VIII Taller: "Paraguay desde las Ciencias Sociales"
Formosa, 11, 12 y 13 de Junio de 2015
Universidad Nacional de Formosa

Del diseño académico a la implementación de la política social. Medición multidimensional de la pobreza y la vulnerabilidad como criterio de selección de beneficiarios de la Ley de "adultos mayores" (3728/2009) en Paraguay (Indice de Calidad de Vida – Adultos Mayores)[1]

Sebastián Bruno[2]

Resumen

En la República de Paraguay existe una población de adultos mayores estimada de 504.032 personas para el año 2014. La histórica informalidad de su mercado de trabajo y la debilidad de su sistema de seguridad social estructuraron una situación por la cual sólo el 16,9% de las personas adultas mayores perciban jubilación o pensión.

En el proceso de reformulación de la política social a partir de 2008 la situación de la población adulta mayor comenzó a ser problematizada, y en el año 2009 se sanciona la Ley 3728/09 ("Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las Personas adultas mayores en situación de pobreza"). Los beneficiarios de esta pensión no contributiva tienen derecho a percibir un estipendio equivalente a un cuarto del salario mínimo (90 dólares estadounidenses aproximadamente).

La medición de la situación de pobreza (como condición de percepción) ha sido lógicamente el eje más problemático de esta política focalizada. El instrumento de recolección de datos y el de clasificación socioeconómica de los hogares fueron objeto de evaluación y revisión, proceso sobre el cual remite el presente artículo.

De la reformulación y ajuste de los criterios de selección de potenciales beneficiarios surgieron tres sustantivas innovaciones: (a) la adopción de un criterio multidimensional de la pobreza, atendiendo a su vez la heterogeneidad territorial; (b) la atención de la situación

[1] Una versión anterior de este artículo se presentó en el VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, realizado en Lima- Perú, del 12 al 15 de agosto de 2014.

[2] Consultor del Ministerio de Hacienda (Paraguay). Investigador del Grupo de Estudios Sociales sobre Paraguay, Universidad de Buenos Aires (Argentina). E-mail: heavy@sociales.uba.ar

Se reconoce el sustancial aporte de Luz Giménez y Kevin Goetz en la concepción y desarrollo de dos partes componentes del ICV-AM (privación de recursos corrientes y patrimoniales respectivamente). De la misma manera, Hugo Oddone ha brindado aportes sustantivos a las primeras formulaciones de medición de la vulnerabilidad de las personas adultas mayores.

Se agradecen los aportes y comentarios de Edith Arrúa en las distintas fases de desarrollo del ICV-AM; así como a Ariel Lucarini por la facilitación de antecedentes y comentarios iniciales.

Asimismo, se valoran todos los aportes recibidos por la/os técnica/os de la Ex Unidad de Economía Social y de la Dirección de Pensiones No Contributivas del Ministerio de Hacienda: Arturo Aguilera; Perla Lescano; Celina Mancuello; Estela Notario; Ruth Osorio; Alicia Rodas; Esmelda Romero; Mariza Vázquez y Magdalena Villagra. Por último, se considera importante resaltar que la consecución de esta formulación ha dependido del constante aval recibido por las autoridades Juan Angel Alvarez (DPNC/MH) y Fabricio Vázquez (Ex UES/MH) y las responsables del Area de Identificación y Selección de beneficiarios de la Ley 3728/09: Rosa Martínez (DPNC/MH) y Luisa Ocáriz (Ex UES/MH).

particular de la persona adulta mayor –soslayada en función de la preponderancia de la medición de pobreza del hogar- y (c) la introducción conceptual y operativa de la vulnerabilidad como dimensión de elegibilidad. Tales cambios han sido producto de un proceso de revisión y formulación conceptual, así como de puesta a prueba con elementos empíricos, desarrollados en el marco de las competencias del Ministerio de Hacienda de la República del Paraguay.
El Indice de Calidad de Vida – Adultos Mayores (ICV-AM), producto final del proceso de revisión, se presentó en su versión final en mayo de 2014 y fue refrendado en julio de 2014 como instrumento de selección de beneficiarios de la pensión establecida en la Ley 3728/2009.

Palabras clave: Paraguay; Adultos Mayores; Política social; Seguridad social; Pensiones no contributivas; Pobreza; Vulnerabilidad.

1. Introducción

En la República de Paraguay existe una población de adultos mayores estimada de 504.032 personas para el año 2014[3]. La histórica informalidad de su mercado de trabajo y la debilidad de su sistema de seguridad social estructuraron una situación por la cual se estima que sólo el 16,9% de las personas adultas mayores perciban jubilación o pensión[4].

