

# **LA POBREZA INFANTIL MULTIDIMENSIONAL EN PARAGUAY**

Documento de trabajo

Sebastián Bruno  
Andrés Osorio

Octubre de 2015

únete por  
la niñez



# La pobreza infantil multidimensional en Paraguay

## **La pobreza infantil multidimensional en Paraguay**

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) 2015

Elaboración de contenidos: Sebastián Bruno, consultor, y Andrés Osorio, oficial de Monitoreo y Políticas Públicas de UNICEF Paraguay.

Fecha: octubre de 2015.

Asunción, Paraguay.

Las opiniones expresadas en el presente documento no reflejan necesariamente la posición de UNICEF.

## Tabla de contenidos

Introducción .....	4
La pobreza multidimensional .....	6
¿Por qué es importante medir multidimensionalmente la pobreza infantil? .....	7
Objetivos y metodología .....	8
Incidencia de la pobreza infantil multidimensional en Paraguay .....	9
Componentes de la pobreza multidimensional infantil.....	10
La pobreza infantil multidimensional y las privaciones acumuladas .....	12
Factores asociados a la pobreza infantil multidimensional .....	13
Pobreza medida por ingresos y por privaciones de derechos .....	15
Conclusiones .....	18
Bibliografía citada.....	19

## Introducción

La entrada en vigencia en 1989 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) constituyó por primera vez al niño y la niña como sujetos de derechos, lo que supuso avances históricos en la obligación de garantizarles derechos básicos tales como salud y educación, nutrición y agua potable, protección contra todo tipo de maltrato, abuso y explotación, beneficiando a millones de niños, niñas y adolescentes en todo el mundo. Quedó establecido además el principio del interés superior del niño, que obliga a priorizar la superación de la pobreza en la infancia en la lucha por la reducción de la pobreza en general por medio de acciones concretas, dado que niños, niñas y adolescentes son la clave para romper el ciclo intergeneracional de la pobreza y se promueve un círculo virtuoso en la medida en que todos ellos ejerzan sus derechos fundamentales.

Los niños que nacen pobres, viven en condiciones insalubres, reciben poca estimulación o buenas pautas de crianza y tienen mala nutrición en los primeros años, son mucho más propensos que sus pares de familias más pudientes de crecer con retraso en el desarrollo del cuerpo y la mente. Estos niños tienden a tener bajos desempeños en clase, repetir más frecuentemente el grado o curso y abandonan el sistema educativo a tasas elevadas.

En el mercado laboral de adultos es más probable que sólo puedan ser capaces de realizar trabajos no cualificados y ganar salarios más bajos. La pobreza es a la vez causa y consecuencia: cuando tienen hijos, un ciclo de pobreza heredada se inicia y se perpetúa de generación en generación.

Los primeros años de vida de un niño son especialmente importantes. La evidencia de esta importancia se sigue desarrollando con los avances teóricos apoyados por datos empíricos de muchas disciplinas (por ejemplo, las neurociencias, las ciencias sociales y del comportamiento, la economía, la psicología, entre otras).

La pobreza y los resultados negativos en desarrollo humano van de la mano. La pobreza aglutina muchas de las privaciones que perjudican a los niños en lo inmediato y a largo plazo. Los niños pobres están en peor situación en materia de educación, salud y nutrición en comparación con los que no son pobres. Y la pobreza se correlaciona fuertemente con los resultados negativos a corto, mediano y largo plazo, tales como altas tasas de mortalidad infantil y desnutrición, baja matrícula y desempeño escolar, prevalencia de enfermedades infecciosas y crónicas, tasas de desempleo más altas de jóvenes y en la edad adulta, incluso una mayor probabilidad de comportamiento delictivo, y muchas otras consecuencias sociales indeseables.

Para aquellos que son pobres, los débiles resultados en desarrollo humano están asociados con un acceso y uso limitado de los servicios, que a menudo son de baja calidad, incluso si están disponibles. Con frecuencia, las familias pobres no tienen los recursos para pagar el "costo de oportunidad" de enviar a sus hijos a la escuela. En suma, la pobreza reduce significativamente las posibilidades de un niño en la vida para alcanzar su potencial innato.

James P. Grant, exdirector ejecutivo de UNICEF, solía afirmar que “si puedes medirlo, tienes más posibilidades de hacer que la gente se responsabilice”. Formidable desafío para lo que se refiere a medir el nivel de pobreza, dado que las medidas convencionales como la de ingresos, la de USD 2,50 y USD 1,25 del Banco Mundial y otras, no consiguen aproximarse al real contexto que implica la condición de ser pobre.

## La pobreza infantil multidimensional en Paraguay

Este documento presenta los resultados del empleo de una de las aproximaciones más realistas a la pobreza infantil a través de la metodología de la pobreza infantil multidimensional.

## La pobreza multidimensional

La pobreza como noción que da cuenta de privaciones en las condiciones de vida ha sido problematizada extensamente en las últimas décadas. Según las diferentes perspectivas teóricas, Spicker (1999) se la ha asociado a 11 conceptos relacionados: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable. Tal diversidad obliga a avanzar hacia definiciones conceptuales de la pobreza centradas en contextos territoriales y poblacionales específicos.

En ese marco, una de las definiciones más utilizadas a escala regional es la desarrollada por Altimir (1979:1-2): “un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo, actitudes de desaliento y anomia, 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”. Esta forma de ver la pobreza da cuenta de la necesidad de abordarla desde la perspectiva multidimensional, tomando en cuenta las condiciones materiales de vida, el acceso a servicios sociales básicos como la salud y la educación, la integración socioeconómica a través del trabajo, así como los aspectos subjetivos y simbólicos.

