



# PRIVACIONES MÚLTIPLES EN LA INFANCIA EN URUGUAY. ACTUALIZACIÓN A 2019

---

## **Privaciones múltiples en la infancia en Uruguay. Actualización a 2019**

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay

### **Autor**

Guillermo Sánchez-Laguardia

### **Coordinador por UNICEF**

Darío Fuletti

**Nota:** Se presenta aquí la actualización del informe *Pobreza multidimensional en niños y adolescentes en Uruguay*, elaborado por Maira Colacce y Victoria Tenenbaum y editado por CEPAL y UNICEF en febrero de 2016

**Corrección de estilo:** María Cristina Dutto

**Diseño gráfico editorial:** Taller de Comunicación

Primera edición: marzo de 2022

UNICEF Uruguay

Bulevar Artigas 1659, piso 12

Montevideo, Uruguay

Tel (598 2) 403 0308

e-mail: [montevideo@unicef.org](mailto:montevideo@unicef.org)

[www.unicef.org/uruguay](http://www.unicef.org/uruguay)



@unicefuruguay

**Nota:** La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, se ha optado por usar en algunos casos los términos generales *los niños y los adolescentes*, sin que ello implique discriminación de género.

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	4
METODOLOGÍA.....	5
Exclusión de la dimensión información .....	7
Datos.....	8
RESULTADOS. INDICADOR NACIONAL DE PRIVACIONES MÚLTIPLES 2006-2019 .....	8
Dimensiones .....	9
Índice de privaciones múltiples .....	12
Heterogeneidades .....	14
Pobreza multidimensional y pobreza monetaria .....	18
CONCLUSIONES.....	20
REFERENCIAS .....	22
ANEXO 1. METODOLOGÍA .....	23
Construcción de <b>IPM</b> .....	23
Construcción del indicador de vivienda (Casacuberta, 2006) .....	26
ANEXO 2. TABLAS Y GRÁFICOS ADICIONALES .....	28

## INTRODUCCIÓN

El estudio multidimensional de la pobreza ha ganado terreno en los últimos quince años, tanto en espacios académicos como en la elaboración y discusión de las políticas públicas. Estas estrategias complementan las mediciones de pobreza monetaria e informan sobre las privaciones que atraviesa la población y que son menos sensibles a los ciclos económicos. Tanto en el ámbito internacional como nacional se registran importantes desacoples en la evolución de indicadores de pobreza monetaria y multidimensional.

Este documento se propone actualizar el *índice de privaciones múltiples* (IPM) para la infancia y la adolescencia propuesto por Colacce y Tenenbaum para Uruguay en la publicación de CEPAL-UNICEF (2016).<sup>1</sup> Aquí la serie se extiende a los años 2015 a 2019, enfocándose en las diferencias por género, edad, ascendencia étnico-racial y región.

La infancia y la adolescencia son períodos clave del ciclo vital, fundamentales en el desarrollo físico y mental de las personas. Son momentos determinantes para los logros futuros, de modo que privaciones en estas etapas implican reducciones en el bienestar posterior y pueden traer problemas complejos de resolver para una sociedad (Biggeri, 2004). Entender las dimensiones en que presentan carencias los niños, niñas y adolescentes permite identificar a los grupos más vulnerables y contribuye a elaborar políticas públicas focalizadas en ellos. Una virtud particular del IPM es que permite explorar la simultaneidad de esas privaciones y estudiar su evolución. Este documento se propone aportar a la discusión pública y contribuir a la elaboración de políticas públicas basadas en datos, en un contexto de menor dinamismo económico en el que cobra relevancia la medición de las privaciones del bienestar.

El documento se organiza de la siguiente manera: primero, se presentan la metodología empleada para construir el índice y los datos utilizados; segundo, las privaciones en cada dimensión, la evolución del índice agregado y las heterogeneidades que surgen a raíz de varios cortes demográficos; por último, se presentan las conclusiones.

---

1. El índice es una adaptación del indicador regional propuesto por CEPAL y UNICEF para América Latina y surgió ante la constatación de que este era poco exigente para el contexto uruguayo. Una descripción pormenorizada de las diferencias entre el indicador regional y su adaptación puede verse en CEPAL-UNICEF (2016), pp. 58-59.

El índice de privaciones múltiples (IPM) se propone medir la pobreza multidimensional en niños, niñas y adolescentes. Se construye siguiendo la metodología de Alkire y Foster (2011), que se detalla en el Anexo 1. Está compuesto por cinco dimensiones: *educación*, *condiciones estructurales de la vivienda*, *hacinamiento*, *confort*, y *vida y salud*. Esta última dimensión está compuesta por *origen del agua*, *suministro del agua* y *saneamiento*.<sup>2</sup> En la tabla 1 se presentan los indicadores que componen cada una de las dimensiones y sus respectivas ponderaciones en el índice agregado.

Las dimensiones dan cuenta de las características de los hogares donde viven niños, niñas y adolescentes, al igual que su situación educativa. Por consiguiente, en la mayoría de los casos la unidad de análisis son los hogares; la única excepción es la dimensión *educación*. Así, los resultados se expresan en términos de niños, niñas y adolescentes, aunque la mayor parte de los indicadores refieran a los hogares en que viven.

Se ponderan todas las dimensiones por igual. En el caso de *educación*, *condiciones estructurales de la vivienda*, *hacinamiento* y *confort*, el ponderador utilizado en cada dimensión es de 0,2. Dado que *vida y salud* es un indicador compuesto a su vez por tres indicadores (*origen del agua*, *suministro del agua* y *saneamiento*), se le asignó a cada uno de ellos un ponderador de 0,067.

Se toma como umbral de corte dimensional ( $k$ ) el punto en el cual los niños, niñas y adolescentes están privados en al menos una dimensión ( $k=0,2$ ). En línea con trabajos anteriores (CEPAL-UNICEF, 2016, 2020; Colacce y Tenenbaum, 2017, 2019), esto se justifica en un enfoque de derechos, donde cada dimensión se considera un derecho básico de los niños, niñas y adolescentes y por lo tanto es necesaria para su completo bienestar.

---

2. En el caso de *vida y salud*, cuando se hace referencia a la carencia en la dimensión, se considera que una persona se encuentra privada si presenta privaciones en al menos uno de los tres indicadores que la componen (*origen del agua*, *suministro del agua* y *saneamiento*). Siguiendo el indicador regional de CEPAL-UNICEF (2010), aproximamos la dimensión *vida y salud* con estos indicadores dado que «la falta de acceso y calidad de los servicios de agua y saneamiento se relaciona de forma directa con la morbilidad, desnutrición y mortalidad infantil» (CEPAL-UNICEF, 2010: 65).

**Tabla 1.** Dimensiones, indicadores y ponderadores para la construcción del índice de privaciones múltiples (IPM)

Dimensión	Indicador	Umbral moderado	Umbral severo	Ponderación
Hacinamiento	Número de personas por habitación	Más de dos personas por habitación (excluidos baño y cocina)	Más de cinco personas por habitación (excluidos baño y cocina)	0,2
Condiciones estructurales de la vivienda	Indicador basado en Casacuberta (2006)*	Modesta o precaria	Precaria	0,2
Vida y salud	Origen del agua	El origen del agua no es de red general ni de pozo surgente protegido	El origen del agua es arroyo, río u otro	0,067
	Suministro del agua	Llegada del agua fuera de la vivienda	Llegada del agua fuera de la vivienda a más de 100 metros o por medios distintos a cañería	0,067
	Saneamiento	Cumple al menos una de las siguientes condiciones: a) no accede a un baño; b) accede, pero su uso no es exclusivo del hogar; c) la evacuación del servicio sanitario no es a red general, fosa séptica ni pozo negro	El hogar no accede a un baño	0,067
Educación	Asistencia	Persona de 4 a 17 años que no asiste a educación formal o tiene un rezago de al menos 2 años	Persona de 6 a 14 años que no asiste a educación formal o tiene un rezago de al menos 2 años	0,2
	Rezago			
Confort	Tenencia de calentador de agua y refrigerador	No tiene calentador o no tiene refrigerador	No tiene calentador ni refrigerador	0,2

\* Tipología basada en materiales de piso, pared y techo. Véase la tabla A1.

## EXCLUSIÓN DE LA DIMENSIÓN INFORMACIÓN

La única diferencia entre este índice y el propuesto en CEPAL-UNICEF (2016) es que aquí se ha descartado la dimensión *información*. La razón es que la proporción de niños, niñas y adolescentes con carencias en esta dimensión aumentó desde el 2013, y se consideró que ello se debía a que el indicador seleccionado ya no reflejaba cabalmente las carencias que la dimensión intentaba capturar.

La privación se medía por la tenencia de tres elementos: radio, televisión e internet. El aumento de la incidencia en esta dimensión se explica fundamentalmente por una caída en la tenencia de radio, que no fue compensada por un aumento en el acceso a internet. Esto parece señalar que el movimiento observado responde más a problemas en la definición del indicador que a un verdadero aumento en las carencias del acceso a la información. Para evaluar esta dimensión con mayor precisión se debería incorporar un mayor rango de bienes informacionales e identificar el uso de esos bienes. En este sentido, la disponibilidad y el uso del teléfono celular e internet cobran particular relevancia como vehículos de acceso a la información. Una revisión del índice presentado que incorpora un mayor número de bienes informacionales en esta dimensión puede verse en Colacce y Tenenbaum (2017), aunque no incluye indicadores que evalúen el uso que se les da a dichos bienes.

