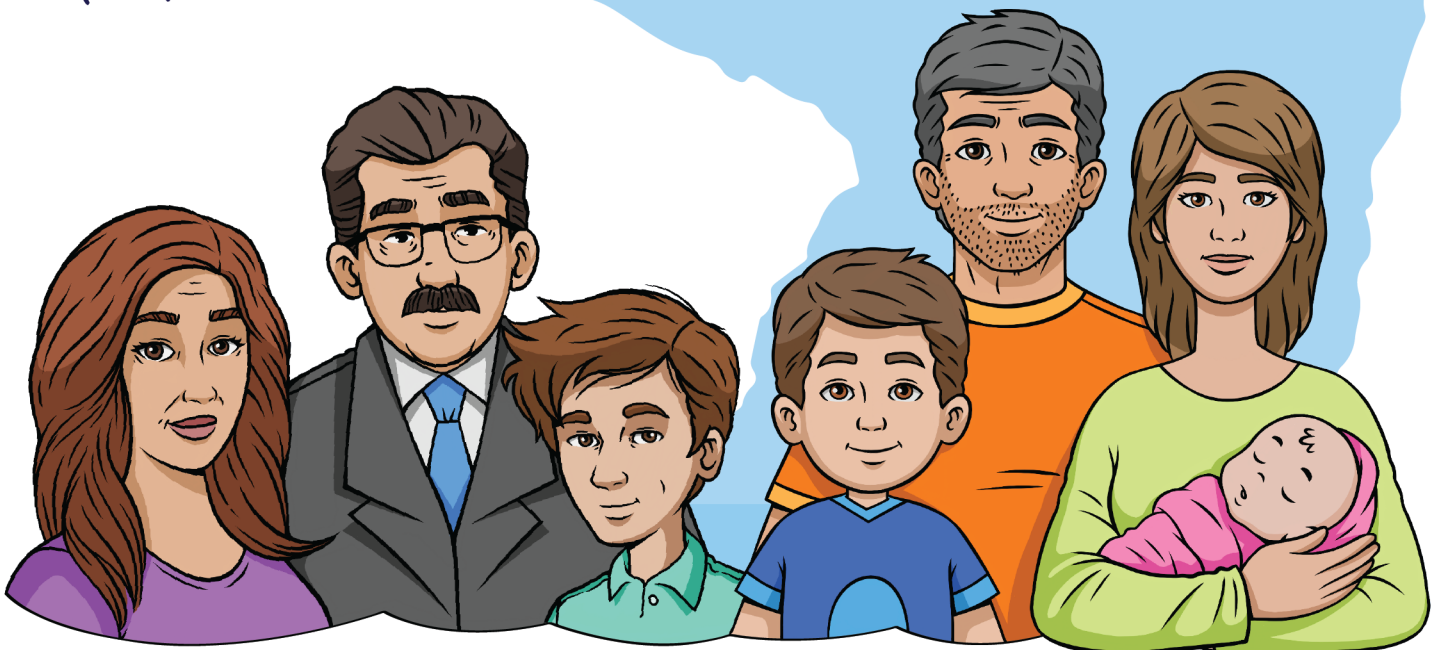


ASUNCIÓN | PARAGUAY
JUNIO, 2021

INFORME METODOLÓGICO

ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

(IPM) PARAGUAY



Instituto
NACIONAL de
ESTADÍSTICA

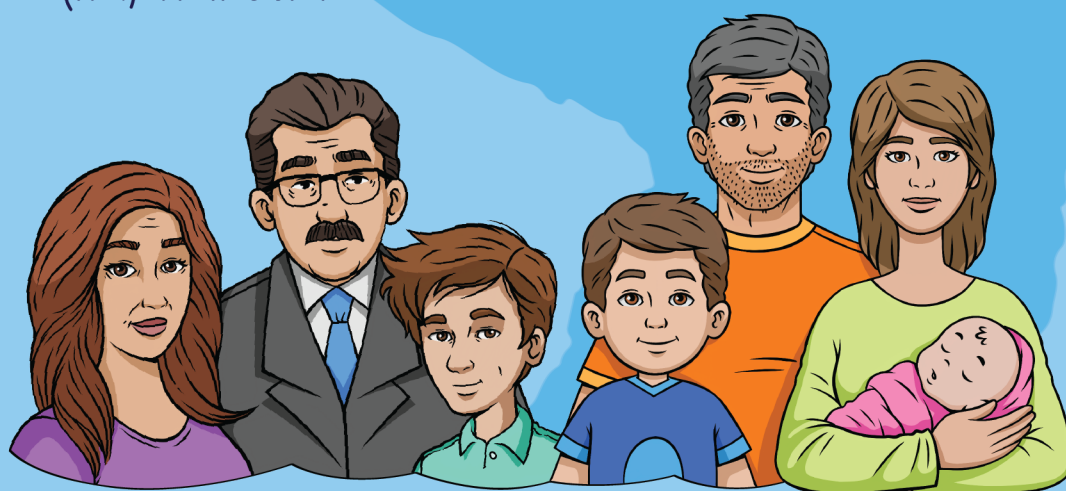
■ TETÃ REKUÁI
■ **GOBIERNO NACIONAL**

*Paraguay
de la gente*

INFORME METODOLÓGICO

ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

(IPM) PARAGUAY



AUTORIDADES

MARIO ABDO BENÍTEZ

Presidente de la República

IVÁN MAURICIO OJEDA AGUILERA

Director Nacional

Instituto Nacional de Estadística

NORMA MEDINA

Directora

Dirección de Encuestas a Hogares

FICHA TÉCNICA

ELABORACIÓN

Iván Ojeda

Norma Medina

Nancy Cano

Celso Ovando

Andrés Brítez

PRENSA

Mabel Delgadillo

Celso Chávez

Jacqueline García

DISEÑO Y PUBLICACIONES

Leticia Escobar

COMITÉ TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL DE POBREZA AMPLIADO:

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

Iván Ojeda
Norma Medina
Leopoldo López
Nancy Cano
Nidia Gómez
Gladys Ocampos
Celso Ovando
Andrés Brítez

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL (MSPYBS)

Edgar Tullo
Nancy Gadea
María Del Pilar Roa
Edgar Suarez Masi
Julio Galeano
Rosa González

SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

Nimia Torres
Jorge González
Hebe Gómez
Giancarlo Camperi

MINISTERIO DE HACIENDA (MH)

Juan José Galeano
Adriana Samaniego
Fernando Rivarola
José Acuña
Mariza Vázquez
Vivian Ocampos

UNIDAD TÉCNICA DE GABINETE SOCIAL

Lilian Meza
Diana Cantero
Teresa Cantero
Juan Rodríguez

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MDS)

Daisy Riveros
Belém Montalto
Laura Barrios
Rossana Duarte

MINISTERIO DE URBANISMO VIVIENDA Y HÁBITAT (MUVH)

Elida Tonina
Mónica Rojas
Nancy Cohener
Mirian Mabel Rodríguez

MINISTERIO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (MINNA)

Ediht Arrúa

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTESS)

Diego Sanabria
Lorena Coronel
Cynthia Méndez
Eliana Penayo
Gisele Morínigo

BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY (BCP)

Flavio Escobar
Sandra Wenninger
Julio Pacher

BANCO MUNDIAL

Gustavo Canavire
Gabriela Farfan
Flavia Sacco

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (MEC)

Lourdes Aquino
Mariela Mendieta
Porfirio Báez
Alicia Lyz Rojas

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

Pablo Villatoro

OPHI

Mónica Pinilla
Adriana Conconi

CENTRO DE ANÁLISIS Y DIFUSIÓN DE LA ECONOMÍA PARAGUAYA (CADEP)

Fernando Ovando

SOCIEDAD DE ESTUDIOS RURALES (SER)

Daniel Campos

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

Roberto Céspedes

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF)

Andrés Osorio
Gustavo Rojas

DEMOCRACIA EN DESARROLLO (DENDE)

Raquel Ramírez

INVESTIGADORES INDEPENDIENTES

Verónica Serafini
José Carlos Rodríguez
José Luis Benza
Claudina Zavattiero
Fabricio Vázquez
Liliana Gayoso
Fernando Medina
Sebastián Bruno

El contenido de este material puede ser reproducido siempre y cuando se mencione la fuente.

Para mayor información o para la obtención de ésta y otras publicaciones editadas dirigirse a:

Central: Naciones Unidas y Centeno - Fernando de la Mora - Zona Norte

Teléfonos: (595-21) 677 920/1

Edificio Técnico: Cirilo Rivarola N° 6688 esq. Avda. Boggiani

E-mail: info@ine.gov.py / **Web-site:** www.ine.gov.py

ÍNDICE DE CONTENIDOS

ÍNDICE DE CONTENIDOS	7	
ÍNDICE DE GRÁFICOS	8	
ÍNDICE DE TABLAS	8	
ÍNDICE DE ILUSTRACIÓN	8	
PRESENTACIÓN	9	
1	CAPÍTULO I: LA MEDICIÓN DE POBREZA EN PARAGUAY	10
1.1	Pobreza Monetaria: el método unidimensional	10
1.2	Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): el método multidimensional	11
1.3	El IPM en comparación con las NBI	12
2	CAPÍTULO II: PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM) DE PARAGUAY	13
2.1	La pobreza multidimensional	13
2.2	Contexto nacional de medición del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)	13
2.3	Metodología adoptada para la construcción del IPM	14
2.3.1	Método Alkire y Foster	14
2.4	Procesos del Índice de Pobreza Multidimensional de Paraguay	15
2.4.1	Definición del Propósito	15
2.4.2	Fuente de Información o de datos	15
2.4.3	Unidad de identificación	15
2.4.4	Definición de las dimensiones	16
2.4.5	Definición de los indicadores	19
2.5	Definición de pesos entre dimensiones y entre indicadores	29
2.6	Umbral de pobreza multidimensional	30
3	CAPÍTULO III: PRINCIPALES RESULTADOS DEL IPM EN EL 2020	31
3.1	Incidencia de la Pobreza Multidimensional (H)	31
3.2	Intensidad de la pobreza multidimensional (A)	32
3.3	Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)	33
3.4	Análisis de las Tasas de Privación Censurada	34
3.4.1	Dimensión Trabajo y seguridad social	34
3.4.2	Dimensión Vivienda y Servicios	35
3.4.3	Dimensión Salud y Ambiente	35
3.4.4	Dimensión de Educación	36
3.5	Contribución porcentual de cada dimensión al Índice de Pobreza Multidimensional, año 2020	38
3.6	Contribución porcentual de cada indicador al IPM, 2020	39
3.7	Desagregación por Departamentos de la Incidencia de pobreza multidimensional y el IPM	40
3.7.1	Incidencia (H) por Departamento, 2017	41
3.7.2	Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) por Departamento, año 2017	42
3.7.3	Mapa del Paraguay según la incidencia (H), Año 2017	43
4	CAPÍTULO IV: TEST DE ROBUSTEZ DEL IPM	44
4.1	La estimación de Robustez del IPM, 2017	44
4.2	Dominancia estadística por Departamento, 2017	44
5	BIBLIOGRAFÍA	46

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolución de la Pobreza Total, 2012 - 2020	10
Gráfico 2: Evolución de la Pobreza Extrema, 2012 - 2020	11
Gráfico 3: Evolución de las NBI, 1982 - 2012	12
Gráfico 4: Dimensiones del Índice de Pobreza Multidimensional	17
Gráfico 5: Dimensiones e indicadores del IPM	19
Gráfico 6: Indicadores de la dimensión Trabajo y Seguridad Social	20
Gráfico 7: Indicadores de la dimensión Vivienda y Servicios	23
Gráfico 8: Indicadores de la dimensión Salud y Ambiente	25
Gráfico 9: indicadores de la dimensión Educación	27
Gráfico 10: Incidencia de la Pobreza Multidimensional, con umbral de $k=26$	30
Gráfico 11: Incidencia de Pobreza Multidimensional (H), 2020	31
Gráfico 12: Evolución de Incidencia de pobreza multidimensional (H), 2012 - 2020	31
Gráfico 13: Intensidad de la Pobreza Multidimensional (A), 2020	32
Gráfico 14: Evolución de intensidad de pobreza multidimensional (A), 2012 - 2020	32
Gráfico 15: Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), 2020	33
Gráfico 16: Evolución del Índice de Pobreza Multidimensional (M0), 2012 - 2020	33
Gráfico 17: Tasas de privación censurada dimensión de Trabajo y Seguridad Social, total país, año 2020	34
Gráfico 18: Tasas de privación censurada dimensión de Vivienda y Servicios, total país, año 2020	35
Gráfico 19: Tasas de privación censurada dimensión de Salud y Ambiente, total país, año 2020	36
Gráfico 20: Tasas de privación censurada dimensión de Educación, total país, año 2020	37
Gráfico 21: Dimensiones según contribución al IPM (M0), 2020	38
Gráfico 22: Indicadores según contribución al IPM, por área de residencia, 2020	39
Gráfico 23: Departamentos según incidencia (H), año 2017	41
Gráfico 24: Departamentos según IPM año 2017	42
Gráfico 25: Dominancia estadística por zona de residencia, 2017	44
Gráfico 26: Dominancia estadística para todos los departamentos, 2017	45
Gráfico 27: Dominancia estadística para los Departamentos Representativos, 2017	45

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Pesos de dimensiones e indicadores	29
Tabla 2: Población por Departamento, 2017	40

ÍNDICE DE ILUSTRACIÓN

Ilustración 1: Mapa del Paraguay según Incidencia (H) de la Pobreza Multidimensional, Año 2017	43
--	----

PRESENTACIÓN

El Instituto Nacional de Estadística (INE), presenta el proceso de elaboración del **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para Paraguay**, que es una medición directa de la pobreza basada en el enfoque de Derechos Humanos y el enfoque de Capacidades desarrollado por el premio Nobel en Economía en 1998, Amartya Sen.

El IPM de Paraguay se constituye de esta manera en una medida complementaria a la actual medición oficial de pobreza, que se basa en el ingreso de los hogares y que es publicada de manera anual por el INE.

El objetivo del presente documento es, por una parte, relatar el proceso de construcción del IPM, presentando de manera detallada las dimensiones, los indicadores con sus umbrales de privación y por otra, presentar la proporción de la población paraguaya en situación de pobreza multidimensional y las privaciones que les afectan.

El INE agradece a los miembros del Comité Técnico Interinstitucional de Pobreza Ampliado y a todos quienes han puesto mucho esfuerzo con el objetivo de que el IPM sea útil para las políticas públicas.

DIRECCIÓN NACIONAL

2021

1. CAPÍTULO 1: LA MEDICIÓN DE POBREZA EN PARAGUAY

1.1. POBREZA MONETARIA: EL MÉTODO UNIDIMENSIONAL

La medida oficial de pobreza en Paraguay es la Pobreza Monetaria y la institución encargada es el Instituto Nacional de Estadística (INE).

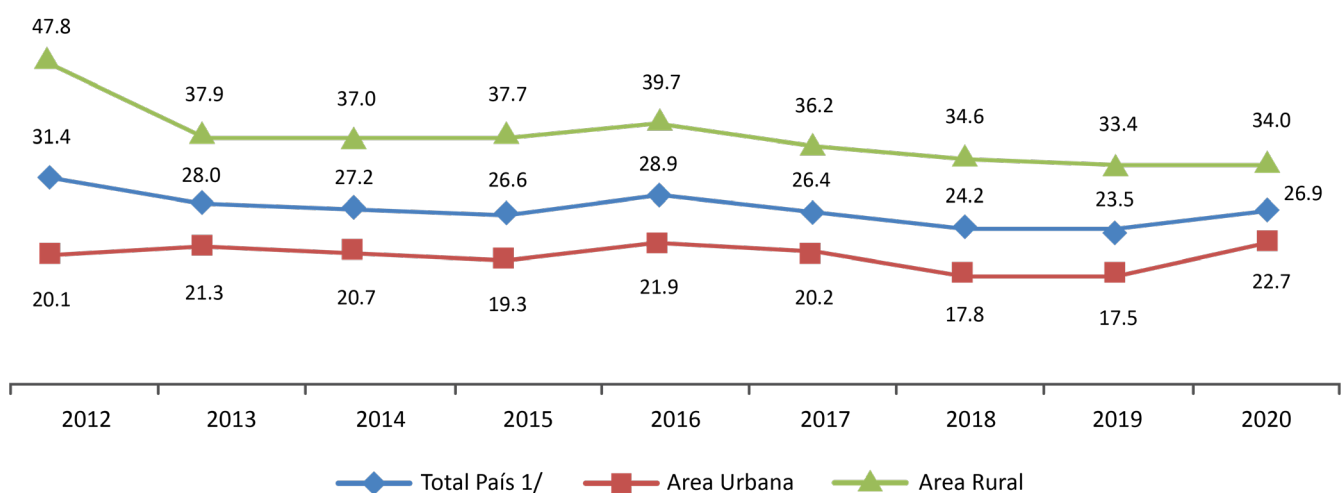
Para el cálculo se utilizan resultados de la Encuesta Permanente de Hogares y se identifica a la población en situación de pobreza cuando el nivel de ingreso per cápita es inferior al costo per cápita de una Canasta Básica de Consumo (método de línea de pobreza). Esta canasta está compuesta por un conjunto de bienes y servicios que satisfacen ciertos requerimientos mínimos, tanto alimentarios como no alimentarios. El costo de la canasta se denomina **Línea de Pobreza Total**.