La elección en la forma de conceptualizar y medir la pobreza, de ingresos y pobreza humana, posee una fuerte implicancia a la hora de caracterizar las condiciones de vida de la población. De acuerdo con el Premio Nobel Amartya Sen (1990), la primera (ingresos) alude a la privación en una sola dimensión –el ingreso–, ya sea porque se considera que ese es el único empobrecimiento que interesa o que toda privación puede reducirse a un denominador común. En cambio, la segunda (humana) responde al empobrecimiento en múltiples dimensiones: la privación en cuanto a una vida larga y saludable, al conocimiento, a un nivel digno de vida y a la participación. El concepto de pobreza humana considera que la falta de ingreso suficiente es un factor importante de privación, pero no el único. Asimismo, es importante destacar el rol fundamental que cumplen los servicios sociales de acceso universal o subsidiados, como educación, salud y saneamiento ambiental, así como parcialmente las acciones de acceso a la vivienda. El rol del Estado en la provisión pública de dichos servicios ejerce un efecto redistributivo clave en el desarrollo humano, sentando las bases para una vida saludable, el acceso a la autonomía personal y económica y la garantía de protección social.

En términos de medición, la constatación de privaciones y/o necesidades de personas y hogares en distintas dimensiones de las condiciones de vida (salud, educación, vivienda, etc.) es englobada dentro de los llamados métodos directos de medición de la pobreza porque la satisfacción del derecho (denominado aquí técnicamente como “dimensión”) tiene relación inmediata con el bienestar del individuo, en este caso el niño. Por su parte, la medición de los ingresos monetarios o recursos de los hogares y de las personas que lo componen y su ubicación por debajo del valor de un costo de bienes y servicios básicos son de tipo indirecto, dado que presupone que el bienestar aumenta a través de la adquisición de bienes y servicios disponibles en el mercado pero no por su satisfacción en sí misma, como sucede con los derechos expresados aquí como dimensiones sociales. Tal como se detalla a continuación, la medición de la pobreza infantil multidimensional se inscribe en la rama de los métodos directos de medición.

## ¿Por qué es importante medir multidimensionalmente la pobreza infantil?

Para una familia, una persona o un niño, la pobreza no termina cuando sus ingresos cruzan y se sitúan por encima de la línea oficial que define el nivel de pobreza expresada en términos monetarios. Las vulnerabilidades y privaciones pueden seguir presentes aun cuando hayan aumentado su nivel de ingresos.

La pobreza es un fenómeno multidimensional, y como tal su medición ya no puede ser relevada a partir de las evaluaciones de la pobreza que se centran únicamente en los niveles de ingresos. David Gordon (2006) afirma que la pobreza de ingresos no tiene en cuenta otras dimensiones, como la exclusión social, la discriminación y la falta de protección, que, junto con un acceso limitado a los bienes y servicios, tienen un impacto devastador en el desarrollo mental, físico y emocional de los miembros de una familia, en particular de los niños y niñas. La pobreza está asociada con un acceso limitado a los servicios sociales y su medición entonces debe poder aproximarnos a esta visión integral de la pobreza.

Por otra parte, asumir que todos los miembros de una familia, y en particular los niños, tienen las mismas necesidades de los otros y comparten los ingresos de igual manera, no se ajusta a la realidad. Las necesidades de un bebé de seis meses y una niña de 15 años de edad, o de un muchacho en comparación a una adolescente, no son idénticas y la medición de la pobreza debe tomar en cuenta este hecho básico de la vida.

La medición de la situación de pobreza de niños, niñas y adolescentes debe tener en cuenta el acceso a estos servicios sociales básicos, tales como la salud, la nutrición, el agua, el saneamiento, la vivienda, la educación y la información. Podría decirse incluso que los niños y niñas tienen poca incidencia para acceder por cuenta propia a estos servicios. La pobreza infantil es algo más que una falta de dinero, y sólo puede ser entendida como la negación de una serie de derechos establecidos. Esta condición medida sobre la base de ingresos no es suficiente, por ejemplo, para captar el impacto diferenciado que tiene en los niños y niñas.

En virtud de ello, se entiende que la medición de la pobreza infantil multidimensional es el instrumento más idóneo para dar cuenta de la situación de privación de la niñez. La ubicación de niños, niñas y adolescentes en el conjunto de “pobres infantiles” refiere a sujetos que tienen vulnerados el acceso a sus derechos. Establecer su magnitud e incidencia en la población infantil, dar cuenta de su distribución en el territorio y su asociación con condicionantes sociales (residencia rural, monolingüismo guaraní, entre otros), así como identificar los derechos más vulnerados permitirán disponer de un diagnóstico más preciso sobre la situación de la infancia a fin de servir de herramientas para la toma de decisión en la definición de políticas sociales y de infraestructura.

## El abordaje a la pobreza infantil multidimensional en Paraguay

A partir de la necesidad planteada por la oficina de Paraguay de UNICEF en relación a desarrollar una medición de la pobreza infantil multidimensional se efectuó un relevamiento de antecedentes conceptuales y operativos en torno a este tipo de abordaje. El primer producto estipulado en el proceso de medición refiere a la estimación de la incidencia de la pobreza infantil multidimensional de acuerdo a las fuentes de información más recientes. Para establecer la situación actual de la niñez respecto de la pobreza infantil se hizo uso de la fuente

## La pobreza infantil multidimensional en Paraguay

de información más completa y actualizada para la medición de todos los componentes de la pobreza infantil multidimensional: la “Encuesta de ingresos y gastos y de condiciones de vida 2011-2012” de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Esa fuente dispone de los insumos necesarios para la medición de todos los componentes de la pobreza infantil multidimensional: nutrición, agua potable, saneamiento, vivienda, educación e información.

