

**REVISIÓN DE METODOLOGÍAS DE  
MEDICIÓN DE POBREZA Y SU APLICACIÓN  
EN ADULTOS MAYORES**

Soc. Leticia Pugliese

---



## **Revisión de metodologías de medición de pobreza y su aplicación en Adultos Mayores**

Este trabajo se realiza en el marco del Proyecto *Sistema de información en relación a grupos de Poblaciones Objetivo - Análisis de Indicadores sobre Adultos Mayores*, de la Asesoría en Políticas de Seguridad Social.

Entre los indicadores que se incluirían en el sistema de información, tomando el modelo de formulación de CELADE, se encuentran la proporción de hogares con adultos mayores en situación de pobreza, según el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y con adultos mayores en situación de pobreza, según el método de Líneas de Pobreza (LP).

Previo a la construcción de estos indicadores, se entendió necesario reflexionar sobre la pobreza como objeto de análisis. El objetivo de este trabajo es una aproximación al estudio del concepto y las metodologías de medición de la pobreza, a través de una revisión de algunos trabajos antecedentes.

### **I. Conceptualización de la pobreza**

Todos los estudios revisados concuerdan acerca de la complejidad del concepto, que abarca una multiplicidad de manifestaciones y dimensiones, que lo hacen parecer impreciso.

Asimismo hay concordancia en que las principales dimensiones son las de carencias por exclusión social e insuficiencias de recursos.

La multiplicidad de dimensiones queda de manifiesto en la definición de Oscar Altimir<sup>1</sup>: *Pobreza es, ante todo, un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, precarias condiciones de habitabilidad, bajos niveles educacionales, malas condiciones sanitarias, una inserción ya sea inestable, ya sea en estratos primitivos del aparato productivo, un cuadro actitudinal de desaliento, poca participación en los mecanismos de integración social y, quizá, la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad.*

Se puede distinguir dos tipos: la pobreza absoluta y la pobreza relativa. Se trata de dos situaciones de pobreza y de dos conjuntos humanos, entre los cuales hay superposición, pero también diferencias.

La pobreza absoluta es vista como la situación de aquellas personas que no alcanzan a cubrir un umbral mínimo de consumo y patrimonial. A esta noción se la critica que aún compartiendo la conveniencia o necesidad de fijar un umbral mínimo absoluto, hay que reconocer que el desarrollo histórico y las condiciones sociales imponen cambios al mismo.

La pobreza relativa es una noción más amplia que la de pobreza absoluta, por lo cual abarca un conjunto humano mayor. En ella se identifican situaciones sociales que

---

<sup>1</sup>Citado en FAS –INE. *Evolución De la pobreza estructural en la década 1984 – 1994.*

ubican a las personas por debajo del nivel considerado el mínimo aceptable por los propios valores sociales vigentes. Esta relatividad no convierte al concepto en algo ambiguo, sino que lo sitúa en forma diferencial de acuerdo a la sociedad y época que se analiza.

De esto se deriva que la delimitación de los pobres no es fija, sino que cambia y se ajusta en función del desarrollo alcanzado por la sociedad, y entre dos países con desarrollos diferentes, los umbrales de pobreza también deberían situarse en forma diferente.

De acuerdo al trabajo de Errandonea, A. y otros (1995), la categoría refiere a un colectivo, integrado por todos aquellos que experimentan una identidad de situación.

Esto significa que la noción y el conjunto humano que identifica, se construye a partir de los atributos relacionales de los sujetos que lo forman, y no por los atributos que poseen como personas o individuos. Es decir, que *los pobres no son pobres por poseer determinadas características personales o individuales, sino por participar de una identidad de situación y por lo tanto de posición social.*

Se trata también de una situación de alejamiento y distancia social. Hay una marginalidad y exclusión de las redes de relaciones y roles sociales en que normalmente se involucran los miembros integrados de la sociedad, por ejemplo en las organizaciones del trabajo, o del sistema educativo, u otras.

En ese sentido, el estudio de Errandonea, A. y otros (1995), aporta la siguiente definición: *Definimos pobreza como la situación social de exclusión del acceso a bienes y servicios, y de privación de capacidades, derechos y consideraciones culturalmente evaluados como mínimos para la participación normal de la vida en sociedad; que en sus grados más intensos, afecta los requerimientos necesarios para mantener el funcionamiento eficaz del organismo ("pobreza extrema").*

### **I.1. Multidimensionalidad y heterogeneidad**

En el estudio realizado por el Grupo de Trabajo sobre la Pobreza (1995), se plantea que existe un relativo consenso en que el fenómeno de la pobreza está conformado por varias dimensiones: económica, relacional, biológica, ambiental, educacional, sanitaria, laboral, psicosocial, cultural. Asimismo hay una gran diversidad de enfoques al considerar la multidimensionalidad y el peso de las distintas dimensiones. Hay quienes creen que la pobreza es un fenómeno esencialmente económico con repercusiones sociales, culturales y biológicas. Otros consideran que es un fenómeno multidimensional, que incluye también lo económico.