Global Kids Online (2018) publicó un estudio sobre el uso que hacían de internet los niños, niñas y adolescentes en Uruguay. Encontró que en 2016 el 94 % de los niños uruguayos de entre 9 y 17 años habían usado internet al menos una vez en los últimos tres meses antes de ser entrevistados, 89 % en el último mes, y que el 70 % se conectaba a internet diariamente. Además, el 98 % de los niños declararon que podían acceder a internet cuando lo desearan, al menos alguna vez. Por otra parte, el estudio mostró que el teléfono celular era el medio más utilizado para conectarse a internet. Los tres principales usos que se le daban a internet eran navegar en redes sociales, aprender cosas nuevas y buscar noticias. Internet no sería entonces únicamente un medio para acceder a información en un sentido estricto, sino que constituye un espacio de socialización de los niños, niñas y adolescentes que va cobrando mayor relevancia con la edad. Estas consideraciones deberían ser tenidas en cuenta para la elaboración de un nuevo indicador de carencias en el acceso a la información.

## DATOS

Este trabajo se basa en las Encuestas Continuas de Hogares (ECH) de 2006 a 2019. Las ECH son relevamientos de hogares realizados por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Sus objetivos principales son monitorear el mercado laboral, el ingreso de los hogares y las condiciones de vida de la población (incluyendo vivienda, salud y educación, entre otras). Desde 2006 son encuestas representativas de la población nacional.

En general los resultados se presentan con frecuencia anual. Para estudiar algunas subpoblaciones que tienen baja representatividad muestral se utilizan trienios móviles (por ejemplo, al analizar afrodescendientes o algunos cortes regionales).<sup>3</sup> Por otro lado, a pesar de que la ECH de 2020 está disponible, se excluyó del análisis porque no cuenta con toda la información necesaria para construir el IPM.<sup>4</sup>

---

3. La tabla A2, en el Anexo 2, presenta las principales características de las muestras de cada año. No se encuentran grandes variaciones entre los años utilizados.

4. Debido a la emergencia sanitaria, desde marzo de 2020 el INE realizó el relevamiento de la encuesta por vía telefónica. El cuestionario telefónico tuvo un alcance menor que el presencial; no se recabaron, por ejemplo, las condiciones materiales de la vivienda, el acceso a saneamiento y agua potable ni tampoco el acceso a bienes de consumo durables. A su vez, el formulario de educación sufrió ciertas modificaciones que volvieron imposible replicar las variables de años de educación y de rezago de forma compatible con la serie anterior.



## RESULTADOS. INDICADOR NACIONAL DE PRIVACIONES MÚLTIPLES 2006-2019

### DIMENSIONES

En esta sección se presentan las incidencias de las dimensiones que componen el índice, la evolución de su superposición y las formas en que se observan conjuntamente.

El gráfico 1 muestra las privaciones moderadas y severas en cada dimensión para el período 2006-2019. Se advierte una caída significativa en las privaciones para todos los indicadores que componen el índice durante todo el período. Además de lo que había sido observado para el período 2006-2014, la reducción continuó entre 2015 y 2019 a ritmos similares.

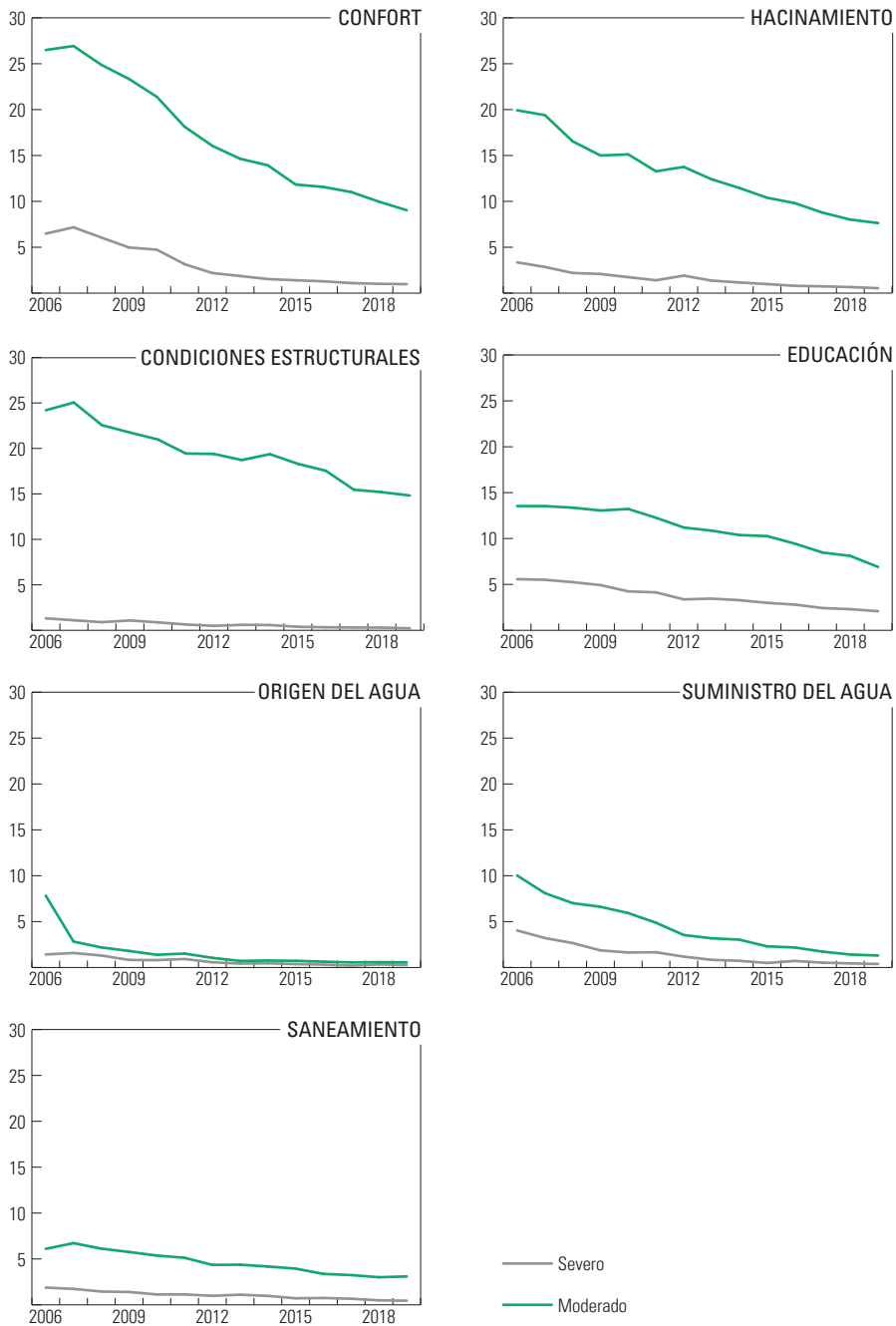
El ordenamiento relativo de las carencias relevadas en cada dimensión se mantuvo sin mayores diferencias en los últimos cinco años. *Condiciones estructurales de la vivienda* es la dimensión con mayor incidencia desde el 2011, seguida por *comfort y hacinamiento*. Por su parte, las dimensiones con menor incidencia siguen siendo *origen del agua, suministro del agua y saneamiento*.

La caída porcentual de las privaciones en todas las dimensiones entre 2015 y 2019 fue cercana al 33 %; es decir, uno de cada tres niños, niñas y adolescentes que estaban privados en cada dimensión en 2014 dejaron de estarlo en 2019. La única excepción fueron las privaciones en las *condiciones estructurales de la vivienda*, que se redujeron en 25 %.

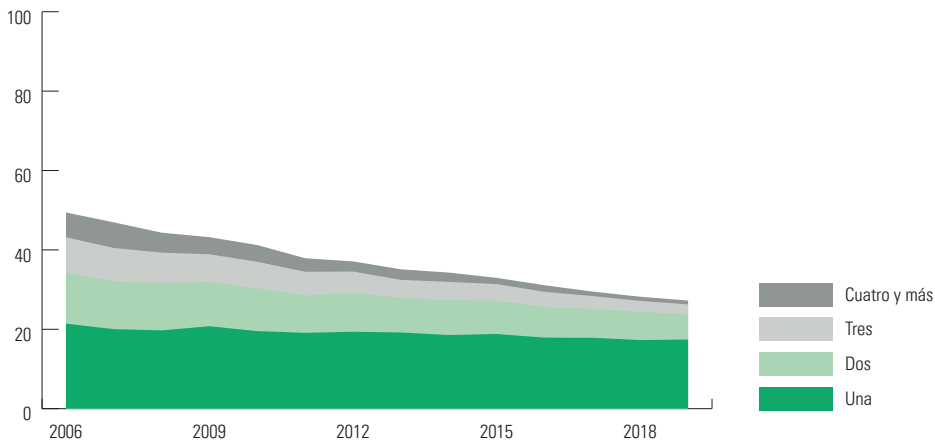
Conviene detenerse en las caídas observadas en los indicadores relacionados con la vivienda. Tanto *hacinamiento* como *condiciones estructurales de la vivienda* presentan caídas significativas en el período 2015-2019. Esto es muy relevante considerando que los indicadores asociados a la vivienda son generalmente más «duros», dado que modificarlos requiere mayores plazos y recursos. Así, es destacable que las privaciones en *condiciones estructurales de la vivienda* se redujeran en prácticamente igual magnitud en el período 2015-2019 (4,5 puntos porcentuales [p. p.]) que en los nueve años analizados en el estudio anterior (4,8 p. p. entre 2006 y 2014).