### Objetivos y metodología

El presente documento propone como objetivo general contribuir a las discusiones del país en torno al desarrollo de una medición multidimensional de pobreza mediante el aporte de evidencia sólida sobre las condiciones de privación de la niñez paraguaya, en el convencimiento de que ésta es la mejor aproximación hasta ahora disponible para medir el bienestar de la niñez. Asimismo, asumiendo una escala mayor, también implica ubicar la situación de Paraguay en el contexto regional e internacional.

En ese marco, se definen los siguientes objetivos específicos:

- presentar los criterios utilizados en la definición de los umbrales de privación de los componentes de la pobreza infantil multidimensional;
- estimar la incidencia de la pobreza infantil extrema y la pobreza infantil total;
- estimar la incidencia de privación moderada y extrema en cada componente de la pobreza infantil multidimensional;
- estimar la acumulación de privaciones que afectan a la población de 0 a 17 años;
- estimar diferenciales de la pobreza infantil multidimensionales para diferentes subpoblaciones;
- caracterizar la pobreza infantil multidimensional en su combinación con la pobreza por ingresos

Como se mencionó anteriormente, la información presentada en este documento se basa en procesamientos propios de la “Encuesta de ingresos y gastos y de condiciones de vida 2011-2012” (DGEEC). La primera fase de trabajo consistió en la definición operacional de los umbrales de privación de acceso a derechos para cada componente. Bajo la consigna de preservación de los parámetros de clasificación regionales (Cepal-UNICEF, 2010), se han traducido las clasificaciones establecidas para cada componente utilizando los indicadores y categorías de la mencionada encuesta 2011-2012. Con ello terminaron de definirse los umbrales de privación moderada y extrema de acuerdo a lo detallado en la tabla 1. Establecidos los mencionados umbrales, se desarrollaron sintaxis de clasificación a fin de ser aplicadas a las bases de datos de la encuesta 2011-2012. Para el caso particular del componente de privación relativo a la nutrición, se utilizó la clasificación de casos desarrollada en la base de trabajo de Sanabria y otros (2014) de la encuesta 2011-2012.



**Tabla 1. Umbrales de privación por componentes de la pobreza infantil multidimensional**

<b>Niveles de privación Dimensiones e indicadores de privación</b>	<b>Unidad de análisis</b>	<b>Moderada (definición internacional)</b>	<b>Severa/grave (definición internacional)</b>
Nutrición -relación peso/edad -relación talla/edad	Niños de 0 a 4 años	Insuficiencia ponderal moderada-grave (desnutrición global) o baja talla para la edad moderada-grave (desnutrición crónica): menos de 2 desviaciones estándar respecto del patrón de referencia.	Insuficiencia ponderal grave o talla grave: menos de 3 desviaciones estándar respecto del patrón de referencia.
Agua potable Acceso al agua potable según: - origen - suministro - tiempo de acceso (si está disponible)	Vivienda. Niños y adolescentes de 0 a 17 años	- Origen del agua por pozo o noria. - Suministro de agua fuera de la vivienda y fuera del predio (pilones públicos, camiones aljibe u otros).	Origen inseguro del agua: fuentes naturales de agua (ríos, vertientes). En el caso de la disponibilidad de algún indicador de tiempo de acceso a la fuente de agua, 15 minutos o más.
Saneamiento Conexión a sistema de alcantarillado (eliminación de excretas)	Vivienda. Niños y adolescentes de 0 a 17 años	Sin conexión a alcantarillado (por ejemplo, pozos negros) o acceso fuera de la vivienda o predio.	Sin servicio de eliminación de excretas (por ejemplo, directo al río).
Vivienda – razón de personas por dormitorio o pieza – material del piso, de los muros y del techo	Vivienda. Niños y adolescentes de 0 a 17 años	Hacinamiento: tres o más personas por dormitorio –o pieza– (excluye baño y cocina). Viviendas con piso de tierra, materiales de construcción inseguros (muros o techos de barro o materiales similares).	Hacinamiento: cinco o más personas por dormitorio –o pieza–. Viviendas transitorias (carpas y similares), muros o techos fabricados con materiales de desechos.
Educación Asistencia escolar y número de años de estudio completados	Niños desde 7 u 8 años hasta 17	Niños y adolescentes que, habiendo asistido a la escuela, la abandonaron antes de completar la enseñanza secundaria.	Niños y adolescentes que no han asistido nunca a la escuela.
Información Acceso a electricidad, tenencia de radio, televisión o teléfono	Hogar. Niños y adolescentes de 0 a 17 años	Sin acceso en la vivienda a electricidad, a teléfono fijo o móvil), a radio y televisión (al menos dos componentes no disponibles).	Sin acceso en la vivienda a electricidad, teléfono (fijo o móvil), radio y televisión (simultáneamente).