En el marco del proceso de reformulación de la política social, la situación de la población adulta mayor comenzó a ser problematizada, hecho que supuso una innovación dado el histórico énfasis en la población de niños, niñas y adolescentes, el cual respondía al carácter eminentemente joven de la estructura demográfica paraguaya. En el año 2009 se sanciona la Ley 3728/2009 ("Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las Personas adultas mayores en situación de pobreza"); normativa se reglamenta en el año 2010 en los Decretos 4542/10 y 4728/10.

Los beneficiarios de esta pensión no contributiva tienen derecho a percibir un estipendio equivalente a un cuarto del salario mínimo (equivalente a 90 dólares estadounidenses aproximadamente). Como requisito de acceso, la persona adulta mayor (con una edad de 65 años cumplidos o más) debe ser paraguaya/o natural; residente en el territorio nacional, encontrarse en una situación relativa de pobreza; no reciban remuneración del sector público o privado, tales como sueldo, jubilación, pensión y/o seguro social; y tener su cédula de identidad.

La medición de la situación de pobreza ha sido lógicamente el eje más problemático de esta política focalizada. Para su implementación inicial, se eligió utilizar el Indice de Calidad de Vida (ICV), desarrollado originalmente para el programa de transferencias monetarias condicionadas Tekoporã. Los supuestos de dicho índice y la antigüedad de sus parámetros, en su conjugación con las particularidades de la población adulta mayor, han acumulado una serie de factores distorsivos que han originado la necesidad de su revisión. En el marco de las competencias del Ministerio de Hacienda en la implementación de la Ley 3728/09, se inició a fines de 2012 un proceso de revisión de las herramientas de selección de beneficiarios, cuyo producto sintetiza el presente escrito.

La primera parte del proceso desarrollado remite a la identificación de los factores distorsivos que devienen de los instrumentos utilizados en la selección de beneficiarios, tanto en la recolección de datos (Ficha Hogar) como en la clasificación de la población por su nivel socioeconómico (ICV).

En la segunda parte se problematizan las nociones de pobreza y vulnerabilidad en su aplicación a la selección de potenciales beneficiarios de la pensión. En ese marco, se delimitó la conceptualmente la población objetivo, estableciendo el fundamento de la estrategia de medición e integración metodológica de las dimensiones utilizadas en una versión actualizada del ICV.

Posteriormente, se desarrolla la medición de las privaciones de recursos corrientes (asimilable a la noción de pobreza por ingresos); se detalla el despliegue de medición y clasificación de la vulnerabilidad de las personas adultas mayores; y la medición de los recursos patrimoniales

[3] Las personas adultas mayores representan estimativamente el 7,4% de la población total.

[4] Sobre las características de la seguridad social en Paraguay, así como la vinculación y diferencias entre el sistema contributivo y no contributivo, se sugiere la revisión de Moreno (2013).

(como aproximación a la pobreza estructural). Las tres dimensiones son integradas metodológicamente y sintetizadas en un índice estandarizado (Indice de Calidad de Vida – Adultos Mayores, ICV-AM), el cual se erigió como propuesta de actualización respecto del ICV original. El modelo de selección de beneficiarios también tiene en cuenta la heterogeneidad territorial de las condiciones de vida de la población, clasificando a la misma en cinco dominios territoriales en reemplazo de la dicotomía urbano/rural.

El documento finaliza con una simulación del modelo de selección, utilizando la Encuesta Permanente de Hogares del año 2013, donde se establece el nivel de focalización del modelo. Asimismo, se añaden una serie de consideraciones generales acerca de los resultados obtenidos y los lineamientos para futuras actualizaciones.

2. Proceso de selección de beneficiarios y factores distorsivos identificados

El proceso de selección de beneficiarios de la Ley 3728/09 comienza con la generación de un listado de adultos mayores elaborado y confeccionado por las Municipalidades. Siguiendo una secuencia territorial de implementación, los hogares donde viven los adultos mayores son visitados por un encuestador/censista, quien aplica una Ficha de hogar. Las fichas son digitalizadas en bases de datos, las cuales son sometidas -de manera centralizada por el Ministerio de Hacienda- a un algoritmo que estratifica las condiciones económicas del Hogar expresándolas en un índice estandarizado: el Indice de Calidad de Vida (ICV)[5]. Es así como cada hogar tiene asignado un puntaje de ICV, el cual se ubica dentro o fuera del umbral establecido como mínimo para acceder al beneficio[6].