Para la construcción de la **Línea de Pobreza Total (LPT)** se estima primeramente el costo de una canasta básica de alimentos cuyo contenido calórico y proteico satisface los requerimientos nutricionales mínimos de la población, a eso se añade el costo de una canasta básica no alimentaria que incluye otros bienes y servicios esenciales relacionados con la vivienda, vestido, educación, entre otros. Al costo mensual por persona de la canasta básica de alimentos se le denomina **Línea de Pobreza Extrema (LPE)**.

Con este método, se identifica como personas en situación de **Pobreza Total** a aquellas cuyos ingresos per cápita mensuales son inferiores a la LPT y se identifica como personas en situación de **Pobreza Extrema** a aquellas cuyos ingresos per cápita mensuales son inferiores a la LPE (INE, 2020).

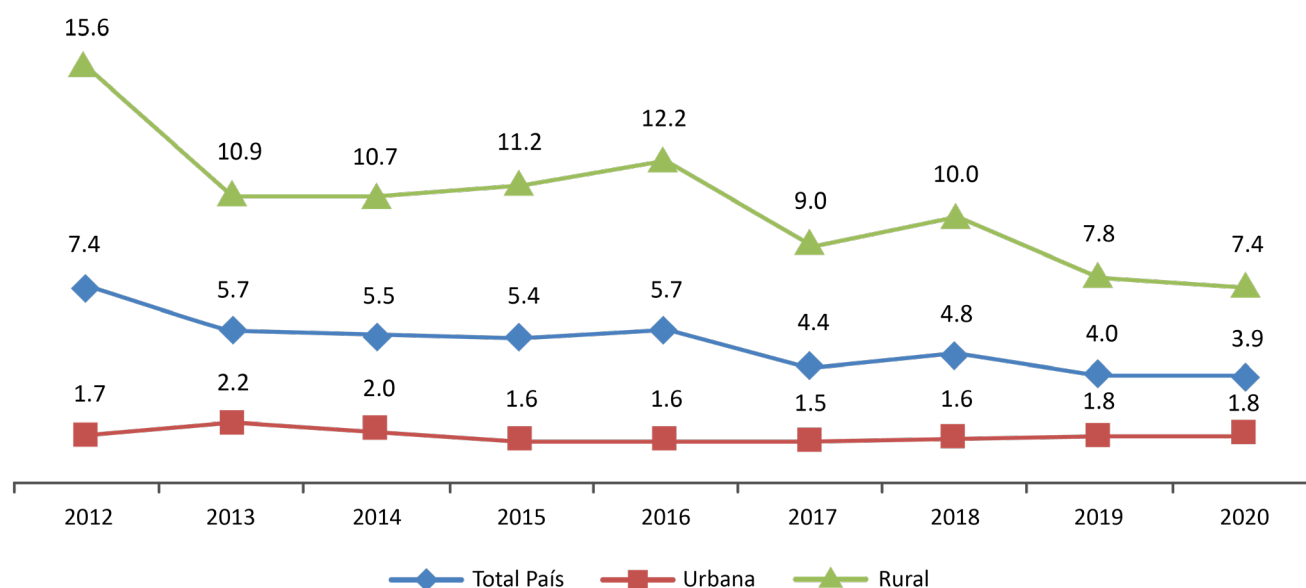
Los gráficos 1 y 2 presentan cómo ha evolucionado la pobreza total y la pobreza extrema durante el periodo 2012 - 2020.

GRÁFICO 1: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA TOTAL, 2012 - 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares 2012 - 2016.
 INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017 - 2020.
 1/No incluye los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay

GRÁFICO 2: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EXTREMA, 2012 - 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares 2012 - 2016.
 INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017 - 2020.
 1/No incluye los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay

1.2. NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI): EL MÉTODO MULTIDIMENSIONAL

Otra medición de pobreza que se realiza en el país es el de **Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)**. La institución encargada de realizar este estudio es el INE y se basa en la información disponible de los censos nacionales.

Las NBI permiten caracterizar la pobreza de manera directa, por medio de dimensiones que cuantifican las carencias estructurales que impiden a la población satisfacer sus necesidades básicas (INE, 2016)¹.

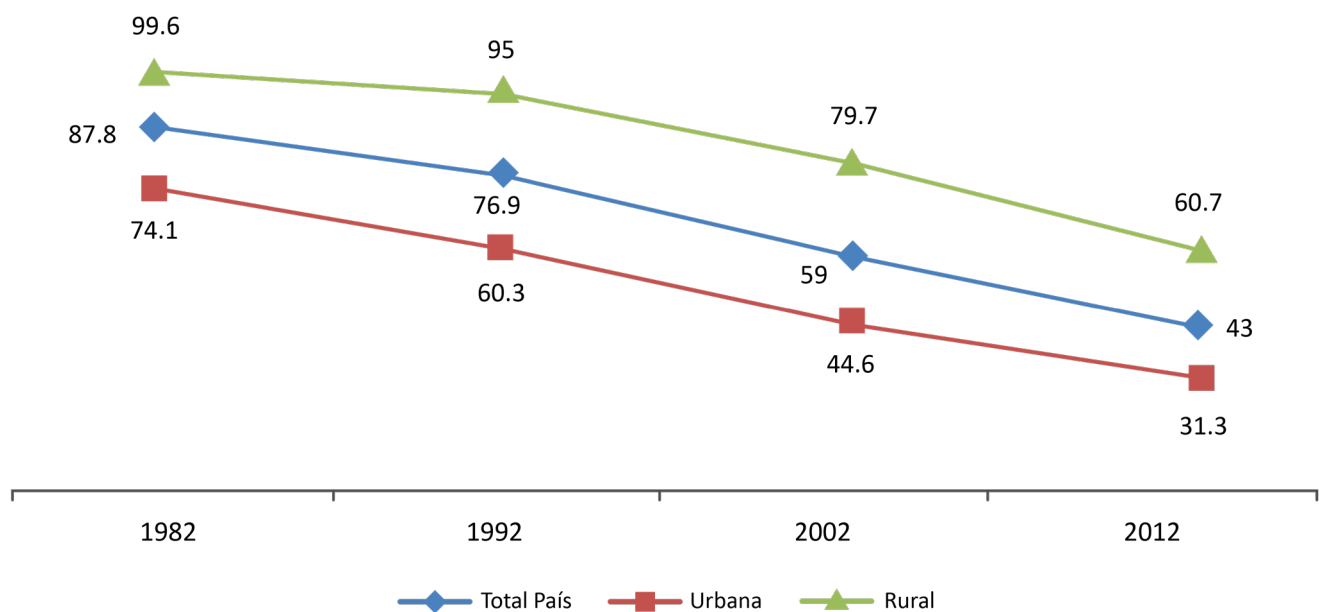
La última publicación de NBI se refiere a cuatro dimensiones: calidad de vivienda, infraestructura sanitaria, acceso a la educación y capacidad de subsistencia y se consideró que un hogar presentaba Necesidad Básica Insatisfecha cuando tiene privación en al menos una de las dimensiones (INE, 2016).

La ventaja principal de esta metodología reside en la capacidad de ubicar geográficamente a los hogares carentes, una característica que resulta útil para la planificación de políticas públicas.

El gráfico 3 presenta la evolución de las NBI en función de los censos realizados desde 1982 hasta el último censo realizado.

¹ Investigación titulada: Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): una aproximación a la pobreza estructural, 2012.

GRÁFICO 3: EVOLUCIÓN DE LAS NBI, 1982 - 2012



Fuente: Elaboración propia en base a la publicación Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): una aproximación a la pobreza estructural, 2012. Pág. 37.

1.3. EL IPM EN COMPARACIÓN CON LAS NBI

A pesar de las bondades descritas de la medida NBI, esta presenta algunas limitaciones, las cuales señala la CEPAL (2015):

- Las NBI no contemplan los nuevos marcos conceptuales como las basadas en derechos y capacidades.
- Los umbrales de privación tradicionales de las NBI no se hallan actualizados acordes a la vida actual de las personas.
- Las NBI no contempla indicadores como empleo, protección social y rezago escolar, como sí lo considera el IPM.
- Las NBI utilizan el índice de recuento, el cual no es sensible a la cantidad de privaciones que afectan a los pobres.

A diferencia de lo señalado, el IPM presenta una medida sintética cuyas dimensiones e indicadores son consensuados, al igual que los pesos y el umbral de pobreza. Además, es sensible a la cantidad de carencias que sufren los pobres, en congruencia con los nuevos enfoques que abordan la pobreza como un problema multidimensional.

2. CAPÍTULO II: PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM) DE PARAGUAY

2.1. LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL:

La pobreza multidimensional toma en consideración las múltiples carencias que pueden padecer los individuos en forma simultánea, situación que les priva del desarrollo pleno de sus capacidades como señala el Premio Nobel de Economía, Amartya Sen en su Enfoque de Capacidades (Arriagada, 2005).

Muchas de las capacidades que requiere una persona, están garantizadas como derechos, por ende, la situación de pobreza es el resultado de la falta de acceso a los derechos (Naciones Unidas, 2012).

Considerando los argumentos expuestos para la medición de la pobreza multidimensional, el presente trabajo contempla los enfoques de Derecho y Capacidades.

2.2. CONTEXTO NACIONAL DE MEDICIÓN DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM):

La medición de la pobreza multidimensional en el Paraguay se desarrolla en un contexto en el que se ha logrado reducir la pobreza monetaria en el periodo 2012 – 2020, pasando de 31,4% a 26,9% de la población, lo que representa un descenso de 4,5 puntos porcentuales y en el caso de la pobreza extrema, la reducción fue de 7,4% a 3,9%, un descenso de 3,5 puntos porcentuales, según los boletines de Pobreza Monetaria del INE.

Por su parte el **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030**, que es un documento estratégico elaborado por el Estado junto a autoridades sub-nacionales, sociedad civil y el sector privado, tiene dentro de las Principales Estrategias, la Reducción de Pobreza y Desarrollo Social.

A todo esto, se suma el compromiso que tiene el país con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, cuyo primer objetivo es poner fin a la pobreza en todas sus formas.

Un compromiso transversal del Estado y que está estrechamente ligado con las acciones de las instituciones es la que se menciona en la **Constitución Nacional**, en el **Art. 6**, en el que se compromete a promover la calidad de vida reconociendo los factores condicionantes.

Por otro lado, organismos nacionales e internacionales, investigadores y representantes de la sociedad civil, han consultado al INE, en reiteradas ocasiones, sobre la medición de la pobreza multidimensional en Paraguay, considerándola como una medida más amplia de la pobreza.

Por lo señalado, resulta importante y oportuno contar con un instrumento, como el **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)**, que permita visibilizar las principales privaciones que sufren las personas en situación de pobreza y con ello favorecer el uso eficiente de los recursos en las políticas públicas.

Con el contexto expuesto, el INE, como institución rectora de las estadísticas del país, inició a mediados del año 2018 el proceso de construcción del IPM en Paraguay. Como punto de partida, convocó a representantes de instituciones públicas, privadas, Organismos No Gubernamentales (ONG), investigadores independientes, representantes de OPHI, Banco Mundial, UNICEF, PNUD y CEPAL, para conformar el **Comité Técnico Interinstitucional de Pobreza Ampliado**. Este comité es el que acompañó en todo momento el proceso de construcción del IPM Nacional y ha tomado las decisiones trascendentales.

Desde mayo del 2018 a abril del 2021, se realizaron 14 Reuniones Generales, para analizar y consensuar aspectos fundamentales, tales como el propósito del IPM Nacional, unidad de análisis, dimensiones, indicadores dentro de las dimensiones, pesos de las dimensiones y de los indicadores, punto de corte o línea de pobreza multidimensional y un plan de comunicación de los resultados. Además, se desarrollaron 21 Reuniones Bilaterales, principalmente con los Técnicos Referentes de las instituciones públicas afectadas por las dimensiones del IPM.

Se contó con el asesoramiento constante de la Experta Regional de OPHI (Iniciativa para la Pobreza y el Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford)

2.3. METODOLOGÍA ADOPTADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL IPM

2.3.1. MÉTODO ALKIRE Y FOSTER

El método adoptado para la construcción del IPM fue desarrollado por Sabina Alkire y James Foster (Alkire y Foster, 2007, 2011)², el cual se basa en la teoría de las Capacidades de Amartya Sen. El método identifica quien es pobre en función a un rango establecido de privaciones que sufre una persona, luego a través de un método de agregación, reporta una clase intuitiva y cuyas medidas de pobreza pueden ser desagregadas.

Las variables que resultan de la aplicación de la metodología son las siguientes:

$$\text{IPM}(\text{M0}) = H \times A$$

Dónde tenemos que:

H: porcentaje de individuos identificados como pobres multidimensionales (incidencia)

A: porcentaje promedio de carencias que experimentan los individuos pobres multidimensionales (intensidad)

IPM (M0): es el producto de la H x A. Esta medida se interpreta como el porcentaje de privaciones ponderadas que presentan los hogares o personas pobres, respecto al máximo posible de privaciones que podrían tener si todas las personas de un país fueran pobres y privadas en todos los indicadores³.

² Ver en: <https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Multidimensional-Poverty-presentation-Spanish.pdf>

³ Definición utilizada en: Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). METODOLOGÍA, Costa Rica. Ver en: https://www.inec.cr/sites/default/files/documentos/pobreza_y_presupuesto_de_hogares/pobreza/metodologias/mepobrezaenaho2015-01.pdf

2.3.1.1. PASOS PARA EL CÁLCULO DEL IPM:

El método Alkire y Foster, contempla los siguientes pasos para la construcción del Índice:

1. Definir el Propósito de la medida
2. Definir la unidad de identificación (individuo u hogar).
3. Definir las dimensiones.
4. Definir los indicadores de las dimensiones.
5. Definir los cortes de privación de cada indicador.
6. Definir los pesos de las dimensiones y de los indicadores en cada dimensión.
7. Definir el umbral de pobreza multidimensional, (k)
8. Identificación y agregación de la medida multidimensional.

2.4. PROCESOS DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL DE PARAGUAY

2.4.1. DEFINICIÓN DEL PROPÓSITO:

Una de las primeras acciones del Comité fue la elección del propósito del IPM, definido de la siguiente manera:

El índice de Pobreza Multidimensional como complemento a la medición de pobreza monetaria que sirva a las instituciones del Estado para identificar las privaciones que deben ser atendidas para la reducción de pobreza, así como para diseñar y monitorear políticas públicas, con un enfoque de derechos.

2.4.2. FUENTE DE INFORMACIÓN O DE DATOS:

La fuente de datos utilizada para el cálculo del IPM es la Encuesta Permanente de Hogares “EPH”, principal encuesta a hogares del INE y del país, con representatividad nacional y departamental para muchos años. Es una encuesta multitemática y mantiene una serie desde el año 1997. Investiga sobre características de la vivienda, acceso a servicios básicos, salud, educación, trabajo e ingresos. Es la utilizada también para la medición de pobreza por ingresos.

La EPH se transformó de una encuesta puntual (4to trimestre de cada año) a una continua a partir del año 2017, que implica la recolección de datos durante todo el año y sus resultados referidos al mercado laboral se publican trimestralmente. Sin embargo, por razones temáticas y de comparabilidad en el tiempo, para el cálculo del IPM se utilizan los resultados que corresponden al 4to trimestre de cada año.