## **Incidencia de la pobreza infantil multidimensional en Paraguay**

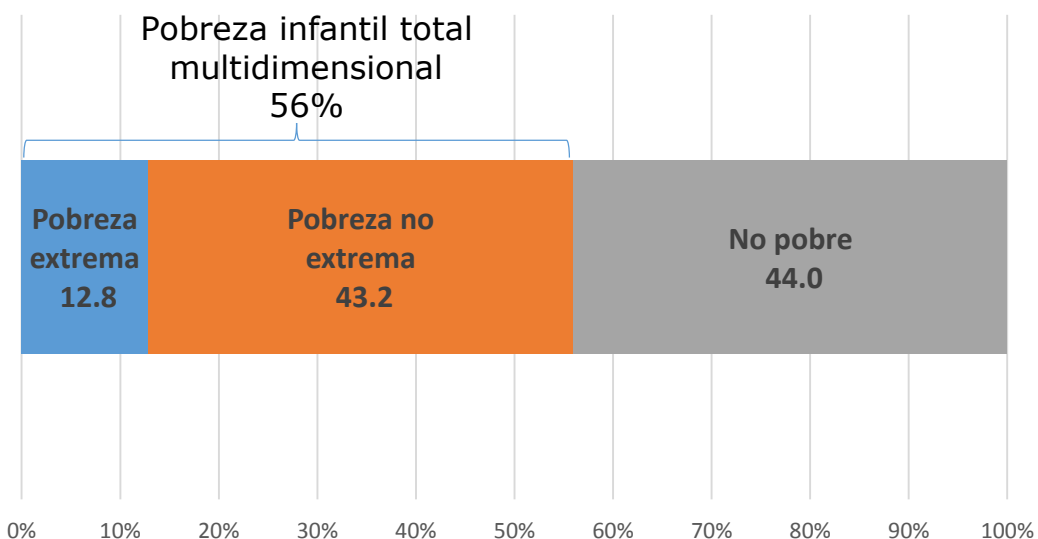
De acuerdo a la metodología internacional consensuada por Cepal-UNICEF (2010) sobre medición de la pobreza infantil multidimensional, cuando un niño, niña o adolescente se encuentra en situación de privación extrema en al menos uno de los componentes de la pobreza infantil multidimensional, es considerado en estatus de pobreza extremo. Con la misma lógica, aquellos niños, niñas y adolescentes que no se encuentran en una situación de privación extrema, pero sí en al menos una situación de pobreza moderada, son considerados pobres no extremos (o moderados). Aquellos niños que se encuentran en alguna de esas dos situaciones son considerados como en condición de pobreza, de acuerdo a su situación de

## La pobreza infantil multidimensional en Paraguay

acceso a derechos fundamentales de la niñez. Finalmente, los niños que no se encuentran en ninguna de las situaciones anteriores son considerados como no pobres.

La aplicación de esos criterios de medición en 2011-2012 muestra que el 12,8% de los niños, niñas y adolescentes de Paraguay se encontraban en una situación de pobreza extrema, a quienes debe sumarse el 43,2% que se encontraba en una situación de pobreza no extrema (gráfico 1). Esta panorámica daba cuenta de un escenario en el que más de 56% de los niños, niñas y adolescentes se encontraba en situación de pobreza multidimensional.

### Gráfico 1. Distribución de la población de 0 a 17 según estatus de pobreza infantil multidimensional. Paraguay. Años 2011-2012 (%)



**Fuente:** elaboración propia con base en DGEEC: Encuesta de ingresos y gastos y de condiciones de vida 2011-2012.

Este nivel de incidencia directa de la pobreza da cuenta de la situación de la niñez en cuanto al acceso a derechos, constituyendo un diagnóstico clave para el despliegue de las políticas públicas. En ese sentido, se considera importante determinar el nivel de privación por componente de la pobreza infantil multidimensional y sus evoluciones, objeto del siguiente apartado.

### Componentes de la pobreza multidimensional infantil

Como se detalló en la metodología, la población de niños, niñas y adolescentes fue clasificada según su nivel de privación en las dimensiones de derechos de la pobreza infantil multidimensional. En este contexto:

- la medición de las condiciones de vida respecto al acceso al agua, al saneamiento adecuado, a una vivienda adecuada y a la información son parámetros del conjunto del hogar que impactan en la totalidad de los niños, niñas y adolescentes. Por ende, el universo de análisis para cada una de las dimensiones mencionadas es la población de 0 a 17 años;

## La pobreza infantil multidimensional en Paraguay

- la dimensión de acceso a la educación se mide para la población en edad teórica de cursada, en la que por cuestiones metodológicas se toma un umbral mínimo de 7 años, estableciendo el máximo en 17 años;
- por último, la dimensión de nutrición remite a la población de 0 a 4 años.

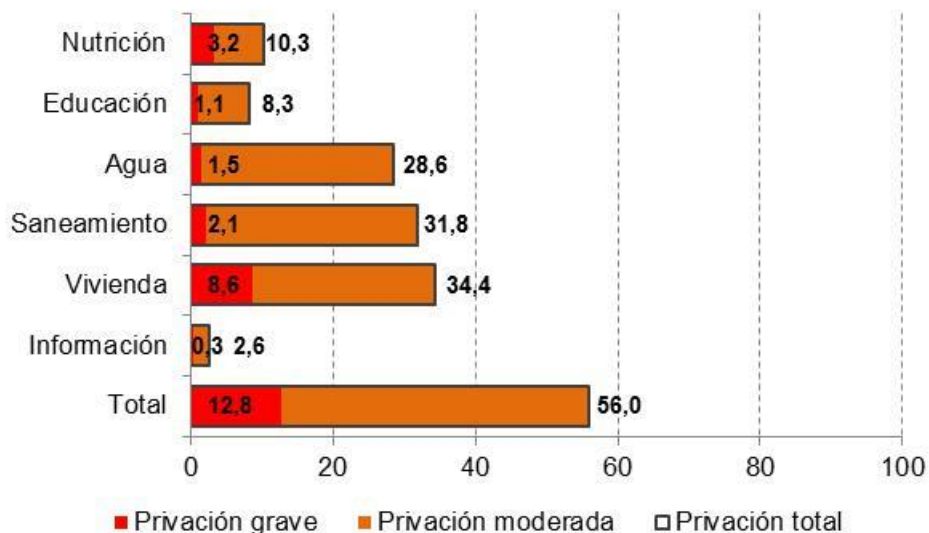
En función a esos parámetros, el nivel de incidencia de las privaciones (gráfico 2) permite distinguir a estas en dos grandes grupos.