Por su parte, el hacinamiento cayó 3,8 p. p. entre 2015 y 2019. La caída se debió tanto a un aumento en el número de habitaciones residenciales promedio en los

**Gráfico 1.** Evolución de las privaciones moderadas y severas por dimensión.  
En porcentajes, 2006-2019



**Gráfico 2.** Evolución de las privaciones moderadas, por número de dimensiones. 2006-2019

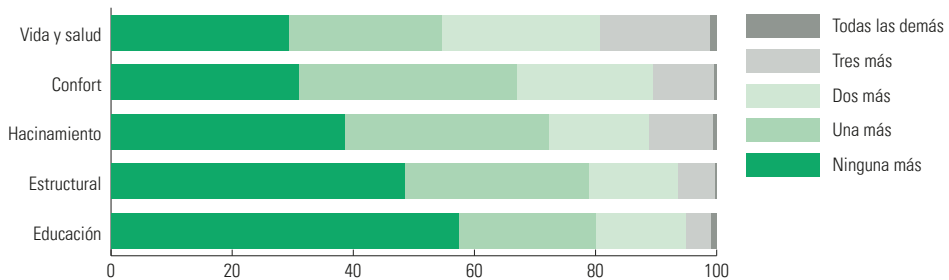


hogares como a una reducción en el número de integrantes del hogar. El fenómeno se verifica incluso a través de múltiples cortes sociodemográficos.

Por otro lado, la caída de las privaciones en educación en el período 2015-2019 fue de 3,5 p. p., superior a la evidenciada entre 2006 y 2014 (3,2 p. p.). Dicha reducción cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta el relativo estancamiento de los indicadores entre 2011 y 2014. El indicador de *educación* tiene dos componentes: *asistencia a un centro educativo* y *rezago en la trayectoria estudiantil*. En el período se observan mejoras en ambos aspectos, en especial para los adolescentes de 15 a 17 años. En este grupo el rezago cayó 2,3 p. p. y la asistencia aumentó 9,3 p. p. entre 2014 y 2019. En total, el indicador agregado de privaciones en educación entre los adolescentes de 15 a 17 años presentó una reducción de 11,2 p. p. en este subperíodo.

El sostenido descenso de las privaciones también implicó una caída en el número promedio de privaciones simultáneas a las que se vieron expuestos niños, niñas y adolescentes en el período (gráfico 2). La proporción de niños, niñas y adolescentes con cuatro o más privaciones, que ascendía a 6,4 % en 2006, cayó a 2,4 % en 2014 y continuó cayendo hasta 1,1 % en 2019. Asimismo, la proporción de quienes tenían tres privaciones se redujo de 4,7 % en 2014 a 2,5 % en 2019. Por su parte, la participación de quienes tenían dos privaciones descendió de 8,7 % a 6,4 %, y la de quienes tenían una privación bajó de 18,6 % a 17,4 % entre 2014 y 2019. En conjunto, hubo un aumento de la proporción de niños, niñas y adolescentes sin ninguna privación, que pasó de 65,7 % en 2014 a 72,8 % en 2019.

**Gráfico 3.** Superposición de las privaciones moderadas según la dimensión. 2019



En el gráfico 3 puede apreciarse la superposición de carencias de las personas que en el 2019 estaban privadas en cada una de las dimensiones. Se observa que las dimensiones presentan patrones distintos de superposición. Analizar en qué dimensiones es más probable que niñas, niños y adolescentes presenten privaciones simultáneas da indicios de la interrelación entre las distintas dimensiones del bienestar.

Se distinguen dos grupos entre las cinco dimensiones analizadas. Por un lado, *educación y condiciones estructurales de la vivienda* son carencias que, en la mayoría de los casos, se presentaron sin privaciones adicionales. Por ejemplo, el 57 % de los menores de 18 años con privaciones en *educación* no tenían ninguna otra privación. Por otro lado, las privaciones en las dimensiones *hacinamiento, confort, y vida y salud* se presentaron en más de la mitad de los casos acompañadas por al menos otra privación. En contraste con lo señalado para *educación*, el 71 % de los menores de 18 años que estaban privados en *vida y salud* tenían al menos una privación más, y el 20 % estaban privados en al menos tres dimensiones más. Esta dimensión parecería ser capaz de señalar situaciones de privación particularmente severas, aunque cabe recordar que también es la dimensión con menor prevalencia durante todo el período analizado.

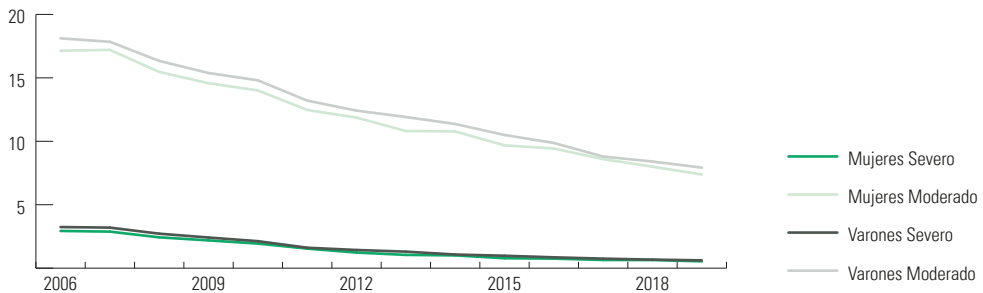
## ÍNDICE DE PRIVACIONES MÚLTIPLES

Con base en las dimensiones analizadas en la sección anterior, se presenta la serie del índice de privaciones múltiples (IPM) para los años 2006-2019. La tabla 2 expone la evolución del IPM moderado y severo, así como de sus componentes. El IPM moderado cayó 10 p. p. entre 2006 y 2019, mientras que el severo cayó 2,5 p. p. Respectivamente, las variaciones significaron caídas de 57 % y 81 % respecto

**Tabla 2.** IPM moderado y severo con sus componentes. 2006-2019, en porcentajes

Año		Moderado			Severo		
		Recuento (H)	Intensidad (A)	IPM	Recuento (H)	Intensidad (A)	IPM
2006		45,3	38,9	17,6	11,6	26,7	3,1
2007		45,2	38,7	17,5	11,8	25,8	3,0
2008		42,8	37,2	15,9	10,3	25,1	2,6
2009		41,7	35,9	15,0	9,2	25,2	2,3
2010		39,9	36,1	14,4	8,3	24,5	2,0
2011		36,6	35,1	12,9	6,5	24,1	1,6
2012		35,9	33,9	12,2	5,5	24,1	1,3
2013		34,1	33,4	11,4	4,9	24,1	1,2
2014		33,2	33,3	11,1	4,5	23,4	1,0
2015		31,5	32,0	10,1	3,8	23,0	0,9
2016		30,2	31,9	9,7	3,5	22,7	0,8
2017		28,3	30,7	8,7	3,1	22,5	0,7
2018		27,1	30,3	8,2	2,9	22,6	0,7
2019		26,0	29,5	7,7	2,6	22,5	0,6
Variación 2006-2019	Puntos porcentuales	19,3	9,4	10,0	9,0	4,2	2,5
	Porcentual	42,7 %	24,2 %	56,5 %	77,8 %	15,6 %	81,3 %
Variación 2006-2014	Puntos porcentuales	12,0	5,6	6,6	7,1	3,3	2,0
	Porcentual	26,6 %	14,4 %	37,2 %	61,6 %	12,2 %	66,3 %
Variación 2014-2019	Puntos porcentuales	7,3	3,8	3,4	1,9	0,9	0,5
	Porcentual	21,9 %	11,4 %	30,8 %	42,3 %	3,8 %	44,5 %

**Gráfico 4.** IPM por género. 2006-2019



a sus valores iniciales. El subperíodo 2015-2019 muestra una tendencia a la baja comparable a la del resto del período.

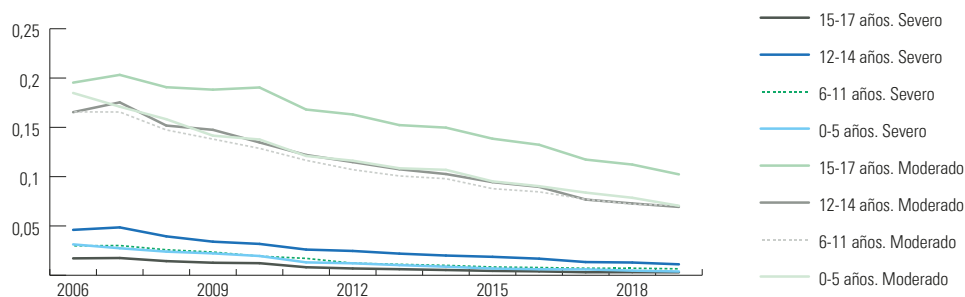
La reducción del IPM entre 2014 y 2019 se debió fundamentalmente a una reducción en la proporción de personas multidimensionalmente pobres (recuento, H). El recuento cayó 7,3 p.p. en el subperíodo en el caso del índice moderado y 1,9 p.p. en el caso del índice severo. La variación del número promedio de privaciones de quienes son pobres multidimensionales (intensidad, A) fue más modesta: se redujo en 3,8 y 0,9 p.p. para los índices moderado y severo, respectivamente.