Algunas de las dimensiones se caracterizan por la dificultad para su delimitación, por su multiplicidad, así como por los problemas de cuantificación.

En cuanto a la heterogeneidad, en ese trabajo se señala que existen pobres con rasgos y carencias diversas, con distintas combinaciones y modalidades de los atributos. Por ejemplo una distinción es diferenciar la pobreza urbana de la rural. Una segunda distinción es según el ciclo de vida de la pareja, siendo muy diferente si se trata de parejas jóvenes que están al comienzo de su ciclo de vida, que de parejas de edad más avanzada, integradas generalmente por jubilados.

Estas cuestiones se relacionan fuertemente a la metodología utilizada para el análisis de la pobreza. Por ejemplo Katzman trabaja las categorías resultantes del cruce entre ingresos y presencia de carencias críticas en las Encuestas Continuas de Hogares, distinguiendo diferentes categorías: pobres crónicos, pobres inerciales y pobres recientes<sup>2</sup>.

A pesar que estos grupos no pueden ser perfectamente delimitados conceptualmente, ya que son una construcción empírica, es importante considerar que el estudio de la heterogeneidad de la pobreza no es meramente académico, ya que existen comportamientos diferenciales entre los diversos grupos. Se menciona en este trabajo que algunos estudios han señalado comportamientos políticos y sindicales diferentes según su pertenencia a uno u otro grupo, probablemente también difieran en todo lo relativo a valores éticos y culturales. Para la implementación de políticas sociales es necesario delimitar la existencia de grupos diferentes, de la forma más exacta posible.

La construcción de tipos de pobreza se encuentra limitada por el desarrollo metodológico disponible para un tratamiento adecuado de la pobreza como proceso multidimensional y heterogéneo. De hecho los tipos construidos por Katzman se realiza desde el cruce de indicadores clásicos en la medición de la pobreza (Línea de pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas).

## **II. Medición de la pobreza**

El estudio de la pobreza se encuentra relacionado con la implementación y evaluación de políticas sociales para superarla. Es por eso que es necesario “medir” y para hacerlo con precisión es importante que en la metodología se utilicen indicadores que identifiquen la esencia del problema que buscan reflejar.

En CEPAL – CELADE (2006) se señala que el término “pobreza” no tiene una definición clara y universal, pues no sólo se refiere a la privación de bienes y servicios, sino también a cuestiones de tipo valorativo y moral. Al no haber consenso con respecto a la conceptualización, tampoco lo hay con respecto a la medición de la pobreza.

En ese sentido la posición de CEPAL es que debe definirse de manera simple y observable, partiendo de la premisa que existe pobreza en una sociedad cuando una o más personas muestran un nivel de bienestar inferior a cierto mínimo, por debajo del cual se consideran pobres.

Para cuantificar la pobreza, los métodos de medición internacionalmente reconocidos son tres: el de la Línea de pobreza (LP), el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el Método Integrado, que combina los dos anteriores. En los últimos años se ha comenzado a trabajar con Análisis Multidimensionales, metodología que está en desarrollo.

---

<sup>2</sup> Se analizará con mayor detalle en el ítem II.3.

## II.1. Línea de Pobreza

Internacionalmente es el método más utilizado para la medición de la pobreza, emplea como medida de bienestar “el ingreso”, los hogares se clasifican según que su ingreso supere o sea inferior a un valor monetario fijado (líneas de pobreza).

Se diferencian en línea absoluta y línea relativa. La línea relativa es mayormente utilizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), para fijarla se considera la mitad del promedio de los ingresos de los hogares (mediana).

La línea absoluta se aplica mayormente en los países de América Latina a partir de los trabajos de CEPAL, en ésta se toma como base el costo de vida de los hogares.

La construcción de una línea de pobreza absoluta parte de la definición de una canasta básica alimentaria (CBA) *per cápita* que define la línea de indigencia (LI), refleja las necesidades de nutrientes para una alimentación saludable y que tiene en cuenta los hábitos alimenticios y la disponibilidad de alimentos de los hogares de menores ingresos. Para pasar de la línea de indigencia a la línea de pobreza (LP) se agrega a la CBA gastos no alimentarios como vestimenta, salud y vivienda. Para ello en general se multiplica la CBA por un coeficiente denominado coeficiente de Orshansky (CO).

La CEPAL estima la pobreza en base a las CBA de cada país, las que surgen a partir de encuestas de gastos o de canastas normativas según el país.

En Uruguay, la diferencia principal entre cálculos realizados por CEPAL y el Instituto Nacional de Estadística, radica en el coeficiente utilizado para reflejar los gastos no alimenticios.

En el caso de CEPAL para calcular la línea de pobreza se toma el doble de la CBA para zonas urbanas, el CO es de 2 y de 1.75 para zonas rurales. En cambio el INE usaba para la “Línea INE 1996” un CO de 2.99 para Montevideo y 2.65 para el Interior urbano. La “línea INE 2002” usa CO variables por zona (Montevideo e Interior) y por composición del hogar.