El tamaño muestral de la EPHC para el 4to trimestre de cada año es de 6000 hogares, a excepción de los años 2016 y 2017 que tuvieron tamaños muestrales superiores. El tamaño muestral del el 4to trimestre permite representatividad con niveles confiables para el Total País, Área Urbana, Área Rural, y 9 desagregaciones (Asunción, Central, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Itapúa, Alto Paraná, Resto Urbano y Resto Rural).

2.4.3. UNIDAD DE IDENTIFICACIÓN

La unidad de identificación seleccionada para el caso de Paraguay fue el hogar. La pobreza se identifica evaluando el número de carencias que experimenta cada hogar, para posteriormente extrapolar su condición de pobreza a todos sus integrantes.

El comité consideró conveniente esta unidad debido a que sostiene que las privaciones afectan de manera simultánea a las personas que conforman un hogar.

Por otra parte, siguiendo el argumento de Alkire y Santos (2010), se asume que todos los miembros de un hogar se benefician o se ven afectados ante la privación de dimensiones de una sola persona. Por ejemplo un hogar, donde una sola persona sufre una enfermedad crónica, es probable que la familia enfrente conjuntamente la enfermedad, es decir, se termina dando una externalidad negativa que impacta en todos los miembros del hogar.

También se argumentó que el individuo como unidad de identificación presenta dificultades desde el punto de vista práctico, porque se debe tener información de todos los que conforman el hogar en todos los indicadores, entonces habría indicadores que no son pertinentes según el grupo de edad de las personas, como por ejemplo el caso del indicador de Falta de acceso a jubilación o pensión para los niños.

Otro argumento considerado fue que el diseño de las políticas públicas que combaten la pobreza, en su mayoría están orientadas al hogar.

En cuanto a la unidad de análisis que establece el nivel en el cual se leen o muestran los resultados, gran parte de la literatura sobre pobreza multidimensional toma como unidad de análisis a la persona, por más que la unidad de identificación haya sido el hogar. Por lo señalado los resultados se muestran, en este estudio, a nivel de persona.

2.4.3.1. HOGAR NO PRIVADO POR AUSENCIA DE PERSONAS CONTEMPLADAS POR LOS INDICADORES

Para este estudio, el Comité definió que un hogar no estará privado si no tiene miembros contemplados en los distintos indicadores, por ejemplo, un hogar que no tenga personas en edad escolar no será privado en los indicadores dirigidos a esta población, o en otro caso, si en el hogar no se registraron personas enfermas no habrá privación de acceso a una institución de salud para consulta, pues dicho indicador sólo refiere dicho universo.

2.4.4. DEFINICIÓN DE LAS DIMENSIONES

Para la selección de las dimensiones del IPM de Paraguay, se tuvo en cuenta que las mismas estén relacionadas con las políticas públicas, tal como se definió en el propósito. Otra cuestión muy importante también fue la disponibilidad de datos en la Encuesta Permanente de Hogares.

Durante el proceso de identificación de dimensiones se llevó a cabo una evaluación de las dimensiones e indicadores que utilizan otros países para medir la pobreza multidimensional a fin de tener en cuenta esas experiencias aplicables para el caso de Paraguay.

El Comité tuvo presente en todo momento que las dimensiones estén relacionadas con privaciones que determinan pobreza y que a su vez se vinculen con derechos garantizados.

Se consideró el Enfoque de Capacidades de Amartya Sen, para quien la pobreza resulta del fracaso para obtener un nivel mínimo de capacidades básicas que son necesarias para el desarrollo y calidad de vida de una persona (Sen, 1999).

La capacidad básica consiste en la habilidad de satisfacer ciertos funcionamientos elementales y crucialmente importantes. “Las capacidades son aquellas habilidades básicas que la gente necesita para funcionar en su vida” (Sen, 1992: 45).

Como resultado de todo lo señalado el Comité determinó que el IPM de Paraguay incorpore las siguientes cuatro dimensiones, las cuales son relevantes para el desarrollo de las habilidades básicas que las personas necesitan para funcionar en su vida:

GRÁFICO 4: DIMENSIONES DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL



A continuación se citan las razones por las que se consideró pertinente incluir esta dimensión en los cálculos del IPM:

La Constitución Nacional de 1992, establece en el Art. 87 que el estado deberá promover políticas públicas tendientes al pleno empleo.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, establece que “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. (Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 23).

Por su parte el premio Nobel de Economía, Amartya Sen (como citaron London, S y Formichella, M M en Economía y Sociedad, 2006) señaló que el trabajo constituye uno de los derechos fundamentales de la vida de las personas, la carencia del mismo termina afectando la libertad de las personas constituyéndose de esta manera en una severa violación.

A todo lo mencionado se debe agregar el compromiso asumido por Paraguay con los Objetivos de Desarrollo del Sostenible (ODS), el Objetivo 8, el cual es Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.



A) DIMENSIÓN: TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

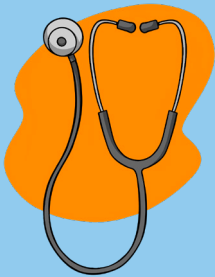


B) DIMENSIÓN: VIVIENDA Y SERVICIOS

Se consideró pertinente la inclusión Vivienda y servicios como dimensión, debido a que la vivienda constituye un factor importante para el desarrollo de las capacidades de las personas, la calidad de la misma otorga protección mientras que los espacios necesarios hacen posible la convivencia armónica entre los integrantes del hogar, todo esto genera las condiciones adecuadas para la salud y la educación (INE, 2016).

En cuanto a servicios, resulta importante considerar la recolección de basura, dado que sin este servicio los hogares están expuestos a un ambiente contaminado y propicio para la aparición de enfermedades.

En cuanto a los ODS, esta dimensión se encuentra vinculada al Objetivo 11, Ciudades y Comunidades Sostenibles, el cual atiende cuestiones como la infraestructura, la recolección de los residuos entre otros.



C) DIMENSIÓN: SALUD Y AMBIENTE:

La inclusión de la dimensión Salud y Ambiente, se sustenta en primer lugar en la Constitución Nacional, en el Art. 68 el cual establece que el Estado deberá proteger y promover la salud como derecho fundamental de la persona.

Por su parte la Declaración de Universal de Derechos Humanos, establece en el Art. 25 que toda persona tiene derecho a la salud.

A lo señalado, corresponde agregar que el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSP y BS), tiene en marcha su Política Nacional de Salud 2015 – 2030, cuyo lema es “Avanzando hacia Acceso y Cobertura Universal de la Salud en Paraguay”, con el que lleva a cabo varias acciones buscando mejorar los servicios orientados a cuidar de la salud de la población.

Esta dimensión también se encuentra respaldada por el Objetivo 3 de los ODS, Salud y Bienestar.

Con los argumentos expuestos resulta claro que los indicadores de la Dimensión Salud y Ambiente serán oportunos para el monitoreo de las políticas públicas.



D) DIMENSIÓN: EDUCACIÓN.

El derecho a la educación se encuentra garantizado en la Constitución Nacional de 1992 en el Art. 73, el cual establece que toda persona tiene derecho a una educación integral y permanente. Este derecho también se halla contemplado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Art. 26.

Por otro lado, Amartya Sen (como citaron London, S y Formichella, M M en Economía y Sociedad, 2006) mencionó que la educación constituye una herramienta fundamental para evitar que las personas experimenten privaciones que le impidan el acceso a sus derechos.

A todo lo mencionado se agrega el Objetivo 4 de los ODS, el cual busca garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

2.4.5. DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES:

Una vez definidas las dimensiones se procedió a seleccionar los indicadores, para el efecto el INE llevó a cabo reuniones bilaterales con las instituciones consideradas rectoras en las dimensiones seleccionadas, de manera que los indicadores estén acordes con las políticas públicas implementadas.

Los indicadores trabajados, fueron puestos a consideración del Comité que realizó un análisis exhaustivo de los alcances de cada indicador, para su posterior aprobación e inclusión en los cálculos del IPM.

En el siguiente gráfico se resumen los indicadores que forman parte del IPM.

GRÁFICO 5: DIMENSIONES E INDICADORES DEL IPM



TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- Desocupación
- Subocupación por insuficiencia de tiempo
- Trabajo de personas de 10 a 17 años de edad
- Falta de aporte a una caja jubilatoria
- Falta de acceso a jubilación o pensión



VIVIENDA Y SERVICIOS

- Materiales inadecuados de la vivienda
- Hacinamiento
- Prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura



SALUD Y AMBIENTE

- Personas enfermas o accidentadas sin acceso a atención médica profesional
- Falta de acceso a agua mejorada
- Falta de saneamiento mejorado
- Uso de carbón o leña para cocinar

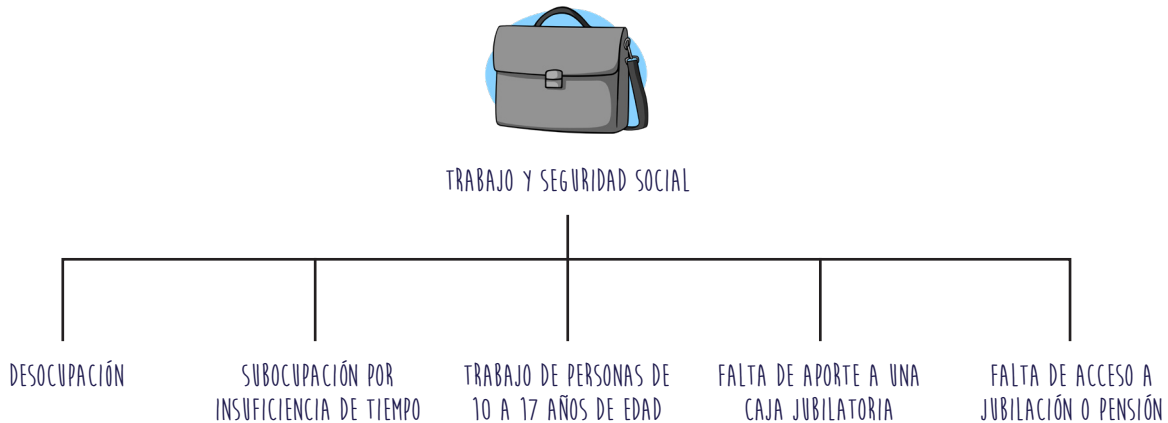


EDUCACIÓN

- Inasistencia escolar de personas de 6 a 17 años de edad
- Escolarización atrasada Educación obligatoria incompleta o analfabetismo

2.4.5.1. INDICADORES DE LA DIMENSIÓN: TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

GRÁFICO 6: INDICADORES DE LA DIMENSIÓN TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL



2.4.5.1.1. DESOCUPACIÓN:

UMBRAL

Se consideran con privación aquellos hogares en los que al menos un miembro del hogar, se halla desocupado y cuya edad está comprendida entre 18 y 64 años.

El hecho de carecer de trabajo impide que las personas sean partícipes de las actividades generadoras de riquezas y el goce de las mismas, por lo que deriva en una situación de privación. La desocupación para una economía tiene un impacto negativo porque reduce la capacidad de producción y el consumo privado.

En Paraguay, según el boletín *Principales Resultados de Pobreza Monetaria y Distribución de Ingresos EPHC – 2020*, el trabajo es la principal fuente de ingresos de los hogares, 86%, por lo que la carencia de una ocupación expone a las familias a una situación de vulnerabilidad.

Actualmente, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), a causa de la situación generada en Paraguay por la Pandemia del Covid-19, ha puesto en marcha el *Plan de Reactivación del Empleo en Paraguay 2020 – 2021*, que tiene entre sus objetivos la promoción de nuevos empleos.

Por lo mencionado, resulta importante la inclusión del indicador a los efectos monitorear las políticas públicas focalizadas en la desocupación.

2.4.5.1.2. SUBOCUPACIÓN POR INSUFICIENCIA DE TIEMPO:

UMBRAL

Se consideran con privación aquellos hogares en los que al menos un miembro, está subocupado por insuficiencia de tiempo, con un total de horas trabajadas en la semana, inferiores a 40 y cuya edad está comprendida entre 18 y 64 años.

La subocupación representa condiciones inadecuadas de empleo, pues la persona trabaja menos de 40 horas por semana en todas sus ocupaciones de forma involuntaria y está dispuesto a aumentar sus horas de trabajo. Al no hacerlo se priva de la capacidad de acceder al consumo de bienes y servicios que desea.

La situación de subocupación implica muchas veces un empleo precario y una subutilización de las competencias profesionales de las personas.

El Comité, determinó el umbral de 40 horas en función a la autopercepción de las personas ocupadas, quienes han declarado estar disponibles para trabajar más horas y desean aumentar las horas de trabajo. Estas personas trabajan en promedio 40 horas. Para esta definición se observaron las bases de datos de la EPH.

Se recurrió al análisis empírico porque no existe a nivel local e internacional un umbral de cantidad de horas establecido para la subocupación por insuficiencia de tiempo.

Cabe señalar lo mencionado por la OIT⁴ sobre la subocupación por insuficiencia de tiempo. Al respecto señala que los países tienen varios enfoques disponibles para definir el umbral de horas, entre las que se pueden mencionar aquellos relacionados a los conceptos de empleo a tiempo completo o parcial y también el enfoque basado en valores medianos o modales de horas habitualmente trabajadas. Este último fue el que se usó en Paraguay.

2.4.5.1.3. TRABAJO DE PERSONAS DE 10 A 17 AÑOS DE EDAD:

Para hallar la privación en esta población, el comité consideró pertinente segmentar a la población en tres categorías, la primera de 10 a 13 años de edad, la segunda de 14 a 15 años de edad y la tercera de 16 a 17 años de edad.

Resulta importante señalar que los cortes de edad se relacionan principalmente con la fuente de datos (EPH), que investiga situación laboral de personas con 10 o más años de edad. Con esto se pretende aproximar la problemática de Trabajo Infantil, cuyo análisis requiere bajar la edad mínima de 10 años a 5 años de edad y mayores detalles, de las formas de trabajo. Es de conocimiento que el trabajo infantil afecta mental, física y moralmente y puede interferir con la educación del niño o adolescente.

En la publicación: **Magnitud y características del trabajo infantil y adolescente en el Paraguay⁵**, se menciona en la página 48, que el 95% de las personas 5 a 13 años de edad ocupados en mercado laboral, se encuentran realizando trabajos considerados peligrosos. Con este antecedente y dado que la EPH capta trabajo desde la edad de 10 años, el Comité optó por dejar un primer segmento de edad de **10 a 13**, ocupado en el mercado laboral, asumiendo que realizan trabajo peligroso.

En la misma publicación, en la página 67 se menciona que las personas de 14 a 15 años de edad que realizan trabajos en una cantidad mayor a 24 horas semanales se hallan en situación de trabajo infantil peligroso, lo mismo ocurre para los de 16 a 17 años de edad, cuando la cantidad de horas trabajadas en la semana supera 36.

En cuanto a legislación nacional, la Ley 1680/2001 Código de la Niñez y Adolescencia, establece en el Art. 58, del Horario de trabajo, que las personas de 14 a 15 años de edad no podrán trabajar más de 24 horas semanales y las personas de 16 a 17 años de edad no podrán trabajar más de 36 horas semanales.

Con estos argumentos se establecieron los otros dos segmentos de edad para este indicador, las personas de **14 a 15** años de edad que trabajan más de 24 horas durante la semana y las personas de **16 a 17** años de edad cuando trabajan más de 36 horas durante la semana.

⁴ OIT. Informe II. Estadísticas del trabajo, el empleo y la subutilización de la fuerza de trabajo. ¹⁹a. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.

⁵ Ver: <https://www.dequeni.org.py/es/userfiles/files/paraguay-informe-actividades.pdf>

UMBRAL

Se consideran privados aquellos hogares con algún miembro de 10 a 13 años de edad ocupado en el mercado laboral que realiza cualquier actividad dentro del territorio nacional, por lo menos una hora.

Se consideran privados aquellos hogares con algún miembro de 14 a 15 años de edad ocupado en el mercado laboral, dentro del territorio nacional y que realiza horas excesivas de trabajo, con una cantidad mayor a 24 horas en la semana.

Se consideran privados aquellos hogares con algún miembro de 16 a 17 años de edad ocupado en el mercado laboral, dentro del territorio nacional y que realiza horas excesivas de trabajo, con una cantidad mayor a 36 horas en la semana.

Se busca evidenciar la privación en la que se encuentran los hogares porque una persona de entre 10 y 17 años de edad, debería estar únicamente estudiando y no ocupado en el mercado laboral.