## HETEROGENEIDADES

En esta sección se analizan las disparidades del IPM según distintos cortes socio-demográficos. En primer lugar, el gráfico 4 muestra la evolución de IPM moderado y severo por género. Se observa que hay diferencias de género en el índice moderado, con los varones en una peor situación a lo largo de todo el período. Si bien el índice severo también presenta diferencias por género, estas no son estadísticamente significativas y prácticamente desaparecen hacia el final del período.

El origen de las diferencias es atribuible casi íntegramente a la dimensión *educación* (véase el gráfico A1 en el Anexo 2). Es la única en la que varones y mujeres muestran diferencias estadísticamente significativas y a lo largo de todo el período analizado. Durante todo el período las tasas de rezago y no asistencia son mayores entre los varones que entre las mujeres. No obstante, los varones presentan mejoras más aceleradas en los indicadores, lo que resulta en que la

**Gráfico 5.** IPM por tramos de edad. 2006-2019



brecha se acorta hacia el final del período. Esto también se ve reflejado en el IPM, donde la brecha por género también se acorta.

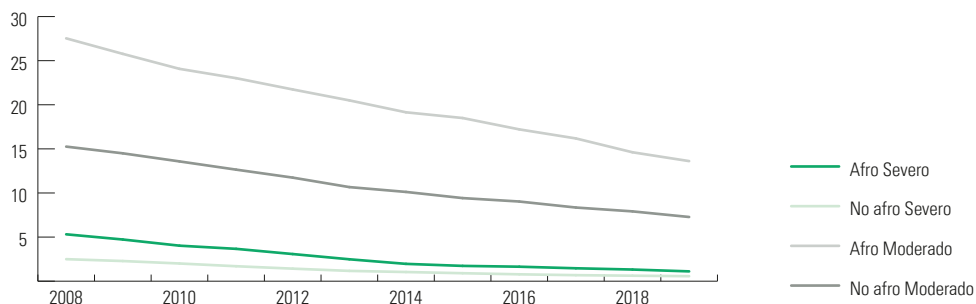
Por otro lado, entre 2006 y 2019 el IPM moderado se reduce para todos los tramos de edad alrededor de 10 p. p., y el severo hace lo propio en 1,5-3 p. p. (gráfico 5). Los adolescentes de entre 15 y 17 años presentan peores desempeños en el índice moderado durante todo el período, mientras que los demás tramos de edad no muestran diferencias significativas entre sí. Al final el IPM moderado de los primeros era de 10,6 %, mientras que para los menores de 14 rondaba el 7,0 %.

Del mismo modo, si bien hay una caída generalizada de las privaciones con independencia de la edad, se revelan patrones de privaciones distintos para cada tramo (véase el gráfico A2). Las diferencias se dan fundamentalmente en *educación y hacinamiento*. Se advierte, por ejemplo, que las carencias en *hacinamiento* se vuelven menos frecuentes a mayores edades.

Sin embargo, las brechas más importantes aparecen en la dimensión *educación*. Los adolescentes de entre 15 y 17 años eran, por un amplio margen, los más privados en *educación*, con una prevalencia que alcanzó su punto máximo de 40 % en 2010, para luego caer hasta 21 % en 2019. Los últimos cinco años son el período en el que se observan mayores mejoras en educación para este tramo de edad entre todos los analizados, con una caída de 12 p. p. entre 2014 y 2019. En contraste, las privaciones en *educación* para los niños en edad escolar fueron prácticamente nulas durante todo el período analizado.

Por otro lado, al analizar tanto el IPM moderado como el severo, los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes presentan un nivel y una intensidad de privaciones sustancialmente mayores que los de los no afrodescendientes durante todo el período 2006-2019 (gráfico 6). Al principio del período, el IPM moderado

**Gráfico 6.** IPM por ascendencia étnico-racial. 2008-2019 (trienios móviles)



y severo para afrodescendientes prácticamente duplicaba los valores que presentaba para los no afrodescendientes. Las brechas en ambos índices se acortaron en el período, especialmente en el tramo 2014-2019. Aun así, las brechas persisten: en el trienio 2017-2019 el IPM moderado de los afrodescendientes era de 13,6 % y el de los no afrodescendientes de 7,2 %.

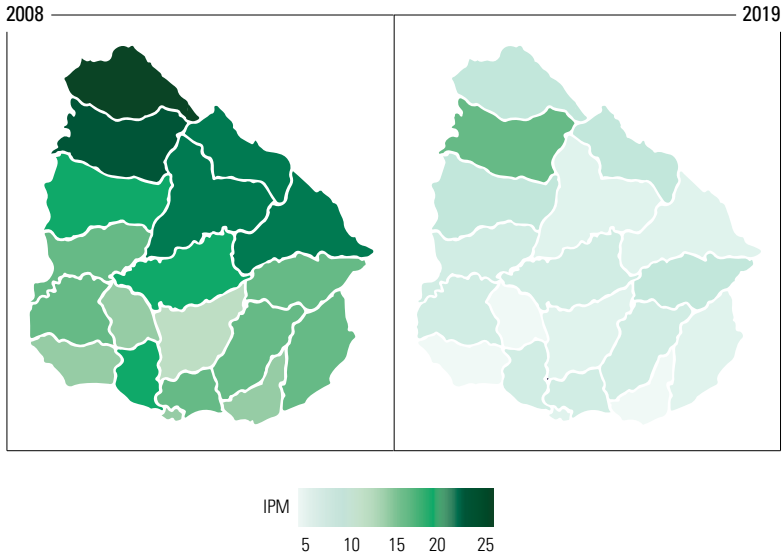
Al explorar la incidencia de cada una de las dimensiones se advierte que la brecha étnico-racial se presenta en todas ellas (gráfico A3). La reducción de la brecha en el índice se debió a una reducción de las brechas en todas las dimensiones. No obstante, se destaca la reducción de la desigualdad en *hacinamiento* y *confort*: en estas dos dimensiones las brechas se redujeron 9 p.p. entre 2006 y 2019. Por otro lado, las brechas en *condiciones estructurales de la vivienda* fueron las más altas durante todo el período; si bien se redujeron, en 2019 la incidencia de esta privación seguía siendo el doble entre niños afrodescendientes que entre niños no afrodescendientes.<sup>5</sup>

Por último, el gráfico 7 muestra el IPM moderado por departamento y CCZ para los trienios 2006-2008 y 2017-2019. En primer lugar, vemos que la caída del IPM se verificó en todos los departamentos; de situarse entre 12 % y 26 % en 2006-2008 pasó a entre 4 % y 15 % en 2017-2019. Al principio del período había una diferencia mayor entre los departamentos al sur y al norte del río Negro, con un

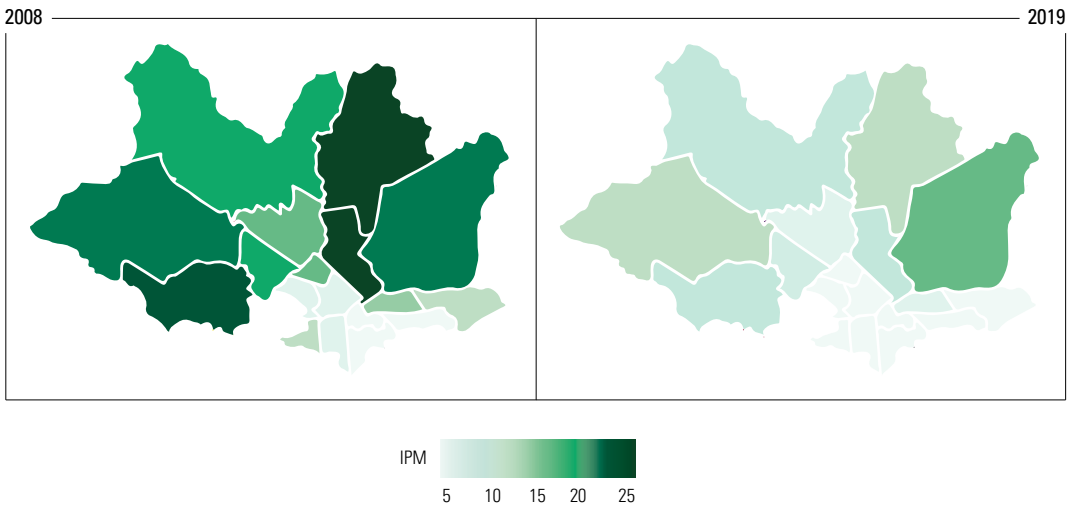
5. Para un análisis más detallado de las brechas étnico-raciales en la pobreza multidimensional de los menores de 18, puede consultarse la publicación reciente de UNICEF (2020).