Para estimar la incidencia de la pobreza por el método de la línea absoluta, se considera que un hogar es pobre si su ingreso *per cápita* es insuficiente para cubrir las necesidades alimentarias y no alimentarias de sus integrantes.

Dado que los requerimientos nutricionales son diferentes según la edad, el sexo y la actividad de las personas, es necesario hacer una adecuación que refleje las características de cada individuo, para lo cual se toma como unidad de referencia al hombre adulto, de 30 a 59 años, con actividad moderada.

Con este método son considerados pobres extremos o indigentes (LI) quienes tienen ingresos por debajo del valor de una CBA, pobres no extremos quienes tienen ingresos por encima de dicho valor pero por debajo de la línea de pobreza (LP).

El método de LP por ingreso proporciona un indicador de coyuntura sobre la situación de la pobreza, y por lo tanto es sensible a los cambios de corto plazo en las

condiciones económicas y sociales de un país. Por esta razón los países de América Latina y el Caribe se orientan a realizar estos estudios con periodicidad anual.

En la medida en que no toma en cuenta otras dimensiones más que el ingreso, el método de LP solamente capta una visión parcial de la pobreza.

## II.2. Necesidades Básicas Insatisfechas

Debido a que el método de línea de pobreza basado en el ingreso, es considerado parcial y muy atado a la coyuntura económica, se buscó una forma de medición que proporcionara una visión más estructural de la misma. Para esto se elaboró el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), en el que se establecen una serie de necesidades que los hogares deberían tener satisfechas para no ser considerados pobres.

Estas necesidades refieren a infraestructura, acceso a servicios, alojamiento y equipamiento del hogar, etc. Algunos autores lo definen como “el conjunto de requerimientos psico-físicos y culturales cuya satisfacción constituye una condición mínima necesaria para el funcionamiento y desarrollo de la vida humana en sociedad”.

Fue operacionalizado por primera vez en Uruguay en base a datos del IV Censo de Población y VI de Viviendas de 1985, por la ex Dirección General de Estadística y Censos<sup>3</sup>.

De los Campos (2000) señala que este método considera un conjunto de indicadores relacionados con necesidades básicas estructurales: *alojamiento y equipamiento mínimo adecuado para el hogar, infraestructura que garantice estándares sanitarios mínimos, acceso a servicios de educación y capacidad de subsistencia del hogar*.

Cada una de estas necesidades básicas se traduce en una o más dimensiones, a su vez para cada una de estas dimensiones se definen indicadores. Finalmente se construye el índice como medida que resume la información aportada por el conjunto de indicadores.

A continuación transcribimos el esquema de De los Campos de la definición oficial del Índice de NBI.

NECESIDAD BÁSICA	DIMENSIÓN	INDICADORES
Alojamiento y equipamiento	I) Tipo de vivienda	Hogares residiendo en: a) viviendas cuya calidad se estima como precaria (predominan construcciones con materiales de desecho – tablas de cajones, chapas de envases, arpilleras – o materiales de construcción usados y deteriorados) y b) la vivienda está ocupada por 6 o más hogares y al menos 2 de ellos comparten el baño.

<sup>3</sup> Actualmente Instituto Nacional de Estadística (INE).

mínimo para el hogar	II) Hacinamiento	Hogares residiendo en viviendas con más de dos personas por habitación, excluyendo el baño y la cocina.
Infraestructura que garantice estándares sanitarios mínimos	III) Disponibilidad de agua potable	Hogares que utilizan para beber y cocinar agua: a) con origen del agua en aljibe, cachimba, arroyo, río o categoría "otros" y b) abastecimiento por cañería fuera de la vivienda a más de 100 metros.
	IV) Tipo de sistema de eliminación de excretas	Hogares: a) sin servicio sanitario, b) servicio sanitario sin descarga instantánea de agua compartido con otros hogares y c) sistema de evacuación igual a la categoría "otros" del Censo (hueco en el suelo, etc.)
Acceso a servicios de educación	V) Asistencia escolar	Hogares con: a) niños de 6 – 15 años que no asisten la escuela habiendo asistido y que no terminaron primaria y b) niños entre 7 y 15 años que nunca asistieron a un establecimiento de enseñanza.
Capacidad de subsistencia del hogar	VI) Jefes de hogar con cargas familiares y con niveles educacionales insuficientes	Hogares con: jefes de 44 años o menos con primaria incompleta o jefes de 45 años y más con 0 a 2 años de educación formal en hogares con más de 3 personas por cada persona ocupada o preceptora de ingresos.

A diferencia de la LP, el índice de NBI se refiere a la evolución de la pobreza estructural, por lo que no es sensible a los cambios en la coyuntura económica, y por lo tanto ofrece una visión más estable del comportamiento de la pobreza.