Cabe mencionar que medir trabajo infantil es mucho más complejo, pero con este indicador se logra tener un aproximado, que además se sustenta en el objetivo 16.2 de los ODS, el cual busca poner fin al maltrato infantil.

2.4.5.1.4. FALTA DE APORTE A UNA CAJA JUBILATORIA:

UMBRAL

Se consideran privados aquellos hogares con al menos una persona de entre 18 y 64 años de edad, ocupada y que no esté aportando a una caja jubilatoria.

La inclusión de este indicador se sustenta en que es importante para la población ocupada contar con una compensación en caso de una interrupción temporal o permanente de los ingresos, ya sea por enfermedad, accidente de trabajo u otra razón (OIT, 2016, p.16), que de presentarse significará una situación de privación para el hogar.

Este aporte también garantiza que la persona, reciba un ingreso digno para cuando se encuentre inactivo en el mercado laboral por haber cumplido con la cantidad de años trabajados estipulados por la ley, por edad u otra razón.

2.4.5.1.5. FALTA DE ACCESO A JUBILACIÓN O PENSIÓN:

UMBRAL

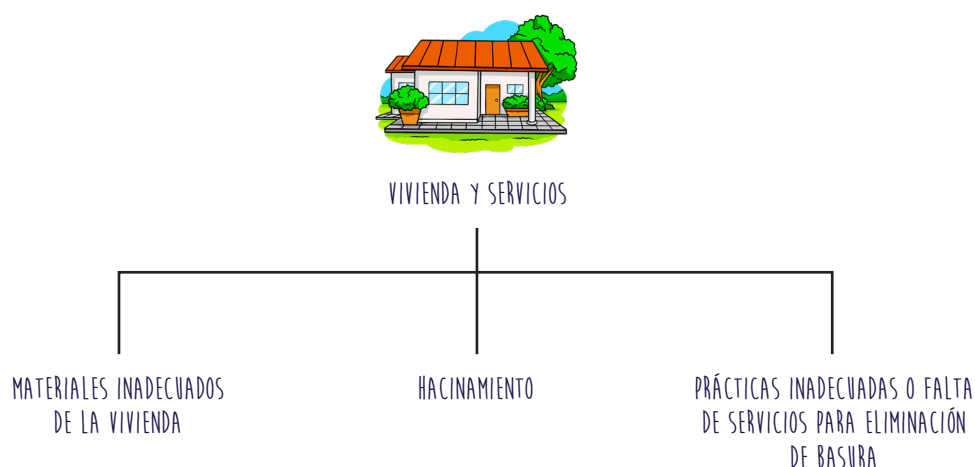
Se consideran con privación aquellos hogares con algún miembro de 65 años o más de edad que no recibe pensión contributiva (jubilación) o no recibe pensión no contributiva (Adultos Mayores y Transferencia Condicionada Tekoporá).

Este indicador revela las privaciones a las que se enfrentan las personas de 65 años y más de edad, pues contar un ingreso en esa etapa de la vida, evita que estas personas se encuentren en situación de pobreza monetaria (OIT, 2016, p.66) o en una situación de vulnerabilidad.

La población de 65 años y más de edad, en Paraguay, tiene una tendencia a aumentar. Según las proyecciones de población del INE, para el año 2025 la población de 65 y más años representará el 7,65% de la población paraguaya. La situación es la misma en América Latina y se reconoce que la población de 65 años y más de edad, tendrá más demanda de gasto público en materia de sistemas de pensión y salud (CEPAL, 2019).

2.4.5.2. INDICADORES DE LA DIMENSIÓN: VIVIENDA Y SERVICIOS

GRÁFICO 7: INDICADORES DE LA DIMENSIÓN VIVIENDA Y SERVICIOS



2.4.5.2.1. MATERIALES INADECUADOS DE LA VIVIENDA:

UMBRAL

Se consideran con privación aquellos hogares que presenten al menos una de las siguientes características en la vivienda

Pared: hogar con pared de estaqueo, adobe, tronco de palma, cartón, hule, madera de embalaje, no tiene pared, otro.

Piso: hogar con piso de tierra.

Techo: hogar con techo de paja, tronco de palma, cartón, hule, madera de embalaje, otro

La vivienda es un elemento importante en la vida de las personas, por ello, las condiciones en las que se encuentra influyen en las capacidades que puedan desarrollar. Esta situación se halla contemplada en el Art. 100 de la Constitución Nacional que garantiza la vivienda digna.

En la investigación “Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa”, se menciona que para la ONU una vivienda adecuada debe reunir siete elementos básicos, entre ellos que la estructura garantice la protección de los ocupantes ante inclemencias del medio ambiente⁶.

2.4.5.2.2. HACINAMIENTO:

UMBRAL

Se consideran con privación aquellos hogares con más de tres personas por dormitorio.

El hacinamiento en las viviendas imposibilita que exista privacidad y que se den las condiciones mínimas para el desarrollo de diversas actividades de los integrantes del hogar (INE, 2016)⁷.

⁶ Estudio de CONEVAL: Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa

⁷ Investigación del INE titulada Necesidades Básicas Insatisfechas 2012.

La definición del umbral, más de tres personas por dormitorio, se basó en la política que implementa actualmente el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y el Hábitat (MUVH) de construcción de vivienda. La institución entrega viviendas con dormitorios que permiten albergar hasta tres personas.

La investigación “Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012”, menciona en cuanto a hacinamiento que a partir de más de tres personas por dormitorio es considerado hacinamiento.⁸

2.4.5.2.3. PRÁCTICAS INADECUADAS O FALTA DE SERVICIOS DE ELIMINACIÓN DE BASURA

UMBRAL *Se consideran privados aquellos hogares que eliminan la basura a través de la quema, tirándola en hoyo, patio, baldío, zanja o calle, en la chacra, o en arroyo, río o laguna u otro.*

La inclusión de este indicador se debió a los efectos nocivos que tiene en la salud la eliminación de la basura a través de la quema u otra forma distinta al servicio de recolección. Este indicador también se halla vinculado a los objetivos del PND2030.

Se reconoció en el Comité que las prácticas inadecuadas o falta de servicios de eliminación de basura, impactan de manera directa en la salud de las personas, también se mencionó que la solución a este problema depende del servicio de recolección de basura, motivo por el cual se incluyó en la Dimensión Vivienda y servicios

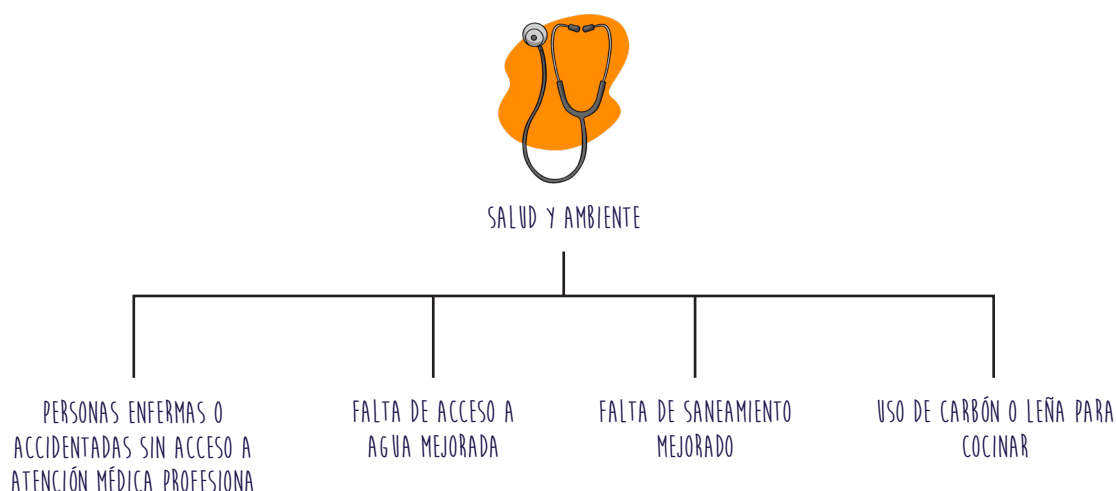
Un artículo de la ONU sobre recolección y eliminación de residuos de manera eficiente reconoce que la incineración o la eliminación en sitios no controlados contaminan el aire, la tierra y el agua⁹.

⁸ Estudio del INE: Análisis del déficit habitacional 2012.

⁹ ONU HABITAT: Recolectar y eliminar residuos de manera eficiente. Ver: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/recolectar-y-eliminar-residuos-de-manera-eficiente>

2.4.5.3. INDICADORES DE LA DIMENSIÓN: SALUD Y AMBIENTE

GRÁFICO 8: INDICADORES DE LA DIMENSIÓN SALUD Y AMBIENTE



2.4.5.3.1. PERSONAS ENFERMAS O ACCIDENTADAS SIN ACCESO A ATENCIÓN MÉDICA PROFESIONAL:

UMBRAL

Se considera con privación aquellos hogares en los que algún miembro no tuvo acceso atención médica cuando estuvo enfermo o accidentado (en los últimos 3 meses), porque: No había atención cercana, la atención es mala, las consultas son caras o porque se automedicó.

También se considerará privado aquel hogar en la que al menos una persona ha consultado a: partera empírica (chaé), farmacéutico/a, curandero/a, familiar o vecino, otro.

Este indicador resulta de gran importancia debido al fuerte impulso que le ha dado el Ministerio de Salud al acceso a la salud por parte de la población.

Este indicador también se halla vinculado con los ODS, específicamente con el Objetivo 3, Salud y Bienestar, el cual busca garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades.

En una reunión de expertos sobre “Población y Pobreza en América Latina y el Caribe”, se reconoció que las políticas de salud deben hacer frente a viejos y nuevos desafíos, los primeros obedecen a la demanda que se genera por cambios demográficos, epidemiológicos, entre otros y lo segundo se relaciona con la necesidad de acceso real a los servicios de salud oportunos y de calidad¹⁰.

¹⁰ Reunión de Expertos sobre Población y Pobreza en América Latina y el Caribe, 14 y 15 de Noviembre de 2006, Santiago de Chile. Ver: <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/cruces2.pdf>

2.4.5.3.2. FALTA DE ACCESO A AGUA MEJORADA:

UMBRAL *Se considera como privado aquel hogar que no tenga acceso al agua a través de: ESSAP, SENASA, Junta de Saneamiento, Red Comunitaria, Red o prestador privado, pozo artesiano.*

La inclusión de este indicador obedece a la importancia que tiene para el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSP y BS), como institución rectora en materia de agua en el país y asigna recursos importantes en políticas públicas relacionadas al agua.

El acceso al agua mejorada es una de las formas de evitar enfermedades en la población ya que permite una mayor higiene.

La inclusión de este indicador responde además a que figura entre los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2030.

2.4.5.3.3. FALTA DE SANEAMIENTO MEJORADO:

UMBRAL *Se considera como privado aquel hogar que no tenga baño o si el baño con que cuenta el hogar no está conectado a la red pública de alcantarillado y carece de cámara séptica o pozo ciego.*

La falta de un buen saneamiento en los hogares puede generar la aparición de enfermedades que impacta negativamente en la salud de los miembros del hogar.

Este indicador, al igual que agua mejorada, se encuentra entre los objetivos del PND 2030, y se corresponde con el Objetivo 6 de los ODS, Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

La Organización Mundial de la Salud (OMS)¹¹, menciona en una nota de prensa que el saneamiento mal gestionado o inexistente, junto con la falta de agua, expone a las personas a problemas de salud prevenibles.

2.4.5.3.4. USO DE CARBÓN O LEÑA PARA COCINAR:

UMBRAL *Se considera como privado aquel hogar que cocina con carbón o leña.*

La inclusión de este indicador se debió a la contaminación que implica la utilización de leña o carbón para la cocción de los alimentos y los efectos dañinos en la salud de las personas.

En su página Web, la Organización Mundial de la Salud¹², señala que el uso de leña o carbón para la cocción de alimentos ya sea en lugares abiertos o cerrados, puede ocasionar que los niños sufran de neumonía, que es la principal causa de muerte infantil y en el caso de las personas adultas puede propiciar la aparición enfermedades respiratorias crónicas.

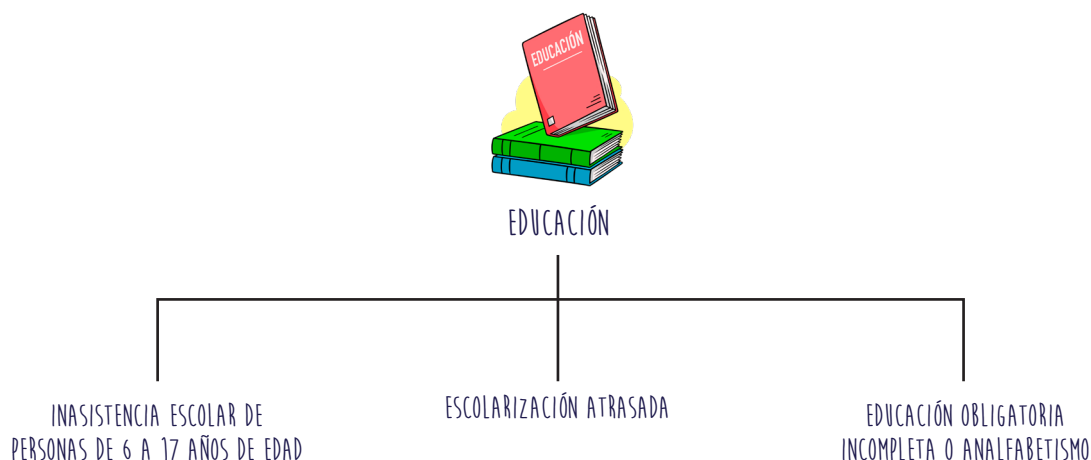
¹⁰ Reunión de Expertos sobre Población y Pobreza en América Latina y el Caribe, ¹⁴ y ¹⁵ de Noviembre de ²⁰⁰⁶, Santiago de Chile. Ver: <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/cruces2.pdf>

¹¹ Nota de prensa titulada Agua. Ver en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water>

¹² Ver: <https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2006/pr22/es/>

2.4.5.4. INDICADORES DE LA DIMENSIÓN EDUCACIÓN:

GRÁFICO 9: INDICADORES DE LA DIMENSIÓN EDUCACIÓN



2.4.5.4.1. INASISTENCIA ESCOLAR DE PERSONAS DE 6 A 17 AÑOS DE EDAD:

UMBRAL *Se considera privado aquel hogar con al menos una persona de 6 a 17 años de edad que no asista a la educación obligatoria*

Este indicador resulta de gran importancia por el impacto que tiene en el futuro de las personas la no asistencia a una institución educativa, debido a que se asume que esta situación les priva de recibir una educación que les permitirá el desarrollo de sus capacidades y el goce de otros derechos.

Como señala una publicación del portal de noticias de la CEPAL¹³, la educación es la clave para hacer frente a profundas inequidades. Por su parte Jorge Sequeira, Director Regional de Educación para la UNESCO, menciona que la dotación de conocimientos pertinentes y relevantes les concederá a los niños, niñas y adolescentes la posibilidad de un desenvolvimiento digno en la vida.

2.4.5.4.2. ESCOLARIZACIÓN ATRASADA:

UMBRAL *Se considera con privación aquel hogar con al menos una persona de entre 8 a 19 años de edad, asistiendo actualmente a una institución educativa o participa de un programa de enseñanza, con retraso de 2 o más años, según la edad normativa para cada nivel escolar*

Este indicador resulta importante debido a que permite visualizar la necesidad de acciones a fin de que la población culmine exitosamente los niveles del ciclo educativo. Como señala la publicación del portal de noticias de la CEPAL¹⁴, la situación de rezago escolar incrementa la posibilidad de que el estudiante abandone la escuela.

¹³ Ver: <https://www.cepal.org/es/noticias/221-millones-ninos-ninas-adolescentes-america-latina-caribe-están-la-escuela-o-están-riesgo>

¹⁴ <https://www.cepal.org/es/noticias/221-millones-ninos-ninas-adolescentes-america-latina-caribe-están-la-escuela-o-están-riesgo>

En la investigación “Estudio de barreras que generan o agravan el rezago escolar en el acceso a la escolaridad primaria en el Distrito Teniente 1° Manuel Irala Fernández”¹⁵, se menciona que las personas que asisten a la educación obligatoria con una edad superior a la que corresponde tienen mayor probabilidad de aprender menos o de abandonar.