**Gráfico 7.** IPM por departamento. 2008 y 2019 (trienios móviles)



**Gráfico 8.** IPM por CCZ de Montevideo. 2008 y 2019 (trienios móviles)



IPM en aumento a medida que nos acercábamos a la zona fronteriza con Brasil. Hacia el final del período parecería que las diferencias regionales disminuyeron, empujadas fundamentalmente por una mejora en la región Noreste. En tanto, la región Litoral Norte presentó las mayores privaciones durante todo el período, aunque el departamento con peor desempeño pasó de ser Artigas en 2008 a Salto sobre el final del período. En el otro extremo, los departamentos con menor IPM tanto al inicio como hacia el final del período fueron Colonia, Flores, Maldonado, Florida y Montevideo. Aun así, una muestra de la magnitud de los cambios experimentados es que el IPM de Salto en 2019 se situaba en niveles similares a los que presentaban Colonia y Flores en 2008.<sup>6</sup>

Dentro de Montevideo se observa una caída generalizada de las privaciones en todos los CCZ. El IPM de los CCZ 9, 10, 11, 17 y 18 en 2006-2008 rondaba el 20 %. En ese mismo período, la franja costera este presentaba IPM menores de 3 %, y en el medio había CCZ con diversos niveles de pobreza multidimensional. En el correr del período hubo una reducción en la dispersión del IPM entre CCZ. En otras palabras, se redujo la distancia entre el CCZ en mejor condición y el CCZ en peor condición. En el trienio móvil 2017-2019 se expandió la zona de CCZ en los que el IPM moderado era menor de 3 %. También hubo una relativa convergencia en el IPM de las zonas periféricas, que pasó a situarse entre 11 % y 13 %.

## POBREZA MULTIDIMENSIONAL Y POBREZA MONETARIA

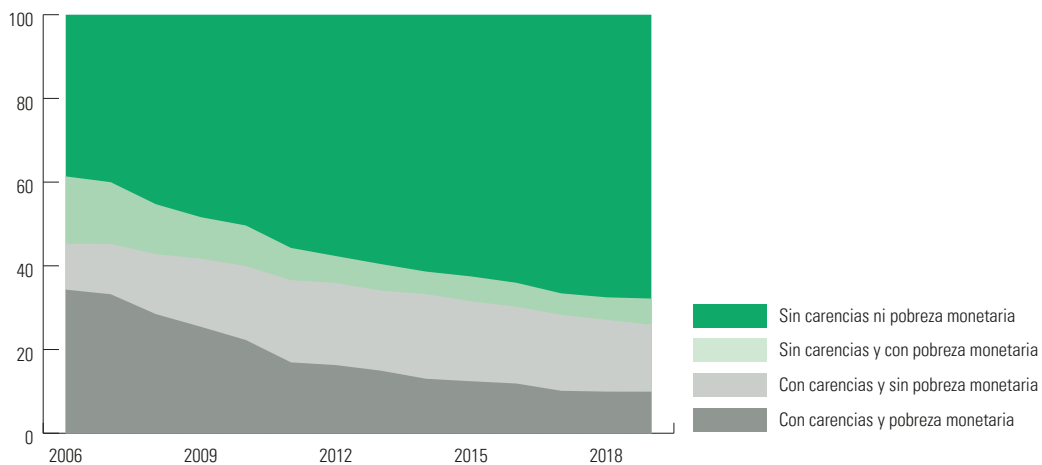
El gráfico 9 muestra la evolución conjunta de la pobreza multidimensional y la pobreza monetaria. Se advierte una caída en la proporción de menores que son pobres en alguno de los dos sentidos o en ambos simultáneamente, reflejo de la caída en las tasas de pobreza monetaria y multidimensional. Al final del período, dos tercios de los menores de 18 años no tenían carencias multidimensionales ni pobreza monetaria, lo cual representaba un aumento de 30 p. p. respecto a 2006.

En cuanto a la evolución reciente, entre 2014 y 2019 la participación de los menores sin carencias ni pobreza monetaria aumentó en 6,5 p. p. Esto se explica por una caída en la tasa de pobreza multidimensional y una relativa estabilidad de la pobreza monetaria. La contracara fue una disminución de quienes tenían carencias —ya fuera con pobreza monetaria o sin ella— y un leve aumento de los pobres monetarios sin carencias.

---

6. El gráfico A4 presenta la evolución de las privaciones en cada dimensión por región.

**Gráfico 9.** Intersección de pobreza monetaria y pobreza multidimensional. 2019 (trienio móvil)



## CONCLUSIONES

En el período 2015-2019 se redujeron las carencias en todas las dimensiones del índice de privaciones múltiples (IPM), lo que indica que se mantuvo la tendencia observada en el período 2006-2014. La evolución favorable se tradujo en una reducción no solo del número de niños, niñas y adolescentes que sufrían alguna carencia, sino también de la superposición de privaciones simultáneas.

Es destacable la mejora en los indicadores de *educación*, fundamentalmente debido a un aumento en las tasas de asistencia, aunque ayudada también por una caída del rezago. La evolución de estos indicadores fue particularmente positiva en las y los adolescentes de 15 a 17 años, lo cual resulta alentador porque este grupo es el que experimenta más carencias en esta dimensión. Más aún, de los 16 p. p. en que cayeron las privaciones en *educación* para este tramo etario, 12 p. p. se redujeron entre 2014 y 2019. En otras palabras, el 75 % de la mejora total se dio en los últimos cinco años analizados.

También es importante la evolución de los indicadores asociados a *vivienda*, con una mejora de las condiciones estructurales y una reducción en el hacinamiento. Ambas dimensiones presentaron cambios importantes en los cinco últimos años. Estos indicadores son de corte estructural y requieren plazos y recursos mayores para experimentar variaciones, de modo que la mejora continuada podría estar vinculada a la evolución creciente de los ingresos en los años analizados.

La evolución se vio reflejada en el IPM, que se redujo de 11,1 % en 2014 a 7,6 % en 2019. La reducción se debió a una caída de 7,3 p. p. en el recuento de personas multidimensionalmente pobres y una caída de 3,8 p. p. en el promedio de dimensiones en las que estas tienen carencias.

La reducción del IPM y de sus componentes se verifica al desagregar por sexo, grupo de edad, ascendencia étnico-racial y región. Se observa además una reducción de las brechas absolutas en todos los cortes señalados. En este sentido, se destaca la caída en la dispersión de las privaciones por departamentos y por CCZ en Montevideo. Sin embargo, aún persisten brechas muy importantes entre ciertos grupos, en particular entre afrodescendientes y no afrodescendientes, así como entre los menores de 14 años y los adolescentes de entre 15 y 17.

Una limitación de este índice es la unidad de análisis de la mayoría de los indicadores empleados. En casi todos los casos, las privaciones se experimentan en el hogar en que viven los niños, y las únicas que se miden individualmente son las privaciones en *educación*. Esto es resultado de las fuentes de información utilizadas: las encuestas de hogares, en general, no cuentan con información de varias dimensiones que serían relevantes a la hora de construir un índice de pobreza multidimensional infantil, tales como nutrición, recreación, cuidados, etcétera. Análisis centrados en las privaciones intrínsecas de los menores —sin que medie el hogar en el que viven— requieren utilizar encuestas que las releven de forma específica.

## REFERENCIAS

- ALKIRE, Sabina, y James FOSTER. 2007. *Counting and Multidimensional Poverty Measurement*. Oxford: OPHI, Working Paper, 7. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.006>.
- ALKIRE, Sabina, y James FOSTER. 2011. "Counting and Multidimensional Poverty Measurement". *Journal of Public Economics* 95 (7-8): 476-87. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.006>.
- ALKIRE, Sabina, James FOSTER, Suman SETH, Maria Emma SANTO y Jose M. ROCHE. 2015. *Overview of methods for multidimensional poverty assessments*. Working Paper 84. Oxford: Oxford Poverty & Human Development Initiative. <http://www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-measurement-and-analysis-chapter-3-overview-of-methods-for-multidimensional-poverty-assessment/>.
- BIGGERI, Mario. 2004. *The Capability Approach and Children Well-Being*. Studi e Discussioni 141. Florencia: Università degli Studi di Firenze.
- CASACUBERTA, Carlos. 2006. *Situación de la vivienda en Uruguay*. Montevideo: Instituto Nacional de Estadística.
- CEPAL-UNICEF. 2010. *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL-UNICEF. 2016. *Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL-UNICEF. 2020. *Panorama de la situación de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en Uruguay*. Montevideo: UNICEF.
- COLACCE, Maira, y Victoria TENENBAUM. 2017. "Un análisis de la evolución de la pobreza multidimensional en la infancia y adolescencia en Uruguay entre 2006 y 2014". *Estudios Económicos* 32 (2): 171-212.
- FERREIRA, F. H. G., y M. A. LUGO. 2013. "Multidimensional Poverty Analysis: Looking for a Middle Ground". *The World Bank Research Observer* 28 (2): 220-235. <https://doi.org/10.1093/wbro/lkso13>.
- FOSTER, James, Joel GREER y Erik THORBECKE. 1984. "A Class of Decomposable Poverty Measures". *Econometrica* 52 (3): 761. <https://doi.org/10.2307/1913475>.
- GLOBAL KIDS ONLINE. 2018. *Niños, niñas y adolescentes conectados: Informe Kids Online Uruguay*. Montevideo: Global Kids Online, UNICEF, Plan Ceibal, Unesco, Agesic, UCU.
- RAVALLION, Martin. 2011. "On Multidimensional Indices of Poverty". *The Journal of Economic Inequality* 9 (2): 235-48. <https://doi.org/10.1007/s10888-011-9173-4>.
- SEN, Amartya. 1976. "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement". *Econometrica* 44 (2): 219-230.