### **II.2.i. Limitaciones y críticas a las NBI**

Las principales limitaciones del método de NBI, de acuerdo a la bibliografía revisada, son:

1. que todos los indicadores utilizados tienen el mismo peso.
2. que considera igualmente pobre a un hogar que indistintamente tiene una, dos o tres NBI.
3. que por facilidades de medición se privilegia a los indicadores de vivienda y
4. que los indicadores de NBI no son igualmente relevantes para los hogares que se encuentran en distintas etapas de su ciclo familiar y en distintas áreas geográficas. Por ejemplo los referidos a escolarización de los niños sólo son aplicables a hogares con niños, pero no a los de personas mayores. Asimismo la utilización de indicadores de servicios para el área rural presenta problemas conceptuales: en la medida en que el área rural es en mayor proporción un ámbito natural, utilizar los mismos indicadores del área urbana sobreestimaría la pobreza "real".



De los Campos (2000) realiza una serie de críticas a las dimensiones e indicadores de NBI, por ejemplo:

En la dimensión tipo de vivienda sostiene que habría que considerar como privación crítica habitar una vivienda construida con materiales modestos o de baja calidad (no sólo materiales de desecho o usados), cuando esta se encuentra gravemente deteriorada.

También cuestiona la consideración del número de hogares en lugar del número de personas. Al definir privación crítica cuando hay seis hogares en los que dos de ellos comparten el baño, no se tiene en cuenta que puede haber por ejemplo cuatro hogares de 5 personas (20 en total), y en ese caso no se considera privación crítica.

Asimismo, en la definición de hacinamiento, no se consideran las características de los hogares, estableciendo criterios diferentes según su conformación específica. Pone como ejemplo un hogar constituido por el padre, la madre y un menor de 5 meses de edad, y otro constituido por una mujer adulta, su hija adolescente y un tío. Si la vivienda tiene una sola habitación ambos casos se consideran hacinamiento, no obstante se trata de situaciones muy diversas.

Por otro lado, el disponer de abastecimiento de agua por cañería y un servicio sanitario con descarga instantánea de agua, constituye una necesidad básica sin importar el número de hogares que compartan ese servicio.

En lo que respecta a educación, debería establecerse como indicador, para los jóvenes, como mínimo el ciclo básico de secundaria, no sólo el haber terminado primaria.

También critica que no se toma como necesidad básica la asistencia sanitaria, proponiendo considerar el disponer al menos de derechos parciales en una institución médica.

### **II.2.ii. Necesidad de adecuar el Índice de NBI**

En definitiva la propuesta de De los Campos es una definición alternativa del Índice de NBI, reelaborando algunos indicadores, agregando algunas nuevas dimensiones y otra necesidad básica (cobertura de salud).

Otros investigadores han trabajado con diferentes indicadores y también diferentes fuentes (Censo de Población y Viviendas; Encuesta Continua de Hogares). Trabajar con diferentes fuentes ha planteado problemas de comparabilidad, dando resultados diferentes.

En cuanto a los indicadores, el caso de Calvo, J.J. (2000), no se siguieron los criterios "oficiales"<sup>4</sup>, para la selección de dimensiones de análisis y construcción de indicadores. "La información recogida en el Censo de 1996 permitió el diseño y cálculo de indicadores que nos permiten clasificar a la población uruguaya, sobre la base de disponer del acceso a un conjunto de servicios básicos, o carecer de dicho acceso.

---

<sup>4</sup> Llamamos criterios oficiales a las definiciones de la ex DGEC, actual INE, que son los presentados en el esquema de De los Campos (2000).

Estos indicadores, en algunos casos se diseñaron siguiendo la misma metodología empleada en el estudio realizado por la DGEC con los datos de 1985; en otros casos, se introdujeron modificaciones a los indicadores, y finalmente, nuevos indicadores fueron construidos, aprovechando la existencia de nuevas preguntas presentes en el formulario censal.”

Los servicios y condiciones básicas que se han tenido en cuenta para este estudio fueron los siguientes:

- materiales predominantes en la construcción de las viviendas
- habitaciones disponibles para dormir
- condiciones de evacuación de las excretas
- condiciones de abastecimiento de agua potable
- acceso al alumbrado eléctrico
- utilización de medios para calefaccionar ambientes
- derechos vigentes en servicios de cobertura de salud

El autor señala que es necesario guardar prudencia a la hora de comparar las cifras que se presentan en ese trabajo con las correspondientes a otros estudios que trabajaron con datos de censos anteriores, pues estamos en presencia de nuevos y diferentes indicadores. Asimismo recomienda igual prudencia cuando se comparan los resultados elaborados utilizando el censo de población con aquellos que emplean la información de la ECH para realizar los cálculos, pues refieren a otras dimensiones y diferentes coberturas geográficas.