1. Por una parte, el nivel de privación en cuanto a las dimensiones de educación, información y nutrición alcanzan a proporciones equivalentes o menores al 10% de la población. El acceso a la información constituye la dimensión con menor privación, con 0,3% en situación de privación severa (niños sin acceso a elementos indispensables de información: carencia de luz, teléfono, radio y TV) y un nivel de privación total de 2,6%.

La dimensión de educación muestra una incidencia de 1,1% de privación grave (quienes nunca asistieron a la educación formal) y 8,3% de privación total, a la que se suman aquellos que no se encuentran cursando estudios (con excepción de aquellos que finalizaron su educación media). La dimensión de nutrición muestra un nivel mayor de privación grave (3,2%) y una privación total de 10,3%.

2. En otro orden de magnitud, la privación del acceso al agua, vivienda y saneamiento afecta aproximadamente a 1 de cada 3 niños, niñas o adolescentes. En el acceso al agua se encuentran en una situación de privación el 28,6% de los niños, siendo los que están en situación de privación grave (quienes acceden por fuentes como manantial o naciente, tajamar, río o arroyo) el 1,5%. La situación en cuanto al acceso al saneamiento es más grave, donde el 31,8% de los niños se encuentra con privación y el 2,1% se ubica en una situación de privación grave (sin baño o con arrastre de agua a la superficie de la tierra, hoyo abierto, zanja, arroyo). En cuanto al acceso a una vivienda mínimamente satisfactoria, el 34,4% se encuentra en situación de privación, donde asimismo el 8,6% está con un nivel de privación grave (situación de hacinamiento crítico o con materiales peligrosos en techo o paredes).

**Gráfico 2. Distribución de la población de 0 a 17 según condición de privación por componente de la pobreza infantil multidimensional. Paraguay. Años 2011-2012 (%)**



**Fuente:** elaboración propia con base en DGEEC: Encuesta de ingresos y gastos y de condiciones de vida 2011-2012.

**Notas:** la incidencia de la privación en la dimensión nutrición refiere a la población de 0 a 4 años.

La incidencia de la privación en la dimensión educación refiere a la población de 7 a 17 años.

## La pobreza infantil multidimensional y las privaciones acumuladas

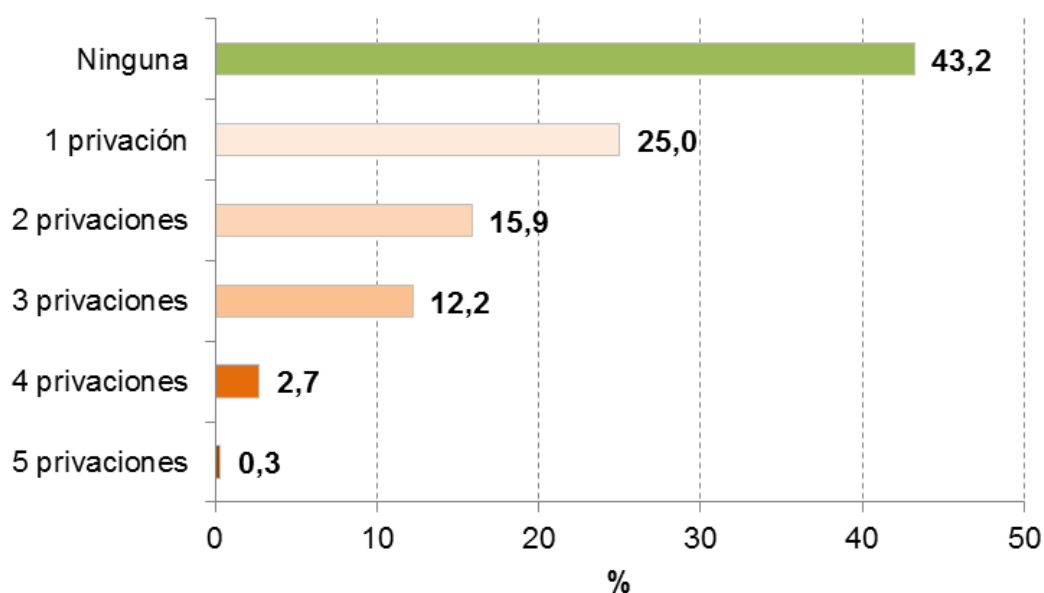
La metodología de la pobreza multidimensional infantil dispone la misma valoración a cada una de las dimensiones que la componen. Aunque existen algunas medidas para evaluar la brecha y severidad de la pobreza infantil, que se abordarán en informes posteriores, se consideró de interés describir la situación de la niñez utilizando como criterio la acumulación de privaciones a la que se encuentran expuestos los niños, niñas y adolescentes. Si bien las dimensiones consideradas son 6, el máximo de dimensiones en las cuales se puede ver privado un niño, niña o adolescente son 5. Esto se debe a que la dimensión de nutrición solo alcanza a la población de 0 a 4 años, quienes a su vez no son incluidos en la dimensión educación (cuyo universo son los niños de 7 a 17 años).