### CONSTRUCCIÓN DE IPM<sup>7</sup>

El indicador utilizado para estimar la pobreza multidimensional es el elaborado por Alkire y Foster (2007, 2011), que cuenta con amplia difusión teórica y empírica. Esta metodología de identificación es llamada *de corte dual*, dado que se requieren dos tipos de umbrales consecutivos para identificar si una persona es pobre en términos multidimensionales: el vector de umbrales por dimensión —que determina para qué valores de los indicadores se considera que la persona es carente en la dimensión— y el umbral dimensional —que define en cuántas dimensiones se debe ser carente para ser identificado como pobre multidimensional—. Los indicadores de pobreza se enfrentan con dos grandes problemas en su construcción: la identificación —es decir, encontrar a los pobres entre la población— y la agregación —es decir, la construcción de un índice a partir de la información de los pobres— (Sen, 1976). En esta sección se repasa la forma en que la metodología propuesta soluciona ambos.

La formulación de este índice asume que hay  $d \geq 2$  indicadores seleccionados para las  $n$  personas, por lo que la matriz de información disponible  $Y$  es de dimensiones  $n \times d$ . Se utilizará el subíndice  $j$  para referirse a los indicadores y el subíndice  $i$  para referirse a las personas.

Se comienza con la consideración de umbrales específicos por indicador y la consiguiente determinación de las privaciones de las personas en cada una ( $p_{ij}$ ): si el logro de una persona en un indicador ( $x_{ij}$ ) es inferior al umbral establecido ( $z_j$ ), se considera que es carente en ese indicador. De este modo,

$$p_{ij} = 1 \text{ si } x_{ij} < z_j; 0 \text{ en otro caso}$$

Para identificar la importancia relativa de la privación en los indicadores seleccionados se utiliza un vector de ponderadores  $w = (w_1, \dots, w_d)$ . Esto implica que se le puede asignar a cada indicador un peso diferente, dado por  $w_j$ , en función de la importancia que tenga en la determinación del bienestar de las personas. La suma de todos los ponderadores, del vector  $w$ , debe ser igual a 1. Luego se obtiene una suma ponderada de las privaciones de cada persona  $c_i = \sum_j w_j p_{ij}$ .

7. Tomado de CEPAL-UNICEF (2020).

Resta determinar el umbral que define si las privaciones de una persona son suficientes para considerarla pobre ( $k$ ), que debe ser mayor de 0 y menor o igual a  $d$ . Este umbral se compara con el recuento (ponderado) de privaciones de cada persona: si  $c_i \geq k$ , es considerada pobre. Dos casos particulares son la unión y la intersección. En el primero, si  $k = w_{\min}$ , basta ser carente en una dimensión, o en la dimensión menos valorada, para ser considerado pobre. En el otro extremo, el criterio de la intersección, cuando  $k = d$ , es necesario estar privado en todas las dimensiones para ser pobre.

Una vez que se identifica a los pobres entre la población, se debe construir un índice que cuantifique el nivel de pobreza de la sociedad. Esta etapa es conocida como *etapa de agregación* y se basa en los indicadores FGT. Estos se construyeron originalmente para medidas unidimensionales basadas en el ingreso (Foster et al., 1984) y pueden ser entendidos como promedios de un vector censurado por la línea de pobreza. El procedimiento es similar, pero considerando matrices censuradas por la función de identificación. La censura se basa en no considerar la información de las personas no pobres, aun si presentan privaciones en alguna dimensión.

Los indicadores utilizados en este trabajo para describir la pobreza multidimensional están basados en un indicador de pobreza más simple, que consiste en el recuento de los pobres en la población, asimilable al  $FGT(o)$ . Alkire y Foster (2007) proponen una variación del indicador de recuento habitual (el porcentaje de pobres en la población,  $H$ ) que sea sensible a la cantidad de dimensiones en las que los pobres son carentes. El indicador de recuento ajustado ( $M_0$ ) se calcula como el promedio de la matriz de privaciones censurada, de dimensión  $n \times d$ , en la que los individuos pobres tienen valor 1 en las dimensiones en las que están carentes y 0 en los otros casos. Todos los individuos no pobres presentan ceros en sus respectivas filas, aun cuando sean carentes en algún indicador; de allí la censura.

De este modo, se considera por un lado el índice de recuento de la pobreza multidimensional ( $H$ ) y por otro lado la intensidad promedio de la pobreza ( $A$ ) que registra la privación promedio entre los pobres. Este último indicador se obtiene como el promedio del recuento de privaciones entre los pobres respecto al total de dimensiones; es decir, el promedio entre los pobres de  $c_i/d$ . El índice de recuento ajustado puede también calcularse como el producto de estos dos indicadores:  $M_0 = HA$ .



Este enfoque ha recibido diversas críticas, sintetizadas por Ravallion (2011). En primer lugar, cuestiona la utilidad de un único índice para describir y cuantificar la pobreza; en segundo lugar, considera que la formulación del indicador es vacía, ya que deja las decisiones relevantes (dimensiones, umbrales específicos y general y los ponderadores) en manos de quien lo aplique, y finalmente critica las aplicaciones en relación con la incorporación de dimensiones y la calidad de la información. A pesar de estas críticas, las alternativas también muestran desventajas. Ravallion propone mantener un *set* de indicadores en vez de calcular un índice sintético; sin embargo, esto no permite identificar a quienes están privados en más de una dimensión (Alkire et al., 2015). Ferreira y Lugo (2013) sostienen que esta discusión parte de una falsa dicotomía entre indicadores sintéticos y *sets* de indicadores. Consideran que los aspectos más relevantes a estudiar de la multidimensionalidad de la pobreza surgen de la interdependencia de las dimensiones. La estructura de dependencia entre las dimensiones se pierde por completo en un enfoque como el sugerido por Ravallion y generalmente se oculta en un índice sintético.

Aun cuando las limitaciones del indicador propuesto por Alkire y Foster son importantes y deben ser tomadas en cuenta, su estimación resulta relevante e ilustrativa para analizar la pobreza multidimensional y para orientar las políticas públicas. Además, cuenta con una gran aceptación en el ámbito internacional y ha sido aplicado en numerosos estudios.

## CONSTRUCCIÓN DEL INDICADOR DE VIVIENDA (CASACUBERTA, 2006)

**Tabla A1.** Clasificación de viviendas según materiales de construcción. Precarias y modestas

Material en techos	Material en pisos	Material en paredes	Tipo
Todos	Todos	Materiales de desecho	Precaria
Materiales de desecho	Todos	Ladrillos, ticholos o bloques sin terminar o materiales livianos sin revestimiento	Precaria
Materiales de desecho	Solo contrapiso sin piso, o tierra sin piso ni contrapiso	Ladrillos, ticholos o bloques terminados o materiales livianos con revestimiento	Precaria
Quincha	Tierra sin piso ni contrapiso	Ladrillos, ticholos o bloques sin terminar o materiales livianos sin revestimiento	Precaria
Liviano sin cielorraso	Tierra sin piso ni contrapiso	Ladrillos, ticholos o bloques sin terminar o materiales livianos sin revestimiento	Precaria
Materiales de desecho	Cerámica, parqué, <i>moquette</i> , linóleo o baldosas calcáreas o alisado de hormigón	Ladrillos, ticholos o bloques terminados o materiales livianos con revestimiento	Moderada
Liviano sin cielorraso	Todos excepto tierra sin piso ni contrapiso	Todos excepto materiales de desecho	Moderada
Liviano sin cielorraso	Tierra sin piso ni contrapiso	Ladrillos, ticholos o bloques terminados o materiales livianos con revestimiento	Moderada
Quincha	Todos excepto tierra sin piso ni contrapiso	Materiales livianos sin revestimiento	Moderada
Quincha	Tierra sin piso ni contrapiso	Ladrillos, ticholos o bloques terminados o materiales livianos con revestimiento	Moderada
Quincha	Solo contrapiso sin piso	Ladrillos, ticholos o bloques sin terminar	Moderada

Material en techos	Material en pisos	Material en paredes	Tipo
Planchada de hormigón con o sin protección, liviano sin cielorraso	Tierra sin piso ni contrapiso	Todos excepto materiales de desecho	Moderada
Planchada de hormigón con o sin protección, liviano sin cielorraso	Solo contrapiso sin piso	Ladrillos, ticholos o bloques sin terminar o materiales livianos sin revestimiento	Moderada
Planchada de hormigón con o sin protección, liviano sin cielorraso	Cerámica, parqué, <i>moquette</i> , linóleo o baldosas calcáreas o alisado de hormigón	Materiales livianos sin revestimiento	Moderada
Planchada de hormigón con o sin protección, liviano sin cielorraso	Alisado de hormigón	Ladrillos, ticholos o bloques sin terminar	Moderada

Fuente: Casacuberta (2006)