Cambiar y actualizar el Índice de NBI, parece ser una necesidad sentida también en otros países de la región, por ejemplo en Colombia, Fresneda, Oscar (2007), plantea que las medidas de NBI requieren ser actualizadas después de 20 años de uso. Entre las razones que justifican su actualización señala:

- i. Nuevas situaciones en los campos de bienes y servicios considerados necesarios;
- ii. Adecuación al marco de derechos humanos aprobados en la Constitución de 1991 en Colombia;
- iii. Conveniencia de ajustarla en su carácter de medida complementaria de la línea de pobreza;
- iv. Mejoramiento de la metodología para tener un conjunto de medidas que den cuenta de la intensidad de la pobreza y de la desigualdad al interior de los pobres.
- v. Inclusión de nuevas temáticas consideradas en el censo general de 2005.

En este sentido, en el trabajo de De los Campos se menciona la discusión acerca de la evolución de las necesidades humanas, de las cuales las necesidades básicas forman parte, que tiene connotaciones filosóficas y que ha dado lugar a dos posiciones: una minoritaria que considera que las necesidades humanas fundamentales son invariables y otra mayoritaria que sostiene que las necesidades humanas se modifican

en el sentido de un progresivo aumento, aumentando con el tiempo las expectativas y deseos de las personas, y con ello sus necesidades.

En los estudios revisados se señala que la principal crítica que se ha hecho a las medidas de NBI es que ofrecen una visión bastante limitada para dar cuenta de la magnitud de la pobreza, al reducirla a la ausencia de alguno de los cinco atributos que incluye.

Por otro lado, la no coincidencia entre los resultados del método de NBI y el de LP llevó a que fuera cuestionado su uso para políticas y programas sociales (Fresneda, 2007). Por ejemplo el Banco Mundial en la década pasada invalidó los resultados del método de NBI por su no coincidencia con la medida de pobreza a partir de utilizar distintas líneas de pobreza. Este organismo sugiere que se revisen los indicadores de NBI para cuantificar en forma más exacta las brechas sociales existentes y advierte sobre los riesgos que tiene su utilización para identificar la población pobre.

### II.3. El Método de Medición Integrado

Una alternativa para subsanar las limitaciones de los métodos de Línea de Pobreza y de Necesidades Básicas Insatisfechas fue la adopción de un método de estimación bidimensional de la pobreza, que articula estos dos métodos.

Su aporte es el de caracterizar cuatro tipos de hogares según su nivel carencial y de ingreso. Se clasifica a la población en cuatro grupos: pobres crónicos, pobres inerciales, pobres recientes e integrados (no pobres).

	Debajo de la LP	Encima de la LP
NBI	Pobres crónicos	Pobres inerciales
NBS	Pobres recientes	Integrados (No pobres)

1) Hogares en condiciones de pobreza crónica, que son los grupos más vulnerables porque tienen al menos una NBI e ingresos o gastos por debajo de la LP;

2) Hogares en condiciones de pobreza reciente, es decir, aquellos que tienen sus necesidades básicas satisfechas pero cuyos ingresos están por debajo de la LP;

3) Hogares en condiciones de pobreza inercial o estructural, son aquellos que tienen al menos una NBI, pero sus ingresos están por encima de la LP;

4) Hogares en condiciones de integración social, es decir los no pobres, que no tienen NBI y cuentan con ingresos por encima de la LP.

La utilidad de esta metodología se basa en su capacidad de detectar situaciones que no pueden ser estimadas aplicando por separado las metodologías que la componen, como por ejemplo los hogares de pobreza reciente, en tanto no son carenciados pero han sufrido disminución de su nivel de ingresos y los pobres inerciales, que a pesar de contar con ingresos que superan el umbral de pobreza, mantienen carencias críticas.

Al permitir reconocer segmentos diferenciados entre los pobres es un mejor insumo para definir las políticas económicas y sociales. En la medida que los indicadores utilizados por ambos métodos (NBI y LP) tienen comportamientos diferentes a lo largo

del tiempo, podrían identificarse situaciones de pobreza estructural (bajo el enfoque de NBI) y de pobreza coyuntural (bajo el enfoque de LP).

Su principal limitación es que el porcentaje total de pobres siempre resulta mayor que el que proporciona cualquiera de los dos métodos que lo integran.

En el estudio FAS-INE (1995) se señala que los análisis efectuados de la relación entre NBI e ingreso, permiten extraer las siguientes conclusiones:

- a) que la combinación de ambos elementos habilita la elaboración de una tipología de la pobreza, que vincula situaciones de ingreso con condiciones estructurales;
- b) que la metodología NBI constituye una aproximación razonable a la identificación de las dimensiones estructurales de la pobreza;
- c) que el grueso de los casos de discordancia entre NBI y línea de pobreza están conformados por hogares no carenciados que han disminuido su nivel de ingresos (sectores de pobreza reciente);
- d) si bien ambos indicadores no resultan intercambiables como medidores de la pobreza, a partir de las NBI se pueden elaborar tentativamente instrumentos de transformación cuantitativa de los índices de hogares de hogares con NBI en índices de hogares pobres en términos de ingreso familiar. Se utilizaron coeficientes de transformación en el marco de algunos proyectos de infraestructura social básica dirigidos a sectores carenciados (préstamo BID/URU024).