El citado estudio expresa que el rezago es un predictor de abandono futuro, al acumularse un rezago de dos o más años.

2.4.5.4.3. EDUCACIÓN OBLIGATORIA INCOMPLETA O ANALFABETISMO:

UMBRAL *El hogar se halla privado si ningún miembro del hogar ha alcanzado los niveles mínimos de escolaridad requeridos según se detalla:*

***A los nacidos en el año 1996 hasta el año de la encuesta, se les exige 12 años de estudio,
A los nacidos entre 1988 y 1995, se les exige 9 años de estudio,
A los nacidos antes de 1988, se les exige 6 años de estudio,
Y para las personas entre 50 y 65 años de edad, se les exige que no sean analfabetas, es decir, que sepan leer y escribir.***

Para los cálculos se consideró la Reforma Educativa implementada en 1994, a partir de la cual se exige 9 años de estudio, a esto se suma lo establecido en la Ley 4088/2010 que establece la obligatoriedad y gratuidad de la educación media, situación que eleva a 12 la cantidad de años requerida.

Previo a la Reforma Educativa la cantidad de años de estudio exigida para considerar educación obligatoria completa eran seis años.

El analfabetismo, medido por la condición de “no saber leer ni escribir”, es una situación que el Comité consideró pertinente incluir en los cálculos del IPM, pues se sostuvo que tal condición no le permite a la persona desarrollar sus capacidades plenamente y puede afectar negativamente a las demás personas que componen el hogar.

La franja de edad, 50 a 65 años, para analfabetismo, obedece a que, por pruebas estadísticas, se encontró que previo a la edad de 50 años, la correlación es absoluta con el logro académico. El límite de 65 años se debe a que personas mayores a esa edad presentan los mayores índices de analfabetismo, valores que oscilan entre el 20% y 30%, en el periodo 2012-2019 y son personas que difícilmente tengan la motivación necesaria de cambiar esa realidad, por tanto, las decisiones no pasarán por la aplicación de políticas públicas para revertir dicha condición.

Para este indicador, Educación obligatoria incompleta o analfabetismo, si en el hogar al menos un integrante tiene los años requeridos acorde a su edad o no es analfabeto si tiene entre 50 a 65 años de edad, el hogar no es privado en este indicador.

¹⁵Estudio de Investigación para el Desarrollo. Ver en: http://www.desarrollo.org.py/admin/app/webroot/pdf/publications/17_12_2015_15_06_45_840253298.pdf

2.5. DEFINICIÓN DE PESOS ENTRE DIMENSIONES Y ENTRE INDICADORES

En cuanto a distribución de pesos, de las dimensiones e indicadores, el Comité optó que fuese de manera equitativa, es decir, igual peso entre dimensiones y que el peso de cada dimensión se distribuya de manera equitativa entre los indicadores (Pesos anidados).

Esto se debe a que la Pobreza Multidimensional está vinculada a la falta de acceso a los derechos de las personas situación que genera privaciones que les impiden desarrollar sus capacidades (Ibáñez, 2016). Otro elemento que se consideró fue el principio de indivisibilidad de los derechos humanos, el cual establece que ningún derecho humano es intrínsecamente inferior a otro (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006).

Otro elemento para tener en cuenta es que en el Comité no surgieron argumentos que puedan establecer un orden jerárquico entre las dimensiones e indicadores.

TABLA 1: PESOS DE DIMENSIONES E INDICADORES

Trabajo y seguridad social (25%)	Pesos de indicadores	Vivienda y servicios (25%)	Pesos de indicadores	Salud y ambiente (25%)	Pesos de indicadores	Educación (25%)	Pesos de indicadores
Desocupación	5,00	Materiales inadecuados de la vivienda	8,33	Personas enfermas o accidentadas sin acceso a atención médica profesional	6,25	Inasistencia escolar de personas de 6 a 17 años de edad	8,33
Subocupación por insuficiencia de tiempo	5,00	Hacinamiento	8,33	Falta de acceso a agua mejorada	6,25	Escolarización atrasada	8,33
Trabajo de personas de 10 a 17 años de edad	5,00	Prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura	8,33	Falta de saneamiento mejorado	6,25	Educación obligatoria incompleta o analfabetismo	8,33
Falta de aporte a una caja jubilatoria	5,00			Uso de carbón o leña para cocinar	6,25		
Falta de acceso a jubilación o pensión	5,00						

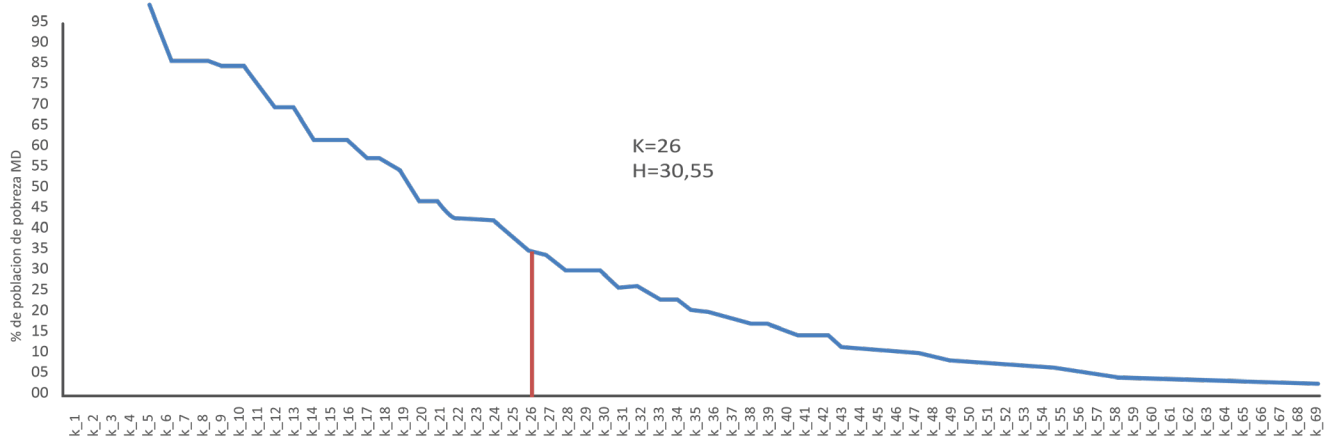
2.6. UMBRAL DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Para poder clasificar los hogares según sean pobres multidimensionales o no, se debe establecer un valor como umbral de corte de privaciones y se denomina “Umbral de Pobreza Multidimensional (k)”.

El Comité consideró pertinente establecer un valor de $k=26$, por las siguientes razones:

- Es fácil de comunicar a la opinión pública
- Es un umbral exigente, por lo que se podría estar sobreestimando antes que subestimando la población pobre multidimensional.

GRÁFICO 10: INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL, CON UMBRAL DE $k=26$



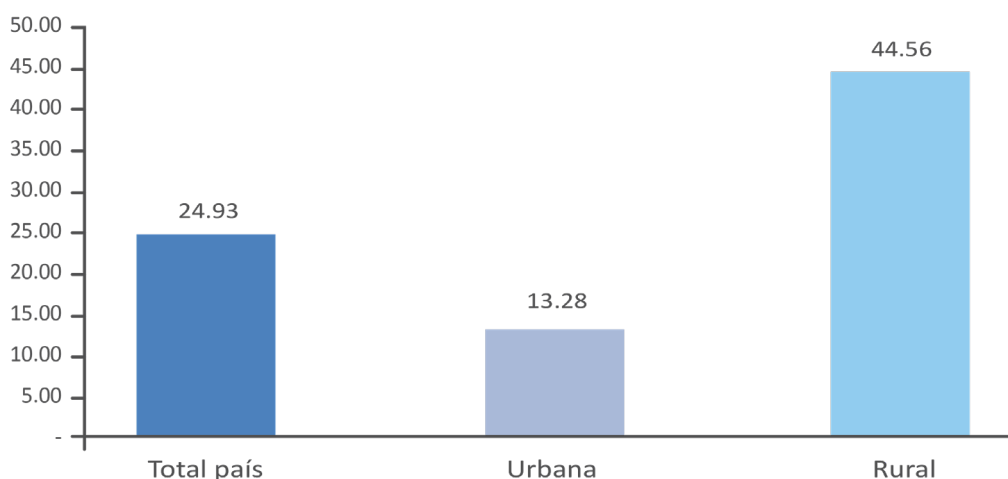
Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua - 2017.

3. CAPÍTULO III: PRINCIPALES RESULTADOS DEL IPM EN EL 2020¹⁶

3.1. INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL (H)

Para el año 2020, se estima que la población paraguaya en situación de pobreza multidimensional fue de 24,93%. La incidencia es significativamente superior en áreas rurales y llega al 44,56%, ante el 13,28% en las áreas urbanas del país. El 62,76% de la población viven en el área urbana vive y el 37,24% viven en el rural.

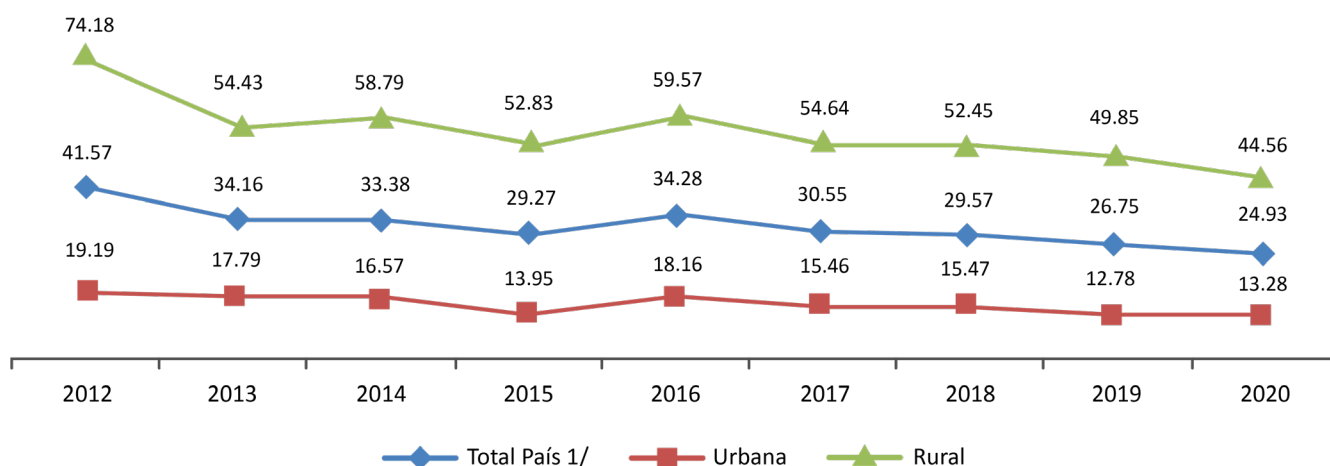
GRÁFICO 11: INCIDENCIA DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (H), 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua - 2020.

En el periodo 2012 – 2020, la incidencia de pobreza multidimensional registró una reducción importante, pues pasó de 41,57% en el 2012 a 24,93% en el 2020, lo que representó una disminución en 16,64 puntos porcentuales. Esta tendencia se observó tanto en áreas urbanas como rurales, siendo más notable lo ocurrido en áreas rurales (74,18% a 44,56%, una reducción de 29,62 puntos porcentuales). En áreas urbanas del país, la reducción fue de 5,92pp (19,19% a 13,28%).

GRÁFICO 12: EVOLUCIÓN DE INCIDENCIA DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (H), 2012 - 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares 2012 al 2016.

INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017 al 2020.

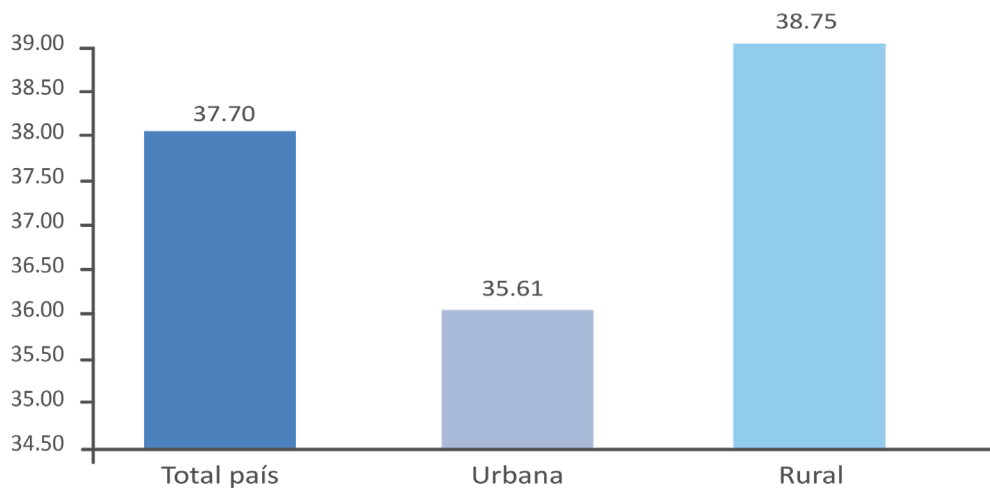
1/No incluye los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay

¹⁶ Corresponde mencionar que el **Boletín Técnico IPM – 2020**, contiene análisis más extensos y detallados a los presentados en este informe metodológico. Los errores estándar, los intervalos confianza y coeficientes de variación de la H, A, M^o y de los indicadores se encuentran en el anexo denominado **Anexo tabulados Pobreza Multidimensional Py. 2016 - 2020**.

3.2. INTENSIDAD DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL (A)

A nivel nacional, en el 2020, la intensidad de las privaciones entendida como porcentaje promedio de carencias que experimentan los individuos pobres multidimensionales, fue de 37,70%. En el área urbana, la intensidad fue de 35,61% y en el área rural fue de 38,75%, sin embargo, esta diferencia no es significativa.

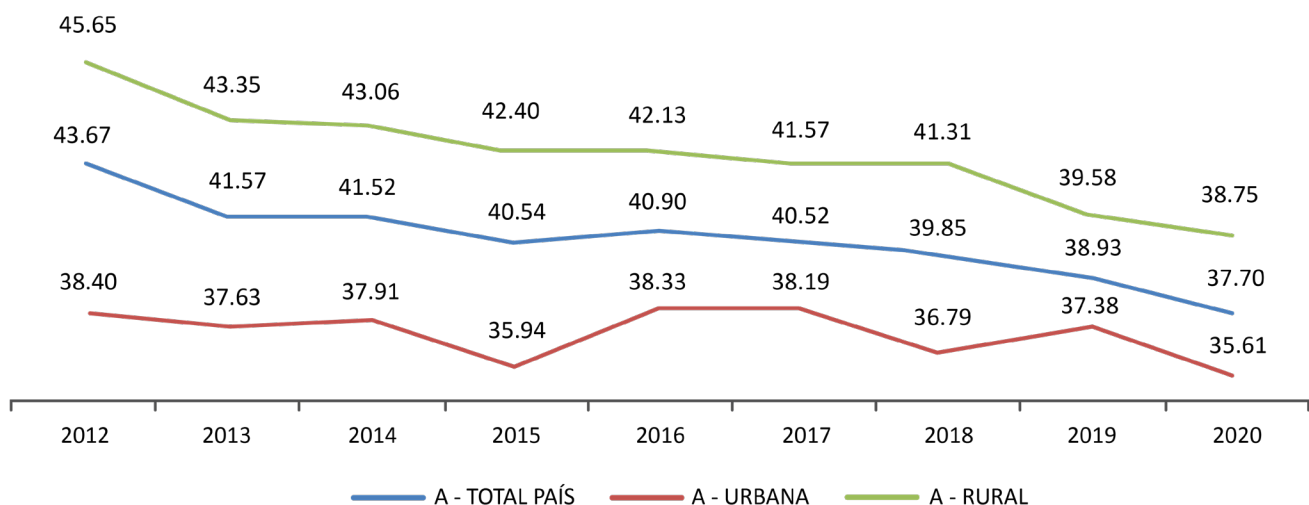
GRÁFICO 13: INTENSIDAD DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL (A), 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua - 2020.

Al analizar la intensidad en el periodo 2012 – 2020, se puede observar que existió una disminución de 43,67% a 37,70% (-5,96 puntos porcentuales). En área rural, se redujo de 45,65% a 38,75% (-6,90 puntos porcentuales), mientras que en el área urbana pasó de 38,40% a 35,61%, que implicó una reducción de 2,78 puntos porcentuales.