## ANEXO 2. TABLAS Y GRÁFICOS ADICIONALES

**Tabla A2.** Características de la muestra utilizada

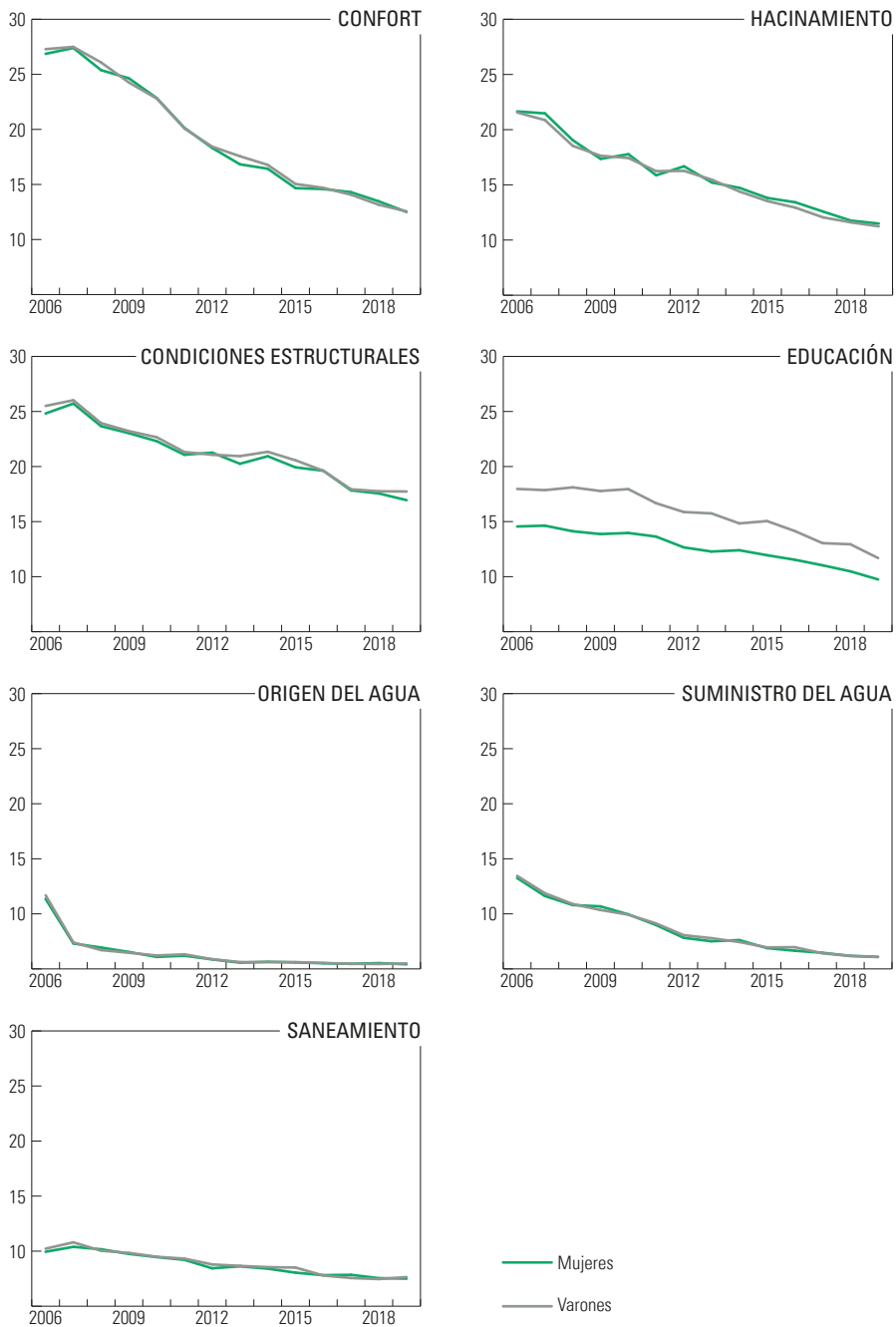
Año	Hogares con niños (%)	Menores de 18 en la muestra						
		Mujeres (%)	Edad: 0-5	Edad: 6-11	Edad: 12-14	Edad: 15-17	Afro (%)	Montevideo (%)
2006	28,2	49,5	28,7	34,9	18,5	17,9	12,8	36,2
2007	28,4	48,9	29,3	35,3	18,2	17,2	15,4	35,5
2008	28,0	49,3	28,4	34,3	19,3	18,1	15,2	36,5
2009	27,5	48,9	28,9	34,2	18,7	18,2	13,5	37,4
2010	27,8	48,7	28,1	33,2	19,4	19,2	14,2	32,5
2011	26,2	47,6	28,4	34,3	18,3	19,1	13,6	34,8
2012	26,8	47,9	29,8	33,6	17,9	18,7	15,1	36,2
2013	26,6	49,0	30,7	33,2	17,7	18,4	15,6	36,4
2014	26,0	49,0	30,6	33,9	17,5	18,1	16,2	35,5
2015	25,9	48,4	30,7	32,5	17,4	19,5	15,5	35,7
2016	25,7	48,6	29,9	32,5	17,9	19,8	14,0	35,6
2017	25,4	48,7	29,9	31,9	18,2	20,0	14,1	35,6
2018	25,1	48,3	29,4	32,4	18,2	20,0	14,2	35,7
2019	24,8	48,4	28,9	33,0	18,1	19,9	15,1	35,4
<b>Total</b>	<b>26,5</b>	<b>48,7</b>	<b>29,4</b>	<b>33,5</b>	<b>18,2</b>	<b>18,9</b>	<b>14,6</b>	<b>35,6</b>

**Tabla A3.** Evolución de las privaciones moderadas por dimensión. En porcentajes, 2006-2019

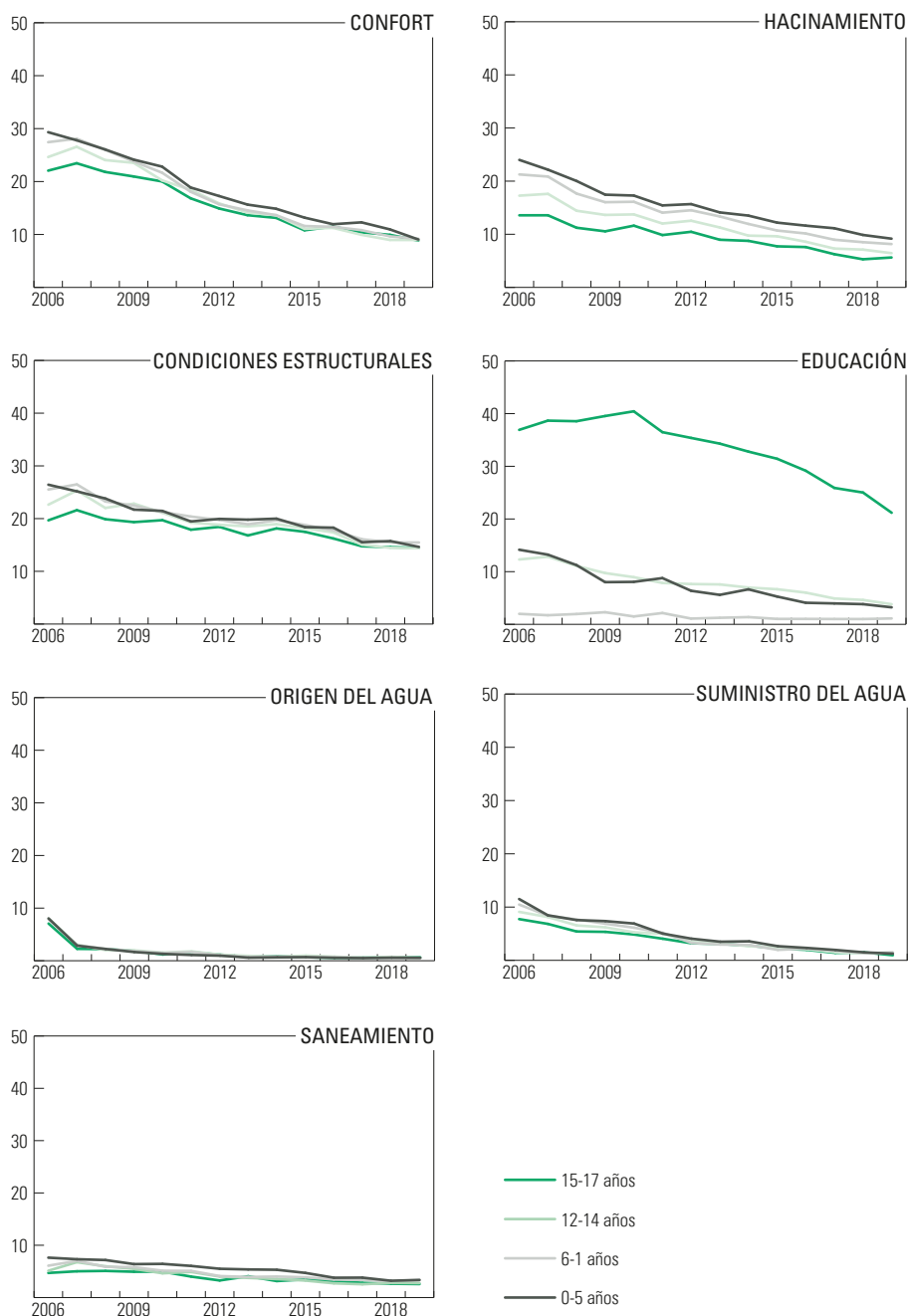
Año		Hacinamiento	Estructural	Vida y salud	Educación	Confort
2006		19,9	24,2	18,1	13,5	26,5
2007		19,4	25,0	13,8	13,5	26,9
2008		16,5	22,6	12,4	13,4	24,9
2009		15,0	21,8	11,1	13,1	23,3
2010		15,1	21,0	10,3	13,2	21,4
2011		13,3	19,4	9,0	12,3	18,1
2012		13,8	19,4	7,4	11,2	16,1
2013		12,4	18,7	6,8	10,9	14,6
2014		11,5	19,4	6,6	10,4	13,9
2015		10,4	18,3	5,9	10,3	11,8
2016		9,8	17,5	5,1	9,4	11,6
2017		8,8	15,5	4,7	8,5	11,0
2018		8,0	15,2	4,3	8,1	10,0
2019		7,6	14,8	4,4	6,9	9,0
Variación 2006-2019	Puntos porcentuales	12,3	9,4	13,7	6,6	17,5
	Porcentual	61,7 %	38,7 %	75,7 %	49,0 %	65,9 %
Variación 2014-2019	Puntos porcentuales	3,8	4,5	2,2	3,5	4,9
	Porcentual	33,4 %	23,5 %	33,6 %	33,5 %	35,1 %