#### II.4. Análisis Multidimensional

Como se señaló en el apartado sobre conceptualización de la pobreza, hay acuerdo en considerar que el fenómeno de la pobreza es multidimensional, por eso se critican los enfoques metodológicos que reducen la pobreza al ingreso (LP) o a algunas dimensiones estructurales (NBI). En la búsqueda de una aproximación metodológica que permitiera medir las diferentes dimensiones, se formularon análisis multidimensionales.

En el trabajo de Arim, R. y Vigorito, A. (2007) se describen los principales enfoques teóricos para el estudio de la pobreza como fenómeno multidimensional y las principales metodologías disponibles en la actualidad para la medición multidimensional de la pobreza. Presentamos el cuadro que elaboraron estos autores, como resumen de esas metodologías:

<b>Metodologías de medición de pobreza multidimensional</b>		
<b>Metodología</b>	<b>Algunos autores</b>	<b>Unidad de análisis</b>
Análisis de datos (clusters; análisis factorial; análisis de correspondencias múltiples)	Asselin (2005) Kamanou (2005)	Individuos
Análisis de conjuntos difusos	Lemmi (2005)	Individuos
Índices FGT generalizados	Chakravarty y Bourguignon (2003)	Individuos
Dominancia estocástica	Duclos y Sahn (2006)	Individuos
Fronteras de producción	Gordon (2005)	Individuos

Arim y Vigorito trabajaron con los Índices FGT generalizados, para estudiar la evolución de la pobreza entre los años 1991 y 2005 en Uruguay. Señalan que esta metodología se basa en la función de bienestar social y es una generalización al caso multidimensional de índices de pobreza unidimensionales. Utilizaron datos de las Encuestas Continuas de Hogares, para las dimensiones, indicadores y umbrales, que resumen en el siguiente cuadro:

<i>Dimensiones, indicadores y umbrales utilizados para las estimaciones en base a las ECH</i>		
Dimensión	Indicador	Umbral
Acceso a conocimiento	Años de educación del jefe de hogar	Menos de 6 años
Condiciones de la vivienda	Hacinamiento: personas por habitación excluyendo baño y cocina	Más de 2
Acceso a recursos	Índice de bienes durables: calefón, refrigerador, TV color, reproductor de video, horno de microondas, lavarropas, lavavajilla, automóvil	Equivalente a calefón, refrigerador y TV color
	Ingreso <i>per capita</i> del hogar	Línea de pobreza INE (1997)

Como se puede observar, contemplan en acceso a recursos de bienes durables otros bienes que no están contemplados en los indicadores de "Alojamiento y equipamiento mínimo del hogar" de las definiciones de NBI del INE. Esto concuerda con las propuestas de actualizaciones y modificaciones del índice de NBI, que se detallaron más arriba.

Interesa mencionar una de las conclusiones, que tiene que ver con la discusión de las desigualdades entre adultos mayores y niños, y que estarían relativizadas por esta metodología: *Al comparar los hogares integrados por niños con aquellos integrados por adultos mayores se encuentra que las diferencias en los niveles de bienestar se atenúan notoriamente cuando se utiliza la medida de pobreza multidimensional en relación a la pobreza de ingresos.*

### III. La medición de la pobreza en los adultos mayores

En el libro de Silvia Gascón y Colaboradoras (2007), se plantean críticas a los métodos tradicionales de medición de la pobreza (LP y NBI), en lo que respecta a su capacidad de medir la pobreza en adultos mayores.

Se plantea la necesidad de construir una canasta básica por grupo etario, en donde se contemplen las necesidades diferenciales. Para los adultos mayores debe cubrir rubros tales como atención en salud y medicamentos, ayudas para realizar las actividades de la vida cotidiana si fuera necesario, recreación, transporte, adecuación y mantenimiento de la vivienda, en función de las limitaciones funcionales, etc. Incluso para los más viejos (75 u 80 y más) que tienen mayores posibilidades de padecer pluripatologías o enfermedades crónicas, se considera conveniente elaborar una canasta básica diferencial.

Con respecto a las NBI, sugieren incorporar al indicador *vivienda* la capacidad económica de utilización de servicios fundamentales como la calefacción, el teléfono, así como la existencia de barreras arquitectónicas tales como escaleras a la intemperie, sin luz y de difícil uso, y también las condiciones de violencia del entorno que se convierten también en barreras.

Otro ejemplo es el indicador *hacinamiento*, la cantidad de personas que comparten un cuarto. Un mayor que convive con otros miembros de la familia, debería disponer de un espacio propio que le permita desarrollar su rutina diaria, independientemente de los ritmos de los demás. El umbral mínimo de este indicador debería ser un anciano en su cuarto, a excepción de las parejas conyugales.

En definitiva, sugieren identificar indicadores que midan pobreza en adultos mayores, ya que los que se utilizan para toda la población no son sensibles a las particularidades de este grupo.