GRÁFICO 14: EVOLUCIÓN DE INTENSIDAD DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (A), 2012 - 2020



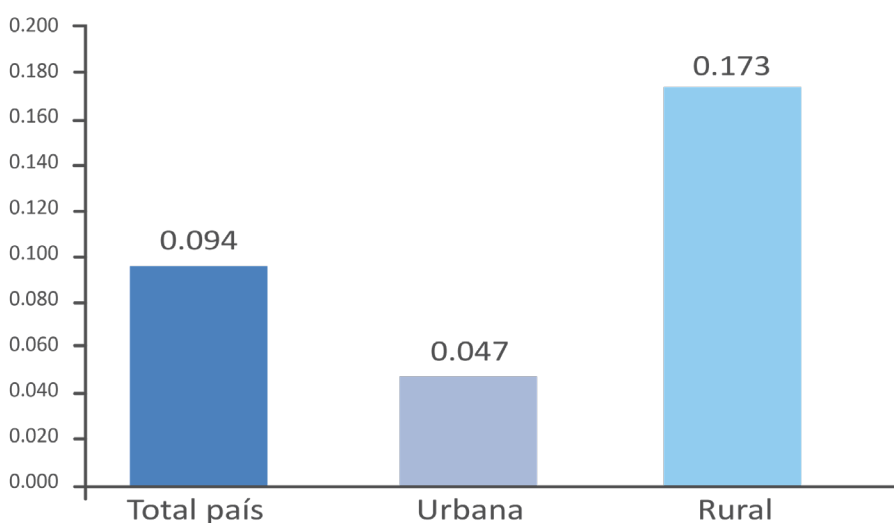
Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares 2012 al 2016.
INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017 al 2020.
1/No incluye los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay

3.3. ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM)

Las variables hasta ahora mencionadas, Incidencia (H) e Intensidad (A), del método Alkire – Foster, construyen el valor del Índice de Pobreza Multidimensional $IPM = H \times A$.

El IPM es la proporción de privaciones que sufren los pobres multidimensionales, de todas las privaciones posibles que pueden afectar a toda la población. El valor del índice puede variar de 0 a 1, valores cercanos a 0 indican menor presencia de la problemática y cerca de 1 mayor afectación de la población. Para el año 2020, a nivel nacional, el índice fue de 0,094, con diferencias importantes según área de residencia. En el área urbana fue de 0,047 y en el área rural fue de 0,173, esta diferencia es significativa al 5%.

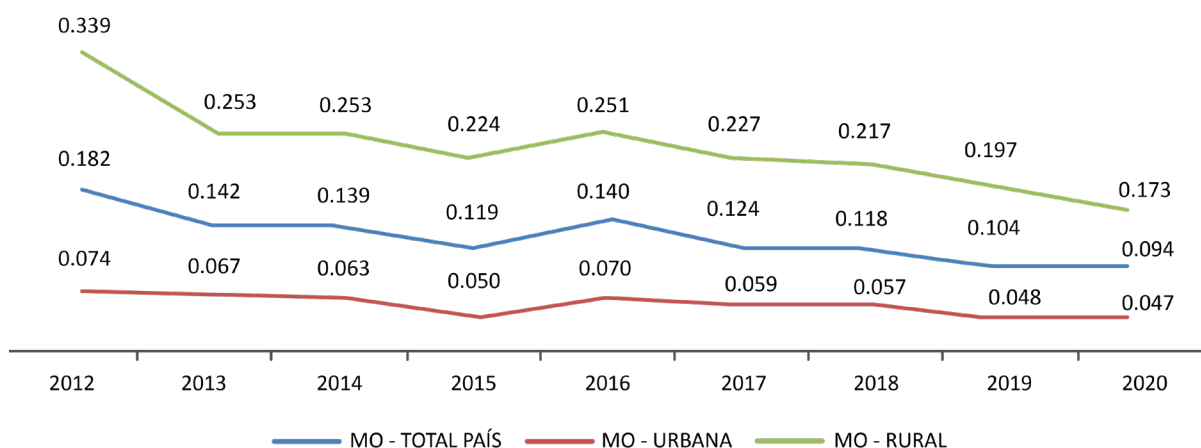
GRÁFICO 15: ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM), 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua - 2020.

En el periodo de tiempo 2012 – 2020 el IPM nacional, pasó de 0,182 a 0,094, lo que implica una reducción relativa de 48,35%. Por área de residencia, los resultados para el índice muestran mayor reducción en el área rural donde pasó de 0,339 a 0,173, una disminución en 48,9%. Por su parte, en el área urbana pasó de 0,074 a 0,047, que representa una reducción de 36,48%. Estas reducciones fueron significativas.

GRÁFICO 16: EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (MO), 2012 - 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares 2012 al 2016.
 INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017 al 2020.
 1/No incluye los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay

3.4. ANÁLISIS DE LAS TASAS DE PRIVACIÓN CENSURADA.

Las **Tasas de Privación Censurada**, son el porcentaje de personas pobres y que están privadas en un determinado indicador¹⁷.

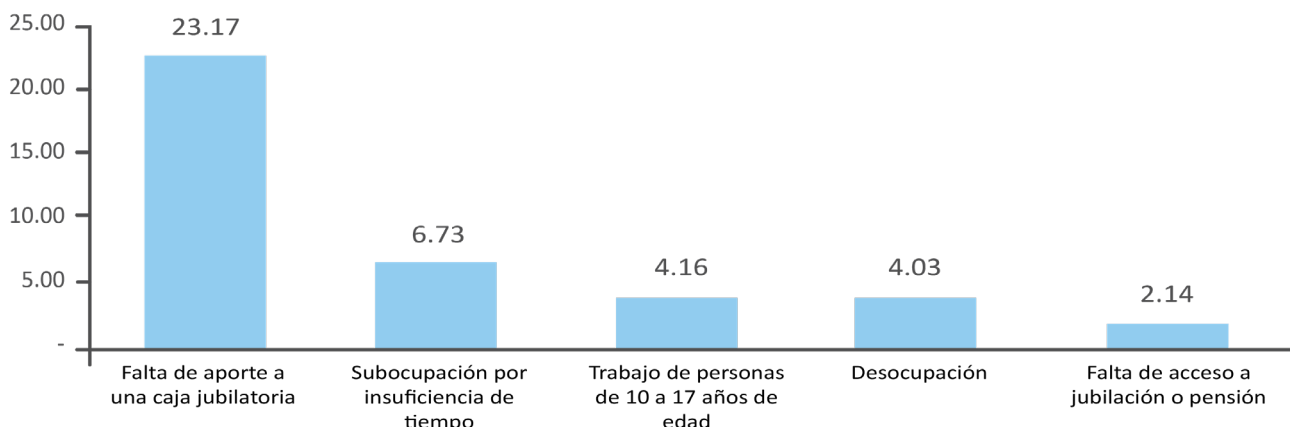
Corresponde mencionar que tanto, las Tasas de Privación Censurada y las Tasas de Privación No Censurada, se hallan detalladas en las tablas del **Anexo tabulados Pobreza Multidimensional Py. 2016 – 2020**. Las Tasas de Privación No Censuradas representan la proporción de personas que están privadas en un determinado indicador, mientras que las Tasas de Privación Censuradas representan el porcentaje de la población que es privado en un indicador y multidimensionalmente pobre.

A continuación se analizan las **Tasas de Privación Censurada** para el año 2020:

3.4.1. DIMENSIÓN TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

- Al analizar la Dimensión de Trabajo y Seguridad Social, se observa que la privación **Falta de aporte a una caja jubilatoria** afectó a 23,17% de la población, la cual era privada en este indicador y multidimensionalmente pobre. Este indicador considera con privación aquel hogar con al menos un ocupado no cotiza a una caja jubilatoria.
- Otra privación importante es la **Subocupación por Insuficiencia de Tiempo**, que afectó a 6,73%. Este indicador considera con privación aquel hogar con al menos 1 ocupado clasificado con subocupado por insuficiencia de tiempo de trabajo.
- La privación **Trabajo de personas de 10 a 17 años de edad** afectó a 4,16% de la población, por lo cual este porcentaje era privado en ese indicador y pobre multidimensional. Este indicador es un proxy de presencia de trabajo infantil en el hogar.
- En cuanto a la privación de **Desocupación**, el 4,03% de población afectada es pobre multidimensional y privada en este indicador.
- El indicador **Falta de acceso a jubilación o pensión** presentó una tasa de privación censurada igual al 2,14%.

GRÁFICO 17: TASAS DE PRIVACIÓN CENSURADA DIMENSIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, TOTAL PAÍS, AÑO 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020.

¹⁷ Ver en: <https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Formulas-del-Metodo-AF.pdf?ff32>

3.4.2. DIMENSIÓN VIVIENDA Y SERVICIOS

- En esta dimensión el indicador con mayor tasa de privación censurada fue **Prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura**, con 21,60% de la población pobre multidimensional y privada en este indicador.
- En cuanto a la privación de **Hacinamiento** 8,06% son personas pobres multidimensionales y privados en este indicador. La privación se presenta cuando en el hogar hay más de tres personas por dormitorio.
- El último indicador de privación de esta dimensión, **Materiales inadecuados de la vivienda**, afectó a 6,67% siendo este porcentaje pobre multidimensional y privado en este indicador. Estas personas residen en viviendas con pared de estaqueo, adobe, tronco de palma, cartón, hule, madera de embalaje, no tiene pared, u otro, o que tenga el piso de tierra, o tenga el techo de paja, tronco de palma, cartón, hule, madera de embalaje u otro y son pobres multidimensionales.

GRÁFICO 18: TASAS DE PRIVACIÓN CENSURADA DIMENSIÓN DE VIVIENDA Y SERVICIOS, TOTAL PAÍS, AÑO 2020

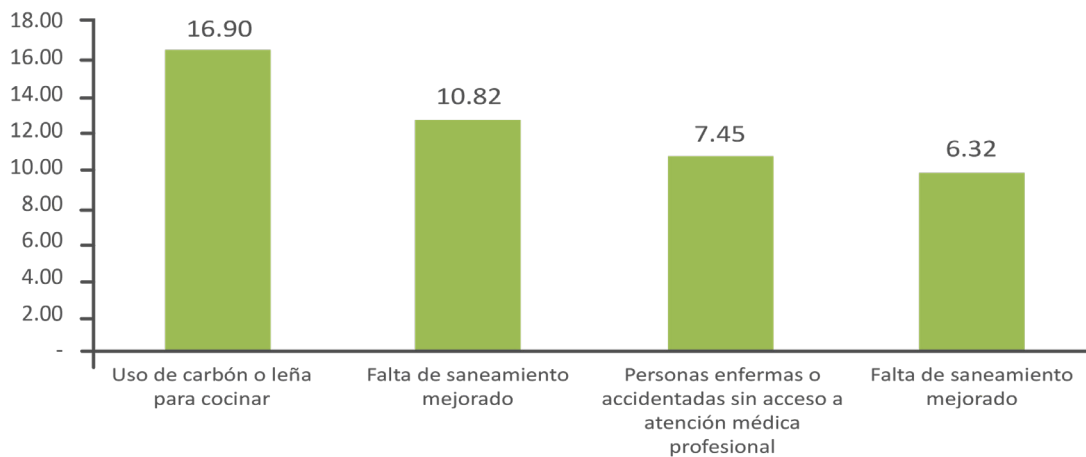


Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020.

3.4.3. DIMENSIÓN SALUD Y AMBIENTE

- En esta dimensión el indicador con mayor tasa de privación censurada es **Uso de carbón o leña para cocinar** con 16,90% de la población, pobre multidimensional y privada en este indicador.
- Le sigue el indicador de privación **Falta de saneamiento mejorado** con 10,82% de la población privada y pobre multidimensional. Estas personas no tienen baño o el baño que tienen no está conectado a la red pública de alcantarillado o el baño carece de cámara séptica o carece de pozo ciego.
- En cuanto al indicador de **Personas enfermas o accidentadas sin acceso a atención médica profesional**, la tasa de privación censurada fue de 7,45%. Este indicador considera privado al hogar cuando al menos un miembro no obtuvo acceso a atención médica cuando estuvo enfermo o accidentado (en los últimos 3 meses), porque: No había atención cercana, la atención es mala, las consultas son caras o se automedicó. También se considerará privado aquel hogar en la que al menos una persona ha consultado a: partera empírica (chaé), farmacéutico/a, curandero/a, familiar o vecino, otro.
- La Tasa de privación censurada de **Falta de acceso a agua mejorada** fue de 6,32%, siendo este el porcentaje de la población que es pobre multidimensional y privada en este indicador. Estas personas no cuentan con acceso al agua a través de: ESSAP, SENASA, Junta de Saneamiento, Red Comunitaria, Red o prestador privado, pozo artesiano.

GRÁFICO 19: TASAS DE PRIVACIÓN CENSURADA DIMENSIÓN DE SALUD Y AMBIENTE, TOTAL PAÍS, AÑO 2020

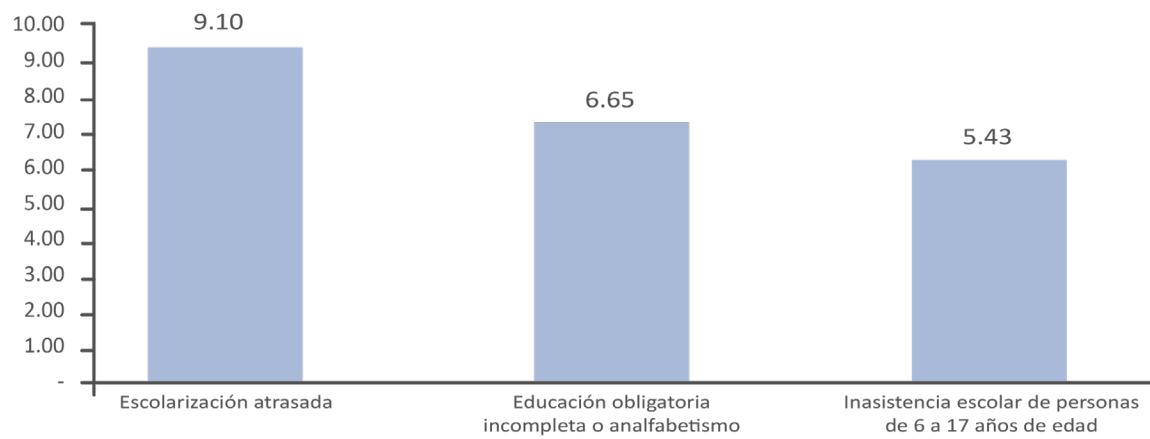


Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020.

3.4.4. DIMENSIÓN DE EDUCACIÓN

- **Escolarización atrasada** es el indicador con mayor tasa de privación censurada en esta dimensión, con 9,10% de la población privada y pobre multidimensional. Este indicador considera con privación aquel hogar con al menos una persona de entre 8 a 19 años de edad, que está asistiendo actualmente a una institución o participa de un programa de enseñanza y que tenga un retraso de 2 o más años, de acuerdo con la edad normativa para cada nivel escolar.
- El 6,75 % de la población, es pobre multidimensional y privada en el indicador de **Educación obligatoria incompleta o analfabetismo**. Se considera con privación aquel hogar en el que ningún miembro ha realizado los años de estudio acorde a la edad que tiene, se incluye también analfabetismo si la persona tiene entre 50 y 65 años de edad. Se detalla a continuación los años de estudios requeridos acorde a la edad que tenga la persona:
 - Para los nacidos en el año 1996 hasta el año de la encuesta, deben tener 12 años de estudio
 - Los nacidos entre 1988 y 1995, deben tener 9 años de estudio
 - Los nacidos antes de 1988, deben tener 6 años de estudio, y,
 - Para las personas cuya edad esté entre 50 y 65 años, se requiere que no sean analfabetas, es decir, que sepan leer y escribir.
- El indicador de **Inasistencia escolar de personas de 6 a 17 años de edad** afectó al 5,43% de la población, siendo este porcentaje pobre multidimensional y privado en este indicador. Estas personas conviven en hogares en el que al menos un integrante de 6 a 17 años de edad no está asistiendo a la educación obligatoria.

GRÁFICO 20: TASAS DE PRIVACIÓN CENSURADA DIMENSIÓN DE EDUCACIÓN, TOTAL PAÍS, AÑO 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020.