**Gráfico A1.** Evolución de las privaciones moderadas por género.

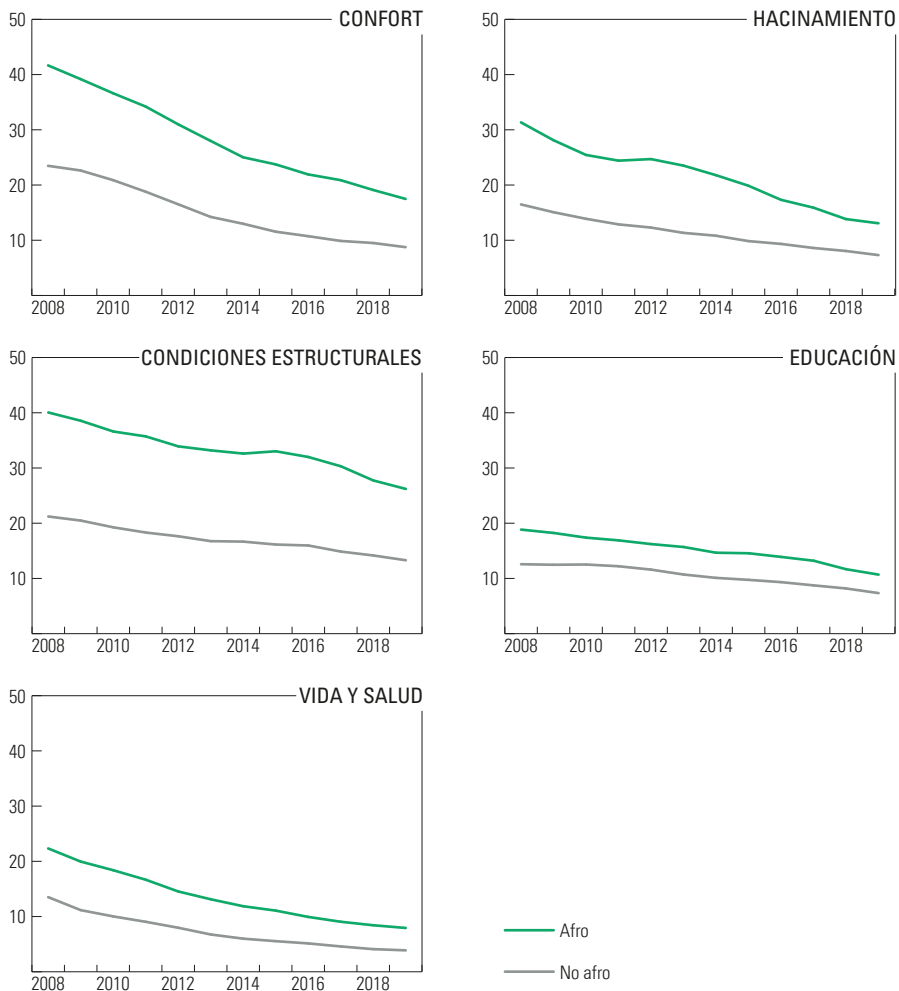
En porcentajes, 2006-2019



**Gráfico A2.** Evolución de las privaciones moderadas por tramos de edad. En porcentajes, 2006-2019

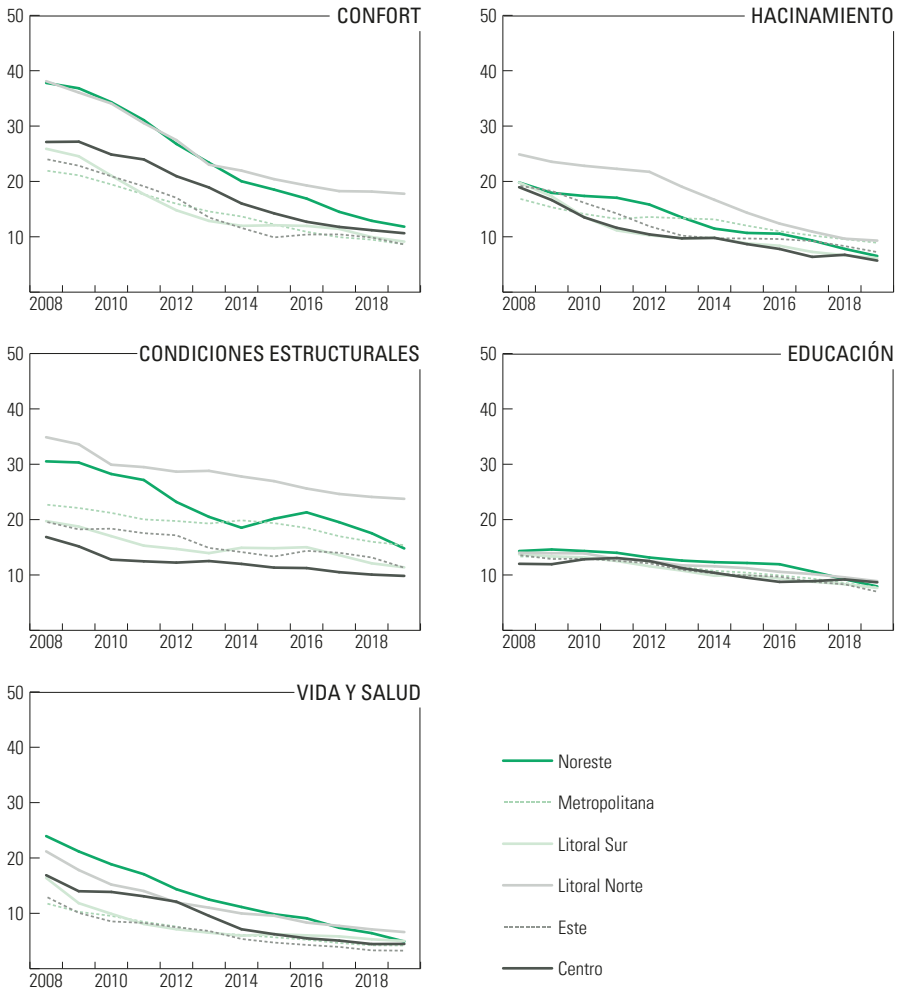


**Gráfico A3.** Evolución de las privaciones moderadas por ascendencia. En porcentajes, 2008-2019 (trienios móviles)

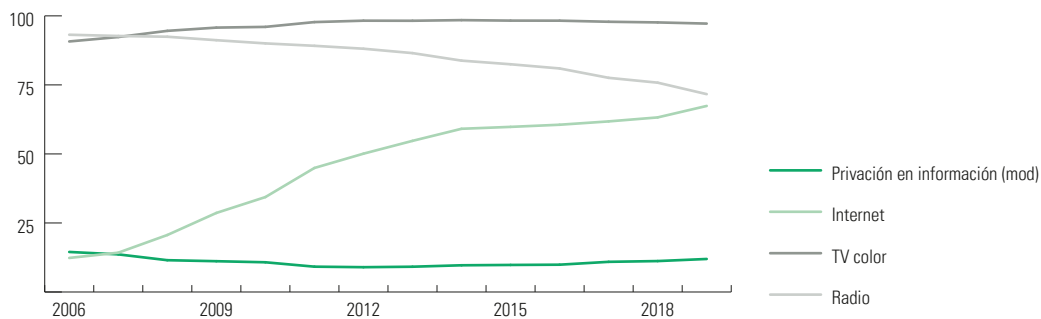




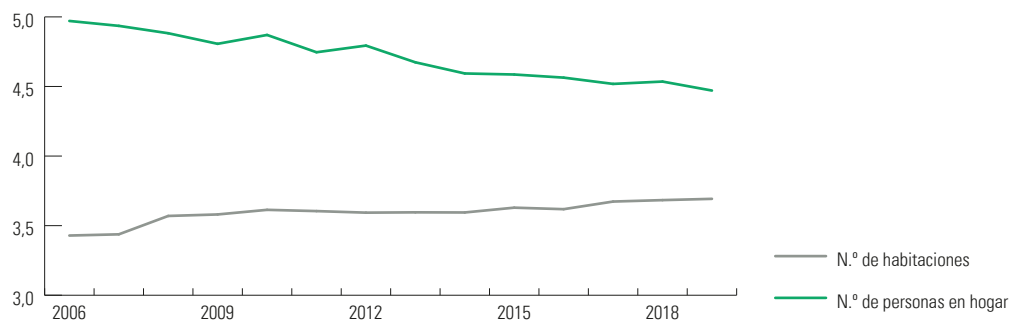
**Gráfico A4.** Evolución de las privaciones moderadas por región.  
En porcentajes, 2008-2019 (trienios móviles)



**Gráfico A5.** Evolución de los componentes de la dimensión información: tenencia de radio, TV color e internet. En porcentajes, 2006-2019



**Gráfico A6.** Evolución de los componentes de la dimensión *hacinamiento*: número de integrantes del hogar y número de habitaciones para dormir. Promedios en hogares con menores de 18 años, 2006-2019



**Gráfico A7.** Evolución de los componentes de la dimensión *educación*: rezago y asistencia. Por tramos de edad, en porcentajes, 2006-2019