Estas consideraciones y propuestas no son aisladas, en instancias de trabajo regionales en la temática de adultos mayores, hubo acuerdos en plantear que la pobreza en este colectivo podría estar subestimada por la forma de medición. Es así que en el Informe del Proyecto de OISS, *Personas Mayores, Dependencia y Servicios Sociales en los países del Cono Sur*. 2006, se señala la necesidad de hacer una revisión de los indicadores que se utilizan para medir la pobreza de los adultos mayores, dado que su estructura de gasto es muy diferente a la de otros grupos de edad, con un peso significativo de determinados rubros, por ejemplo:

- Los vinculados a la atención de la salud, incluyendo el pago de medicamentos, que inciden en mucha menor medida en otros grupos de población.
- Los vinculados a las ayudas domiciliarias, ayudas técnicas y acompañantes, entre otras.

Asimismo se plantea tener en cuenta que el tamaño de los hogares en los que viven adultos mayores es, por lo general, más reducido (muchos viven solos o con su cónyuge), esto tiene como una de sus consecuencias que no pueden beneficiarse de las economías de escala que pueden realizarse en hogares con mayor número de miembros.

En Chile se ha trabajado con vistas a elaborar una canasta específica para adultos mayores. El SENAMA (Sistema Nacional del Adulto Mayor), solicitó la realización de un “*Estudio para determinar canasta mínima de consumo de Adultos Mayores que reciben pensiones asistenciales de vejez o pensión mínima del INP (Instituto de Normalización Previsional), en la Región Metropolitana*”, en febrero de 2006.

Entre las conclusiones de ese estudio se visualizan tres áreas principales que explican más del 50% del gasto: alimentación, salud y pago de servicios.

Se destaca que los eventos que comprometen la salud tienen un doble impacto, en tanto significan un desembolso importante dentro de la estructura de gastos y por otro impiden el ejercicio normal de las actividades que les permite aumentar sus ingresos, ya que una parte importante del segmento desarrolla actividades para aumentar su nivel de ingresos.

### **III.1 Una visión subjetiva**

En Gascón, S. y colaboradoras (2007) se estudia la visión que los propios adultos mayores pobres tienen sobre su situación, a partir del análisis de grupos focales. Se parte de la idea que según como se perciba la situación de vulnerabilidad y de

pobreza, ésta situación logra mayor o menor intensidad. Ante la misma situación objetiva, la intensidad de la vulnerabilidad varía según la percepción de la persona.

Se afirma que la pobreza no es solo ausencia de bienes materiales, es un estado de privación que afecta a las personas mayores relegándolas al desvalimiento económico, social y psicológico y sumiéndolas en la tristeza.

Los testimonios recogidos en los grupos focales muestran que el envejecimiento pasa a ser realmente un “problema social” cuando se vive en situaciones de carencias económicas y en soledad.

Estos adultos mayores asocian “pobreza” con “tristeza”, y también con “indignidad”, detallando situaciones de indigencia y mendicidad. Personas que han sido siempre pobres, en esta etapa lo sufren más, *Al envejecer uno se vuelve más pobre*, señalan más de uno. Porque la pobreza se siente más cuando a esta se le suman enfermedad y problemas de autovalidez. *Lo que sucede cuando llegamos a viejos es que aparte de ser más pobres tenemos todas las enfermedades que puede haber.*

La pobreza asociada a la tristeza, al estado de ánimo depresivo, lo expresan en reiteradas oportunidades, una expresión conmovedora, que da un participante de un grupo de hombres: *Yo no tengo trabajo ni plata. Si yo los tuviera estaría en la gloria, reiría, cantaría, bailarían, haría de todo. Pero si cuando me levanto no tengo esto, no tengo lo otro.... No tengo un mango y me faltan los alimentos necesarios ¿A usted le parece que me puedo levantar de buen humor?* (pág. 58).

Asocian pobreza con tristeza y también con lucha: *A veces uno tiene un poco de pan nada más, un mate cocido, y le agarra la desesperación. Yo tengo espíritu y tengo que seguir adelante, tengo que luchar ( ...) yo tengo que luchar.” “Uno es pobre, pero el orgullo lo hace salir adelante y puede demostrar que puede, que la pobreza no lo va a vencer, porque uno tiene unas manos hermosas que Dios le ha dado”* (pag. 57 y 60).

La vulnerabilidad de estas personas no solo depende de condiciones individuales, sino que muchas veces la estructura social no facilita el acceso a instituciones y servicios, por carecer de políticas direccionadas hacia esta población. Por ejemplo logrando entornos favorables, eliminando barreras arquitectónicas, culturales y administrativas, que actúan como factores de exclusión de los mayores en la sociedad.

Cuando esas políticas existen, como es el caso de los comedores comunitarios en los que se realizaron los trabajos de grupos focales para esta investigación, fueron considerados una estrategia de intervención adecuada no solo como fuente de provisión nutricional diaria, sino también como redes de pares que les brindan apoyo psicosocial.