Teniendo en cuenta las consideraciones mencionadas, en el gráfico 3 se puede observar la composición interna de la población con al menos una privación (56%) de acuerdo a la cantidad de privaciones acumuladas. Poco menos de la mitad (25%) de estos tiene una sola privación. Más allá de esa situación, que implica tener vulnerado un derecho fundamental, se considera crítico el hecho de que el 31,1% de los niños, niñas y adolescentes de Paraguay se encuentra privado de dos derechos o más. Dentro del mencionado conjunto, no debe dejarse de destacar que el 3% de los niños está privado de al menos cuatro derechos, marcando un estado de situación sumamente crítico. Este hecho denota que la privación no suele darse por un factor

## La pobreza infantil multidimensional en Paraguay

aislado sino que opera en conjunto, afectando varias dimensiones de las condiciones de vida de la niñez, retroalimentando una lógica de exclusión y vulnerabilidad respecto de las posibilidades de desarrollo.

**Gráfico 3. Distribución de la población de 0 a 17 según cantidad de privaciones acumuladas. Paraguay. Años 2011-2012 (%)**



**Fuente:** elaboración propia con base en DGEEC: Encuesta de ingresos y gastos y de condiciones de vida 2011-2012.

### Factores asociados a la pobreza infantil multidimensional

Al igual que con la medición de pobreza por ingresos, está estudiado que la pertenencia a determinadas subpoblaciones se relaciona con situaciones desfavorables en cuanto a las condiciones de vida. En ese sentido, a fin de disponer de insumos para la formulación de políticas focalizadas, se ha estimado la situación de pobreza infantil multidimensional de acuerdo a sexo, edad, área y departamento de residencia e idioma hablado (gráfico 4). Los resultados demuestran la heterogeneidad de la pobreza infantil, asociada a ciclos de vida, y la pertenencia a colectivos estigmatizados, así como la residencia en territorios con menor nivel de inversión pública.

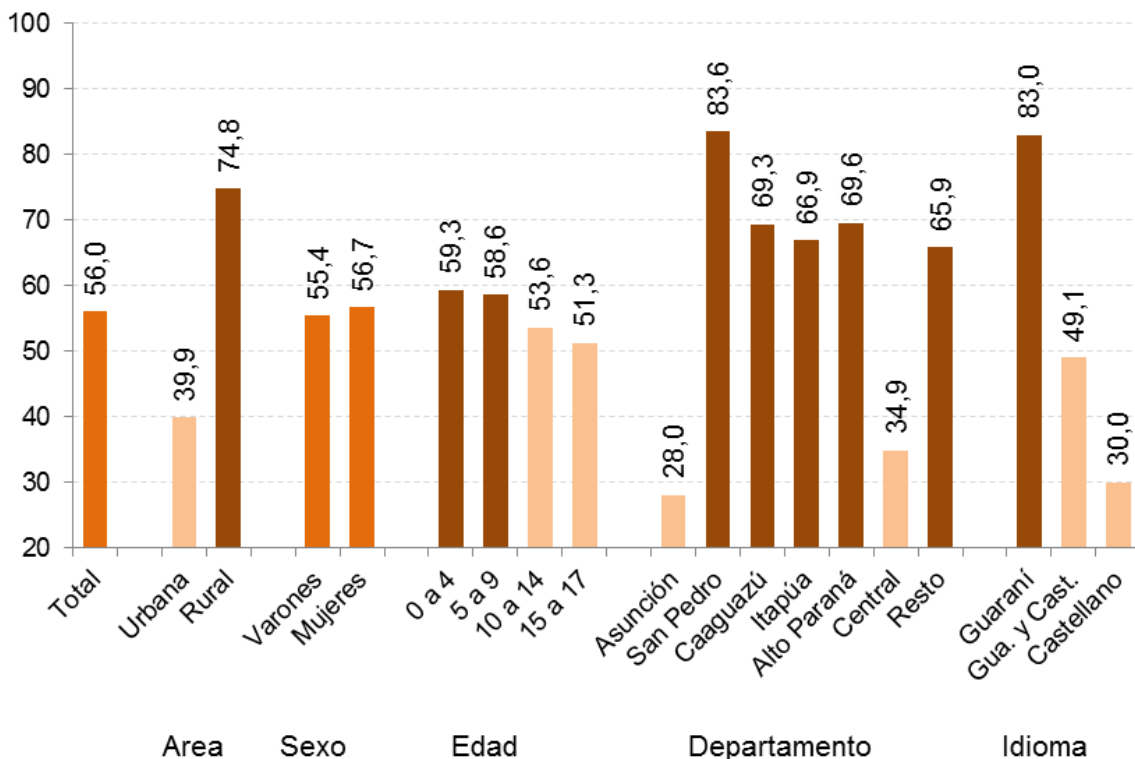
La pobreza infantil ha mostrado una mínima diferencia por sexo, con estimaciones que dan cuenta de una incidencia de 56,7% en las mujeres y 55,4% en los varones. En cuanto a los ciclos de vida de la niñez, existe una incidencia mayor en los primeros 10 años de vida, donde 6 de cada 10 niños y niñas se encuentran en situación de pobreza. Esa proporción desciende con los años de la adolescencia, hasta ubicarse en 51,3% para la población de 15 a 17 años.

## La pobreza infantil multidimensional en Paraguay

El área de residencia tiene una gran asociación con la condición de pobreza, donde en el área urbana 4 de cada 10 se encuentran en situación de pobreza, mientras que el área rural esa proporción se extiende a 3 de cada 4 niños, niñas y adolescentes. El acceso a infraestructura y servicios públicos diferenciales para ambas áreas, además de otras características, se muestra patente en el contraste mencionado. Las diferencialidades por departamento arrastran sus características de composición interna urbana/rural, entre otros factores. En Asunción y Central, la pobreza infantil alcanza a 1 de cada 3 niños, niñas y adolescentes, o menos en el caso de la ciudad capital. En contraste, en los departamentos representativos del este (Caaguazú y Alto Paraná) y del sur (Itapúa) la proporción se duplica, alcanzando a más de 2 de cada 3 niños. San Pedro constituye un área especialmente crítica, dado que se estima que el 83,6% de los niños se encuentra en situación de pobreza.