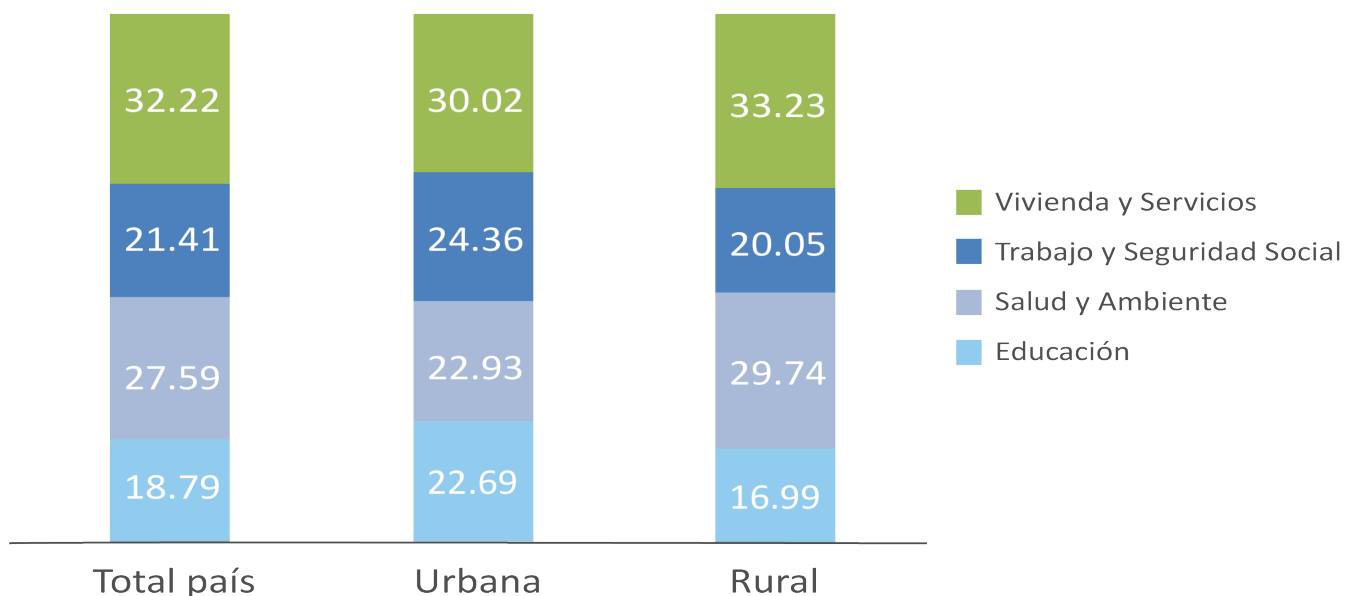
3.5. CONTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE CADA DIMENSIÓN AL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL, AÑO 2020.

El IPM presenta como una de sus principales ventajas la capacidad de desagregación en las principales dimensiones e indicadores que lo componen. Analizando las dimensiones del IPM nacional, se puede apreciar que la dimensión de **Vivienda y Servicios**, con 32,22%, es la dimensión con mayor contribución al IPM de Paraguay. Le sigue la dimensión de **Salud y Ambiente** con 27,59%, y **Trabajo y Seguridad Social** con una contribución de 21,41%. La dimensión con menor contribución en el Índice de Pobreza Multidimensional es **Educación** con 18,79%.

De la misma manera en el área urbana se mantiene dicho orden de contribución. Se observa que la dimensión que más contribuyó al IPM fue Vivienda y Servicios, con 30,02%, seguida por la dimensión de Trabajo y Seguridad Social con 24,36%, luego Salud y Ambiente con 22,93% y la dimensión con menor aporte al Índice fue Educación con 22,69%.

Sin diferencias para el área rural, la dimensión con mayor aporte al IPM fue Vivienda y Servicios con 33,23%, le sigue Salud y Ambiente con 29,74%, luego Trabajo y Seguridad Social con 20,05% y Educación con 16,99%.

GRÁFICO 21: DIMENSIONES SEGÚN CONTRIBUCIÓN AL IPM (MO), 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020.

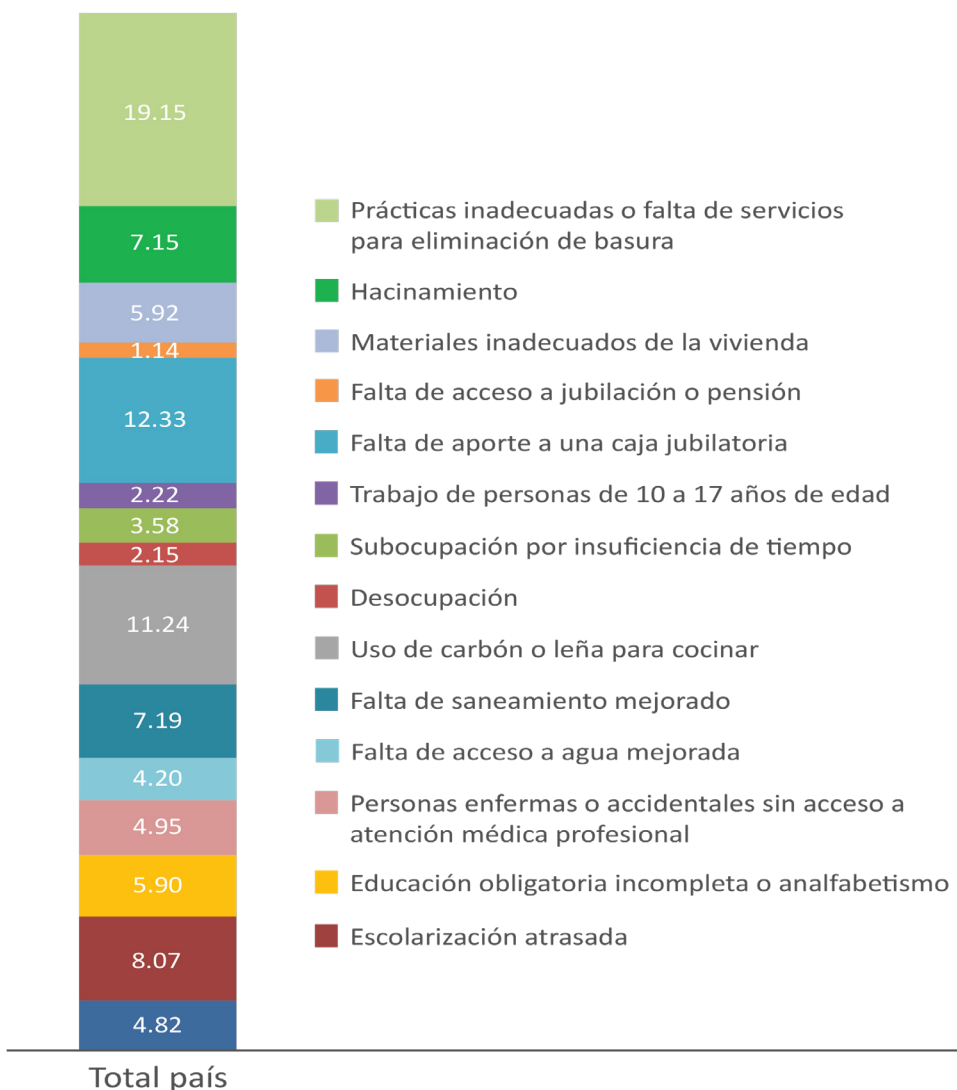
3.6. CONTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE CADA INDICADOR AL IPM, 2020.

Los indicadores que más contribuyen al IPM del año 2020 fueron: **Prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura** que contribuyen al IPM en un 19,15%, le sigue **Falta de aporte a caja jubilatoria** con 12,33% y en tercer lugar se ubica el **Uso de carbón o leña para cocinar** con 11,78%. Estos tres indicadores explican en 42,71 % el IPM.

Al analizar por área de residencia se observa que en el área urbana los tres indicadores que más contribuyen al IPM son **Prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura** que contribuyen al IPM en un 15,28%, **Falta de aporte a caja jubilatoria** con 12,77% y **Escolarización atrasada** con 10,83%. Estos indicadores suman en 38,87 % el IPM.

En el área rural, los tres indicadores que contribuyen mayormente al IPM son **Prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de basura** que contribuyen al IPM en un 20,94%, **Falta de saneamiento mejorado** con 12,12% y **Falta de aporte a una caja jubilatoria** con 12,12%. Estos tres indicadores contribuyen 45,18 % el IPM.

GRÁFICO 22: INDICADORES SEGÚN CONTRIBUCIÓN AL IPM, POR ÁREA DE RESIDENCIA, 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020.

3.7. DESAGREGACIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LA INCIDENCIA DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL Y EL IPM

Los componentes principales, incidencia (H), intensidad (A) y el IPM, por Departamento, se pueden encontrar con mayores detalles en el **Anexo tabulados Pobreza Multidimensional Py. 2016 - 2020**.

Para la presente desagregación de la Incidencia (H) y el IPM por Departamento, utilizó la base de datos de la EPHC del 2017, debido a que el tamaño muestral del 4to trimestre permitió representatividad para todos los Departamentos, a excepción de Boquerón y Alto Paraguay. A continuación en la Tabla 2, se puede ver la distribución de la población por Departamentos para el año 2017.

TABLA 2: POBLACIÓN POR DEPARTAMENTO, 2017

Departamentos	Población	
	Absoluta	Relativa
Asunción	516.162	7,53
Concepción	243.560	3,55
San Pedro	418.851	6,11
Cordillera	298.901	4,36
Guairá	220.440	3,22
Caaguazú	545.307	7,96
Caazapá	184.301	2,69
Itapúa	590.491	8,62
Misiones	122.913	1,79
Paraguarí	254.856	3,72
Alto Paraná	793.945	11,59
Central	2.067.024	30,17
Ñeembucú	88.663	1,29
Amambay	164.254	2,4
Canindeyú	221.324	3,23
Pdte. Hayes	121.076	1,77
Total	6.852.068	100

Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017.

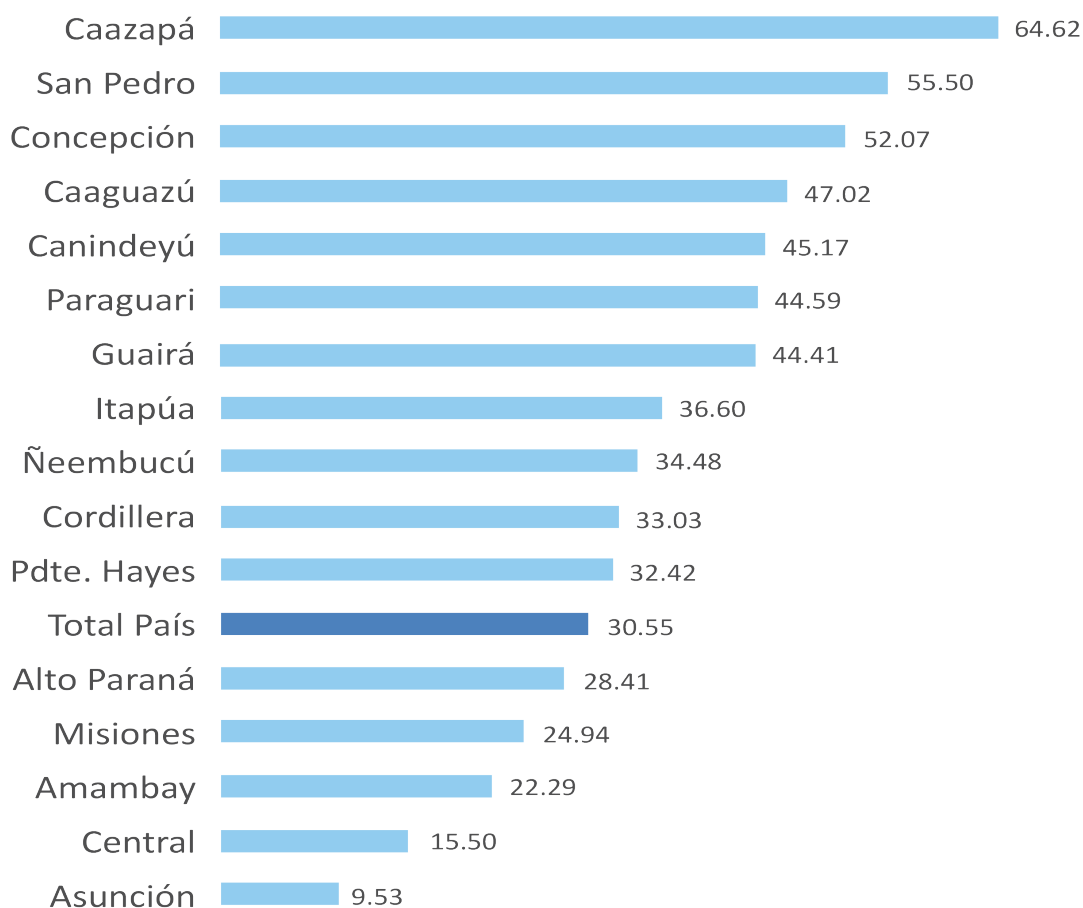
3.7.1. INCIDENCIA (H) POR DEPARTAMENTO, 2017

La desagregación de la incidencia (H) de pobreza multidimensional por Departamento muestra que los cinco con mayor incidencia son:

1. **Caazapá:** Con el 64,62% de su población en pobreza multidimensional.
2. **San Pedro** con una incidencia del 55,50%.
3. **Concepción** con 55,2% de incidencia.
4. **Caaguazú** con 47,02%.
5. **Canindeyú** con 45,17%

Los departamentos con menor incidencia (H) de pobreza multidimensional en 2017 fueron Asunción con 9,53%, Central con 15,50%, Amambay 22,29% y Misiones 24,94%.

GRÁFICO 23: DEPARTAMENTOS SEGÚN INCIDENCIA (H), AÑO 2017



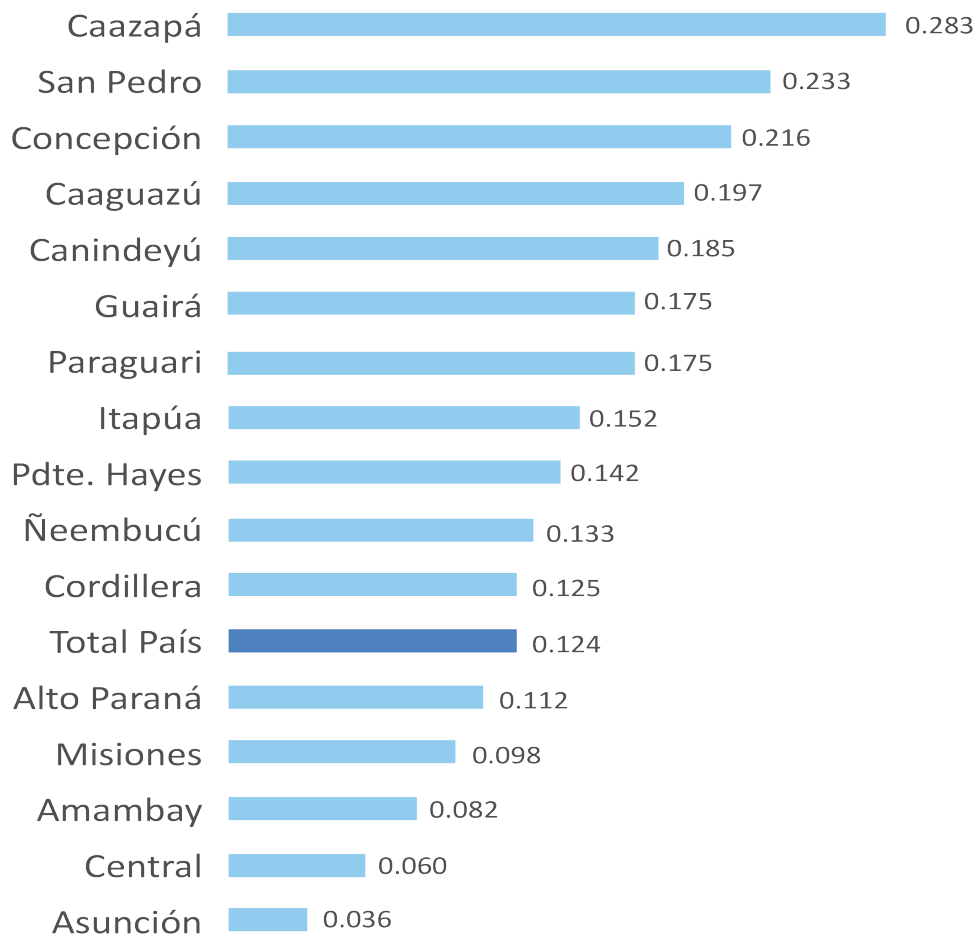
Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017.