Esos testimonios muestran códigos culturales diferenciados no sólo con otros segmentos de la población, sino también entre ellos, por ejemplo con respecto a la familia, a los ahorros, a seguir o no trabajando. Existen importantes diferencias culturales, que hay que valorar a la hora de proponer políticas, ya que *se contradice con una visión tecnócrata que procura uniformar necesidades para poder cuantificarlas.*

Concluyen que las acciones de políticas se deben realizar a partir de un marco de valores basado en la defensa de sus derechos, respetando sus necesidades y preferencias.

En este sentido habría que *buscar soluciones que acepten la libertad de elegir cómo y dónde vivir, de conservar la independencia y autonomía, de correr riesgos, de sostener la dignidad. No es la internación geriátrica una solución a las personas en situación de calle. Tienen una vida en libertad y no puede privárseles de ella solamente por ser pobres.*

Entre las soluciones consideradas como más aceptables estarían viandas alimentarias, viviendas comunitarias, refugios nocturnos, comedores abiertos. *Espacios dignos para personas que envejecen de "otra manera".*

#### IV. Consideraciones finales

Se podría terminar este trabajo con la misma consideración que se hizo al comienzo, que los estudios revisados concuerdan acerca de la complejidad del concepto de pobreza, por sus múltiples manifestaciones y dimensiones. Y que esta complejidad conceptual provoca dificultades a la hora de medir y analizar su evolución.

Los tradicionales índices de LP y NBI son criticados por sus limitaciones y reduccionismo. No obstante no parece haber hasta el momento otras metodologías que permitan asegurar buenas mediciones y visualizar la evolución, lo que resulta sumamente importante a la hora de diseñar políticas sociales con el objetivo de reducir la pobreza.

Cada nuevo método va intentando solucionar problemas de los anteriores, pero también tienen sus propias limitaciones. Por ejemplo acerca de los análisis multidimensionales, que parecen permitir una aproximación más completa, Arim y Vigorito (2007) señalan que se requiere de mayor investigación metodológica y empírica a efectos de determinar en qué medida un indicador sintético contribuye a la comprensión de la evolución de la pobreza y cómo interpretar la evolución de los índices multidimensionales.

Con respecto a la pobreza en los adultos mayores, en varios países se afirma que la forma de medirla subestima las situaciones de carencias y precariedad que padecen importantes sectores de este colectivo, debido a su particular estructura de gasto. Sugieren identificar nuevos indicadores, y se trabaja en la elaboración de una canasta específica para adultos mayores.

En este sentido, recordemos que la discusión sobre la brecha de la pobreza entre adultos mayores y niños, parece achicarse si se utilizan índices multidimensionales.

Por otro lado, se ha trabajado con una visión subjetiva de la pobreza, a través de metodologías cualitativas como entrevistas y grupos focales. Estas metodologías permiten un acercamiento diferente a la situación social de los adultos mayores pobres, que en el caso de profundizarse, podrían aportar insumos sobre otras dimensiones que ayuden a elaborar metodologías cuantitativas más comprensivas.

No se debe olvidar que para evaluar políticas es necesario contar con datos confiables sobre la situación en cuestión, identificar cuántos son, dónde están, qué necesidades



tienen, etc., con la finalidad de que las políticas sean eficientes para modificar la situación de pobreza

## V. Referencias Bibliográficas

Arim, R. y Vigorito, A. (2007). *Un análisis multidimensional de la pobreza en Uruguay. 1991 – 2005*. Instituto de Economía. Serie Documentos de Trabajo DT 10/06.

Calvo, Juan José (2000). Las Necesidades Básicas Insatisfechas en Uruguay. De acuerdo al Censo de 1996. UDELAR. Programa de Población. La ONDA, Revista Digital. N° 16, octubre 2000.

CEPAL- CELADE (2006). *Manual Básico: Indicadores de calidad de vida en la vejez*.

De los Campos, Hugo. (2000). *El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas. Crítica de la definición oficial y propuesta de una metodología alternativa*. Serie Documentos de Trabajo. UDELAR. Fac. de Ciencias Sociales. Dpto. de Trabajo Social. Montevideo, Uruguay,

Errandonea, A. y otros (1995). *El concepto de pobreza y la metodología de su medida*. Anuario de Ciencias Sociales. FCU. Montevideo, Uruguay.

FAS – NE (1995). *Evolución De la pobreza estructural en la década 1984 – 1994*. Montevideo, Uruguay.

Fresneda, Oscar (2007). La medida de necesidades básicas insatisfechas (NBI) como instrumento de medición de la pobreza y focalización de programas.

Gascón, S. y colaboradoras (2007). *Vejez y pobreza en Argentina. La Visión de las Personas de Edad*. Ediciones ISALUD. Buenos Aires, Argentina.

Grupo de trabajo sobre la pobreza (1995). *Búsqueda de un diseño alternativo en los estudios de pobreza*. Universidad de la República. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo, Uruguay,

INE (2008) *Estimación de Pobreza por el método del ingreso. 2007*. Montevideo, Uruguay,