El idioma utilizado muestra también su articulación con desigualdades y situaciones de vulneración de derechos, como la que denota la pobreza infantil. Más de 8 de cada 10 niños de 5 años y más que hablan guaraní se encuentran en situación de pobreza. Ese registro contrasta fuertemente con los quienes hablan solo castellano, donde la incidencia de la pobreza alcanza a 30%.

**Gráfico 4. Porcentaje de la población de 0 a 17 años en situación de pobreza infantil multidimensional por factores asociados. Paraguay. Años 2011-2012**



**Fuente:** elaboración propia con base en DGEEC: Encuesta de ingresos y gastos y de condiciones de vida 2011-2012.

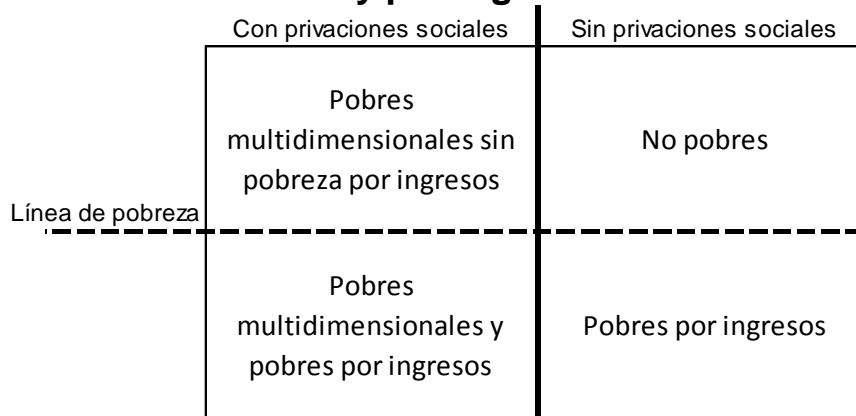
## **Pobreza medida por ingresos y por privaciones de derechos**

Si bien la medición de la pobreza infantil multidimensional se enfoca de manera directa en el acceso de los niños, niñas y adolescentes a sus derechos, se considera que para disponer de una visión integral de la situación de privación de la infancia es necesario incorporar la dimensión económica. La medición de la pobreza por ingresos utiliza como insumo la captación de los ingresos de los hogares, los cuales son divididos por el total de miembros que lo componen. Si el valor resultante –el ingreso per cápita– no supera el costo de una canasta básica de bienes y servicios, se considera que los miembros del hogar se encuentran en situación de pobreza.

Aunque el acceso a recursos monetarios que garanticen el acceso a una canasta básica de bienes y servicios (equivalente a estar fuera de la situación de pobreza por ingresos) ubica a la niñez en una posición de mayores posibilidades de goce de sus derechos, la relación entre la pobreza por ingresos y los derechos de la niñez no es lineal. Existe una importante proporción de niños, niñas y adolescentes que, a pesar de vivir en hogares con ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos, ven sus derechos vulnerados al no alcanzar algunos de los umbrales mínimos en cuanto a nutrición, acceso al agua, saneamiento, vivienda, educación e información. Desde un enfoque de derechos, estos niños, niñas y adolescentes se encuentran en situación de pobreza multidimensional, siendo “invisibilizados” por la habitual medición de la pobreza por ingresos. Por otra parte, también existe un universo de la niñez –cuantitativamente más pequeño que el anterior– que vive en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza, pero no registra déficits en cuanto a los indicadores de pobreza multidimensional. No obstante, se entiende que estos niños, niñas y adolescentes se ubican en una situación de riesgo, ya que ante una persistencia de ingresos insuficientes es probable que se afecte la alimentación, salud, educación, información y, en el largo plazo, el acceso a las condiciones de habitabilidad (agua, vivienda, infraestructura sanitaria).

A fin de poder dar cuenta de la heterogeneidad de la pobreza infantil, se clasificó a la niñez en cuatro grupos respecto de la condición de pobreza: pobres multidimensionales y por ingreso; pobres multidimensionales sin pobreza por ingresos; pobres por ingresos sin pobreza multidimensional; y no pobres (figura 1). A partir de esta clasificación, se da cuenta de la situación de la niñez en Paraguay integrando ambas dimensiones de la pobreza para los años 2011-2012.