3.7.2. ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL (IPM) POR DEPARTAMENTO, AÑO 2017

Los Departamentos con mayor IPM para el 2017 fueron Caazapá con 0,283, seguido por San Pedro con 0,233, luego Concepción con 0,216, en tanto que los de menor IPM fueron Asunción con 0,036, seguido de Central con 0,060 y Amambay 0,082.

Cabe mencionar que Asunción es tratada como Departamento para fines estadísticos.

GRÁFICO 24: DEPARTAMENTOS SEGÚN IPM AÑO 2017

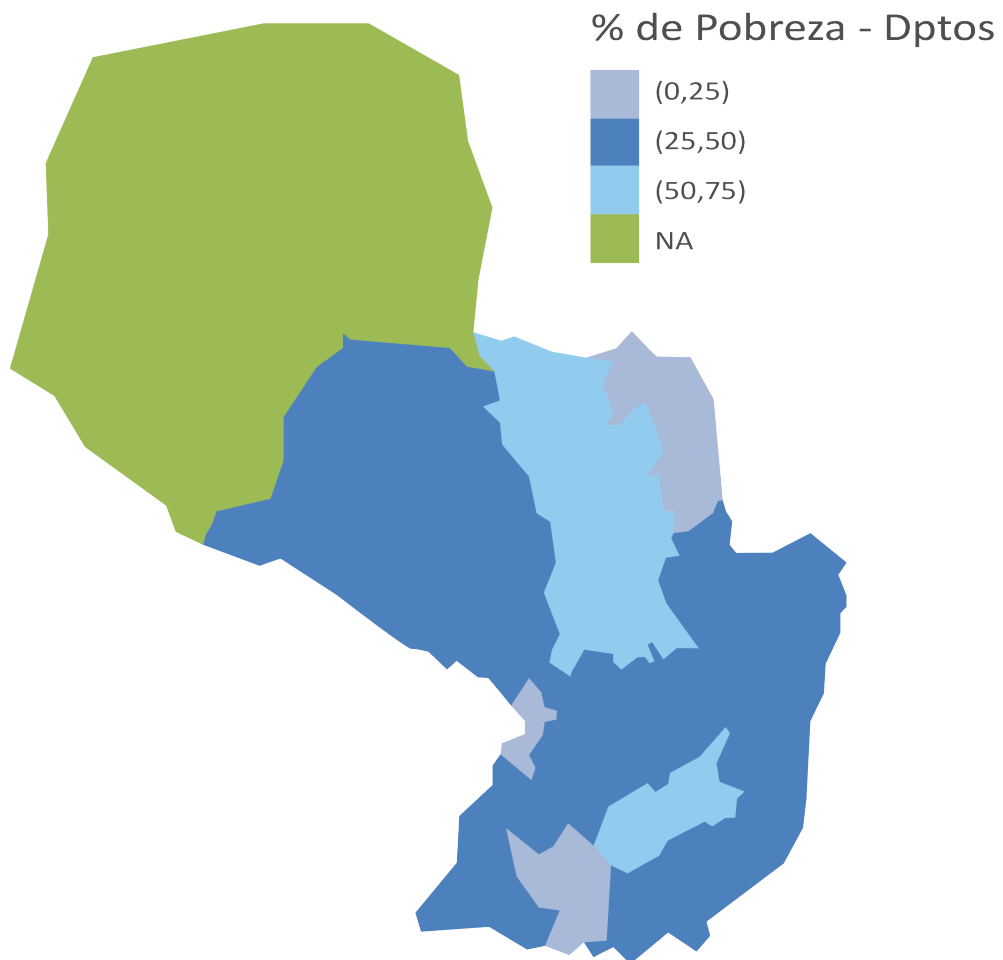


Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017.

3.7.3. MAPA DEL PARAGUAY SEGÚN LA INCIDENCIA (H), AÑO 2017

En la siguiente ilustración se puede apreciar el mapa del Paraguay, por Departamentos, según la incidencia.

ILUSTRACIÓN 1: MAPA DEL PARAGUAY SEGÚN INCIDENCIA (H) DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL, AÑO 2017



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017

4. CAPÍTULO IV: TEST DE ROBUSTEZ DEL IPM

El test de robustez se aplicó a la base de datos de la EPHC 2017, por lo expuesto anteriormente. Cabe mencionar que los años en que el tamaño muestral no permite desagregación para todos los departamentos, se mantiene la desagregación histórica de los siguientes: Asunción, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Itapúa, Alto Paraná, Central y en los últimos años se sumó Caazapá por su elevada incidencia de pobreza monetaria y Resto País (Resto Urbano y Resto Rural). En Resto País, se incluyen a los otros departamentos con muestra insuficiente para su desagregación.

4.1. LA ESTIMACIÓN DE ROBUSTEZ DEL IPM, 2017

El IPM, al ser un índice del cual dependerán decisiones en materia de políticas públicas, requiere ser robusta. Los análisis al respecto muestran que el IPM es robusto a cambios en el valor de k (**umbral de pobreza multidimensional**), con un resultado de **Kendal Tau b** mayor de 0.9 para valores de k entre 20 y 40%. Lo mismo se observa para **Sperman**, en estos casos se puede decir que el porcentaje de pares concordantes es mayor que 90% para valores de k entre el 20 y 45%.

GRÁFICO 25: DOMINANCIA ESTADÍSTICA POR ZONA DE RESIDENCIA, 2017

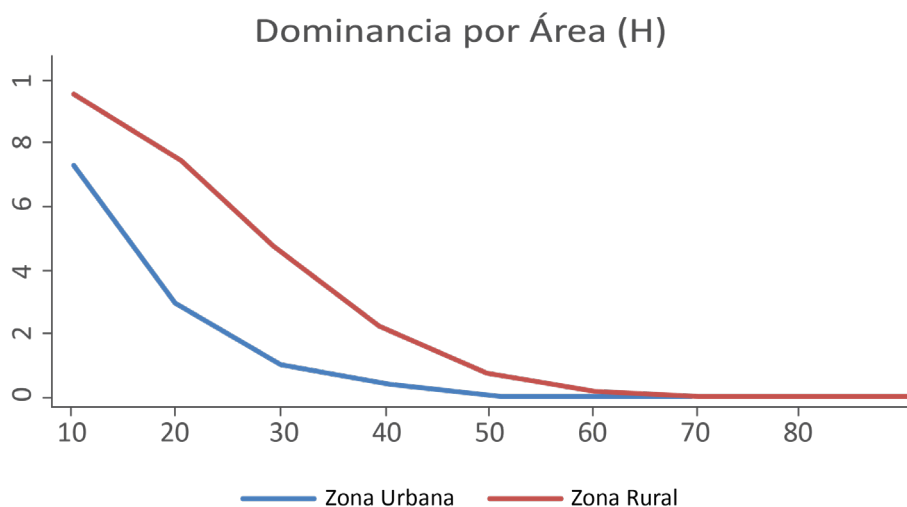


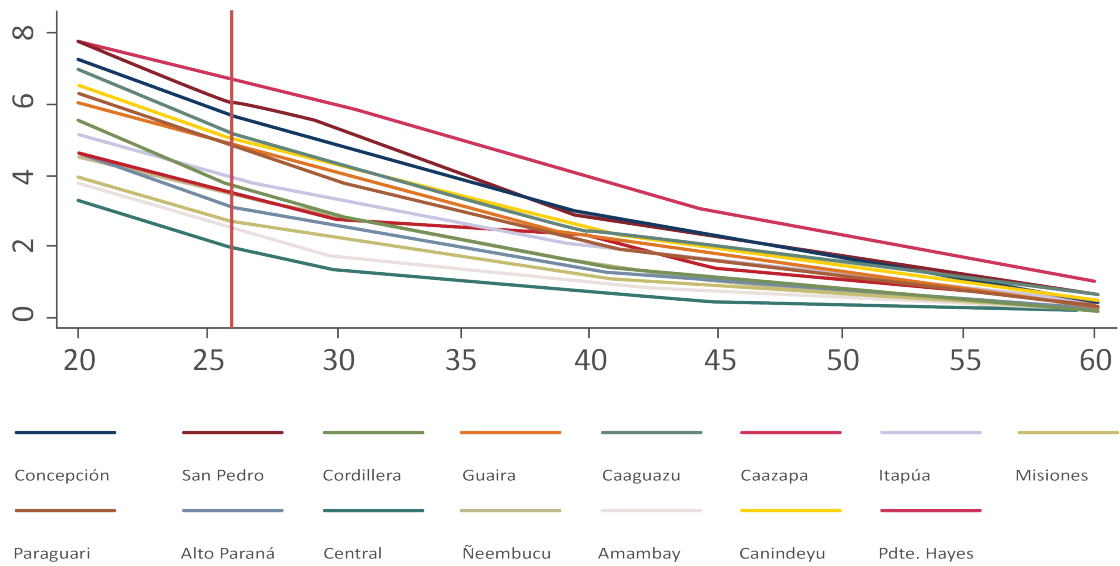
Gráfico 25: Dominancia estadística por zona de residencia, 2017

La robustez de la medida es menor, analizando comparación de pares, para pesos, dado que cuando se aumenta el peso a la dimensión de vivienda, en donde se encuentra el indicador de *Prácticas inadecuadas o falta de servicios para eliminación de Basuras*, indicador con una contribución alta al IPM.

4.2. DOMINANCIA ESTADÍSTICA POR DEPARTAMENTO, 2017

En el gráfico 32 se observa que el número de ordenamientos se mantiene a cambios en la estructura de pesos en el 72% de las veces ($k=26$) y para niveles de k entre 25 y 45 (con pesos iguales), el 96% de las veces de los pares de Departamentos son concordantes. El gráfico muestra que no hay una dominancia estadística entre los diferentes Departamentos. Sin embargo, dado que tenemos un alto porcentaje de pares concordantes que continúan siendo significativos a cambios de estructura de pesos y valores de k , se puede concluir que la medida es robusta.

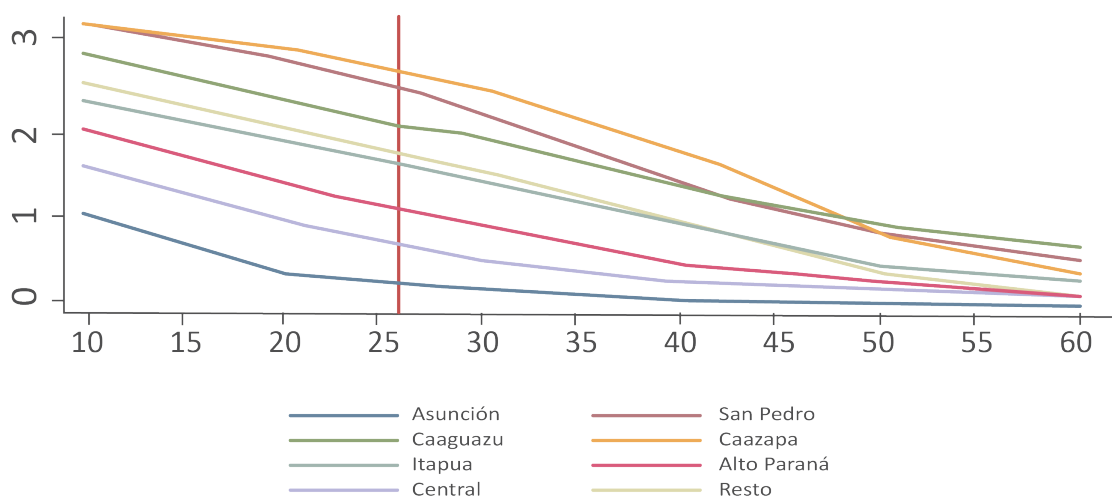
GRÁFICO 26: DOMINANCIA ESTADÍSTICA PARA TODOS LOS DEPARTAMENTOS, 2017



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017.

En el siguiente gráfico de la comparación de pares, se observa que, al comparar diferentes estructuras de pesos, el número de ordenamientos de los Departamentos representativos se mantienen a cambios en la estructura de pesos en el 72% de las veces y para niveles de k entre 25 y 45%, en donde el 96% de los pares concordantes son significativos.

GRÁFICO 27: DOMINANCIA ESTADÍSTICA PARA LOS DEPARTAMENTOS REPRESENTATIVOS, 2017



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Alkire, S. *Introducción al enfoque de capacidades de Sen*, (06 y el 15 de diciembre de 2010). [Diapositivas de PowerPoint]. Recuperado de: http://interwp.cepal.org/mmp/pres/2_Enfoque_de_Capacidades.pdf
- Alkire, S., Foster, J. (2008). *Recuento y medición multidimensional de la pobreza*. OPHI Working Paper Series. Documento de trabajo OPHI N°7. Recuperado de: <https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ophi-wp7-es.pdf>
- Alkire, S. *La Metodología Alkire Foster*, (sin fecha). [Diapositivas de PowerPoint]. Recuperado de: <https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Metodologia-AF.pdf?7ff332>
- Alkire, S. (06 y el 15 de diciembre de 2010). *Medición Multidimensional de la Pobreza*. Método Alkire & Foster. Axiomas de Identificación y Ejemplos. [Diapositivas de PowerPoint]. Recuperado de: http://interwp.cepal.org/mmp/pres/11_M%E9todo_Alkire_Foster.pdf
- Alkire, S y Santos, E. (06 y el 15 de diciembre de 2010). *Enfoque de NBI y el Enfoque de Derechos Conceptos y Aplicaciones*. [Diapositivas de PowerPoint]. Recuperado de: http://interwp.cepal.org/mmp/pres/1_Enfoque_NBI_y_Enfoque_de_Derechos.pdf
- Arriagada, I. (2005): *Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género*, Revista de la CEPAL 85, Abril 2005. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11002/085101113_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Congreso de la Nación Paraguaya (1992). *Constitución de la República de Paraguay, 1992*. Recuperado de: <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Paraguay/Leyes/constitucion.pdf>
- Congreso de la Nación Paraguaya (1993). Ley N° 213/93. *Que establece el código de trabajo*. Recuperado de: http://dsso.mtess.gov.py/pdf/codigo_del_trabajo.pdf
- INE (Instituto Nacional de Estadística), *Principales Resultados de Pobreza Monetaria y Distribución de Ingresos, 2018*. Recuperado de: https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/POBREZA-MONETARIA%20-2018/Pobreza%20Monetaria_Boletin.pdf
- Instituto de Previsión Social. (2013). *Seguro Social del I.P.S. Carta orgánica*. Recuperado de: <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1507293724.pdf>
- London, S y Formichella, M M. (enero a junio de 2006). *El concepto de desarrollo de Sen y su vinculación con la Educación*. Economía y Sociedad, vol. XI. Núm. 17, pp. 17 – 32. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Morelia, México. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/510/51001702.pdf>
- Ministerio de Economía y Finanzas/Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de Estadística y Censo (2017). *Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá*. Año: 2017. Recuperado de: <https://www.mides.gob.pa/wp-content/uploads/2017/06/Informe-del-%C3%8Dndice-de-Pobreza-Multidimensional-de-Panam%C3%A1-2017.pdf>

Naciones Unidas (2012): *Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*. Ginebra-Suiza. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf

OIT. (2015). Indicadores Clave del Mercado de Trabajo 2015 KILM: 12. Subocupación por insuficiencia de horas. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_501590.pdf

OIT. (2018). Panorama Temático Laboral. *Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_633654.pdf

Santos, E., Villatoro, P., Mancero, X. y Gerstenfeld, P. *Un índice de pobreza multidimensional para América Latina*. Serie Estudios Económicos. CEPAL. Naciones Unidas. Santiago de Chile. 2015.

Santos, María E. “Desafíos en el diseño de medidas de pobreza multidimensional”. *Serie Estudios Estadísticos*. N°100, Comisión Económica para América Latina y El Caribe, (CEPAL), Naciones Unidas. Santiago de Chile. 2019

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), (diciembre 2014). *Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030*. Recuperado de: <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>

INE. (2016), *Necesidades Básicas Insatisfechas, 2012*. Recuperado de: [https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/ebc6_Necesidades%20Basicas%20Insatisfechas%20\(NBI\).pdf](https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/ebc6_Necesidades%20Basicas%20Insatisfechas%20(NBI).pdf)