**Figura 1. Clasificación integrada de la pobreza según condición de pobreza multidimensional y por ingresos**

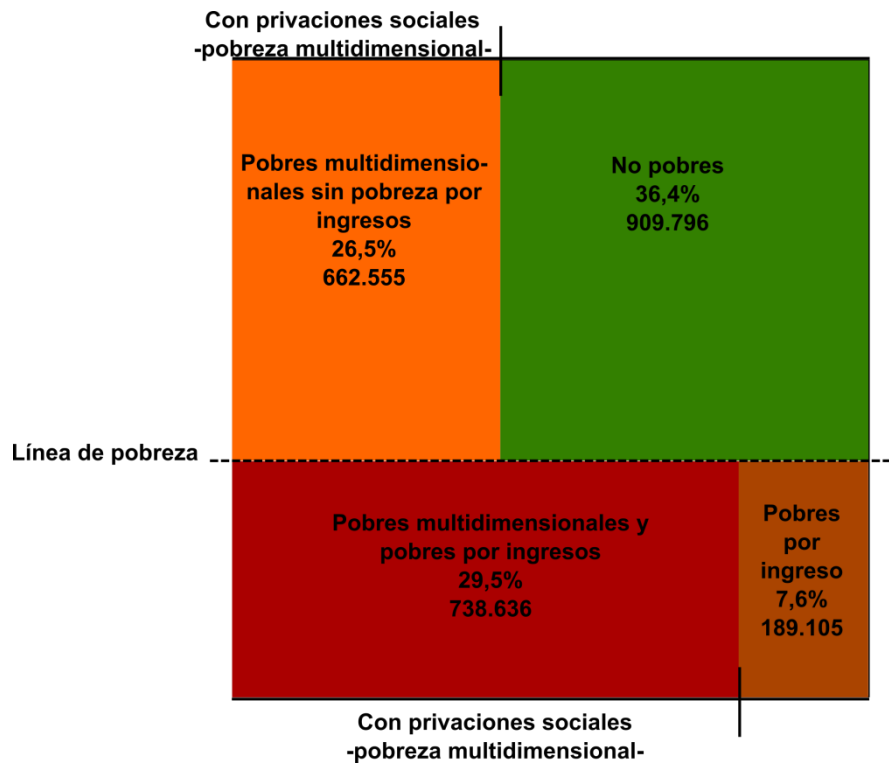


**Fuente:** elaboración propia basado en CONEVAL (2010) publicado en Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México | 2008-2010.

Hacia 2011-2012 el 36,4% de los niños, niñas y adolescentes se encontraba fuera de la condición de pobreza (gráfico 5). Quienes sí se encontraban en dicha condición eran mayormente pobres por la confluencia de la falta de acceso a derechos y por ingresos familiares insuficientes (29,5%). A ellos se suma el 26,5% de niños en situación de pobreza multidimensional, pero con ingresos familiares superiores a la línea, y el 7,6% que corresponde a niños en situación de pobreza por ingresos. En conjunto, 1.590.296 niños, niñas y adolescentes se encontraban con privaciones sociales, económicas o la confluencia de ambas situaciones.



**Gráfico 5. Distribución de la población de 0 a 17 según condición de pobreza multidimensional y por ingresos. Años 2011-2012**



**Fuente:** elaboración propia con base en DGEEC: Encuesta de ingresos y gastos y de condiciones de vida 2011-2012 y en Coneval (2010), publicado en Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México 2008-2010.

## Conclusiones

A pesar de los avances que se ha dado en la reducción de la pobreza en Paraguay en los últimos años, todavía restan importantes desafíos que atender en términos de garantizar a cada niño, niña y adolescente sus derechos a una buena nutrición y a la salud, a una educación de calidad, al acceso a fuentes de agua potable y saneamiento adecuados y, todavía más importante, a la protección contra todo tipo de violencia y/o maltrato.

Romper el círculo vicioso de la pobreza y alcanzar niveles de desarrollo social y económico sostenibles requiere de manera urgente trabajar con la población desde los primeros años de vida de niños y niñas, y aún antes, durante el periodo de gestación de la madre. Si además se focaliza en la niñez de los estratos más pobres y vulnerables (áreas rurales, distritos extrametropolitanos, primera infancia, guaraní parlantes), el proceso tiene un efecto potenciado.

Por ello, contar con técnicas innovadoras de medición de la pobreza infantil y con información de calidad permitirá el seguimiento constante de la situación de los derechos de la infancia y adolescencia, lo cual redundará en una mejor comprensión de la realidad en la que viven nuestros niños, especialmente los de estratos menos favorecidos.

Finalmente, debemos convenir que la medición de la pobreza infantil apelando a una técnica multidimensional enfocada en los derechos es hasta ahora la mejor aproximación que la ciencia nos ofrece para medir el bienestar de la niñez y así poder delinear estrategias de intervención, pero no por ello está exenta de imperfecciones. Es un proceso que va afinándose. No puede, por ejemplo, todavía medir un derecho establecido en la Convención, que quizás sea el más importante: el derecho a jugar, en definitiva, a ser niños.

## Bibliografía citada

ALTIMIR, Oscar (1979): La dimensión de la pobreza en América Latina. Cuadernos de la Cepal N° 27. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPAL (2013): Panorama social de América Latina. Santiago de Chile, Cepal.

CEPAL y UNICEF (2010): La pobreza infantil en América Latina y el Caribe. LC/R.2168. Santiago de Chile, Cepal.

CONEVAL y UNICEF (2012): Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México | 2008-2010.

GORDON, David (2006): "The concept and measurement of poverty", en: Pantazis, C., Gordon, D. y Levitas, R.: Poverty and social exclusion in Britain. Bristol: Townsend Centre for International Poverty Research. University of Bristol.

SANABRIA, M. y otros (2014): Análisis de la situación nutricional de los niños menores de cinco años en Paraguay. Asunción, UNICEF (documento interno).

SEN, Amartya (1990): "Development as capacity expansion", en: Griffin, K. y Knight, J. (eds.): Human development and the international development strategy for the 1990s. London, MacMillan.

SPICKER, Paul (1999): "Definitions of poverty: eleven clusters of meaning", en: Gordon, David y Spicker, Paul (eds.): The international glossary on poverty. London, Zed Brooks.

UNICEF (2006): Convención sobre los Derechos del Niño. Madrid, UNICEF [disponible en [http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/CDN\\_06.pdf](http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/CDN_06.pdf)].

UNICEF, PNUD, UNFPA (2010): Inversión en la infancia en el Paraguay en tiempos de crisis. Programa Conjunto UNICEF-PNUD-UNFPA Invertir en la gente. Boletín N° 13.

YOUNG, Mary Eming (2014): Addressing and mitigating vulnerability across the life cycle: the case for investing in early childhood. UNDP Human Development Report Office.