Así establecida, la etapa de selección de beneficiarios acarreaba una serie de distorsiones de orden conceptual y empírico que afectan a la cobertura del universo potencial de beneficiarios, personas adultas mayores que se encuentran en distintas situaciones de privación o carencia. El diagnóstico de dichos factores ha sido el fundamento inicial del proceso de cambio del ICV.

[5] El ICV original es una herramienta que utiliza técnicas estadísticas multivariables, a partir de las cuales se vincula el nivel de asociación de un conjunto de indicadores respecto de la condición económica de pobreza (ingresos familiares *per cápita* respecto de la línea de pobreza). El factor de ponderación de cada indicador/categoría es diferencial de acuerdo a la localización del hogar según área (urbana/rural). La selección de dimensiones del ICV fue desarrollada inicialmente para ser aplicado a la elegibilidad de beneficiarios del programa de transferencias condicionadas Tekoporã, orientado a la asistencia de hogares en condición de pobreza extrema. Las dimensiones tenidas en cuenta en el cálculo de puntaje de ICV, cuya información se recoge en la aplicación de la Ficha Hogar, son: Atención a la salud de los enfermos/accidentados en los 3 meses; Atención adecuada a la salud de los niños; Tenencia de Aire Acondicionado; Tenencia de Calefón; Tenencia de Camión; Tenencia de Coche; Tenencia de Heladera; Tenencia de Lavarropa; Cantidad de niños de 0 a 5 años; Capital Humano no adquirido (hijos 6 24 años) ; Tenencia de Cuarto para baño; Niveles de estudio del Cónyuge; Idioma hablado en casa la mayor parte del tiempo; Niveles de estudio del Jefe; Categoría ocupacional del jefe; Tenencia de Teléfono; Disposición de la Basura; Tipo de Combustible utilizado para cocinar; Tenencia de Electricidad; Tipo de Fuente de agua para consumo; Lugar de abastecimiento del agua; Proporción de miembros asegurados; Tipo de Servicio sanitario; Material predominante del Piso; Cantidad de personas por dormitorios; Tenencia de Cuarto para cocinar; Material predominante de las Paredes; Material predominante del Techo. El ICV posee una escala estandarizada de 0 a 100 puntos. En cuanto a los umbrales de inclusión, en su última aplicación se seleccionaban potenciales beneficiarios que tengan un puntaje de ICV hasta 60,00 en áreas urbanas y 40,00 en áreas rurales.

[6] Este tipo de método de focalización se encuadra entre los denominados comprobaciones sustitutivas de medios de vida -*proxy means test, PMT*- (Telias, 2010)

La utilización del ICV original como criterio de elegibilidad de beneficiarios ha presentado distintos problemas que afecta la llegada de la pensión a la población objetivo. Principalmente, refiere al hiato de escala existente entre la unidad de medida del índice (el hogar) y el sujeto de la pensión (el adulto mayor), añadiéndose la distorsión acumulativa de la antigüedad del modelo de medición de la pobreza. Esta problemática conjunta se expresa en tres ejes/factores principales:

- *El ICV se ciñe a las condiciones económicas (ingresos) de vida, dejando de lado las vulnerabilidades no económicas*. El ICV se construye a partir de un conjunto de indicadores seleccionados cuyo nivel de asociación con la condición de pobreza por ingresos se establece mediante el uso de método de componentes principales. En ese sentido, la selección de los indicadores y la puntuación de las categorías de respuesta son predictores de la condición de pobreza, medida a su vez en término de ingresos *per cápita* del hogar. Por ende, el ICV queda acotado a variables relacionadas (positiva o negativamente) con la condición económica de pobreza. Quedan excluidas otras dimensiones de vida que afectan a la situación de vulnerabilidad, en complementariedad a los ingresos del hogar.
- *El ICV es un atributo del hogar y no atiende las características de la población adulta mayor*. Como se detalló, el ICV es una construcción de las características globales del hogar, centrado en las condiciones económicas de vida. La situación particular de la persona adulta mayor no está contemplada, salvo en los casos donde ésta sea jefe/a del hogar o su cónyuge. Este punto crítico repercute especialmente en los casos donde la persona adulta mayor se encuentra en situación de vulnerabilidad por su condición de discapacidad/dependencia y el beneficio es denegado por la ubicación del hogar en una puntuación de ICV apenas distante del umbral de inclusión establecido.
- *El ICV, como instrumento de medición indirecta de la pobreza se encuentra desactualizado*. Aun asumiendo el carácter economicista del ICV, las ponderaciones de las variables y sus categorías fueron establecidas de acuerdo a la vinculación de éstas y la condición de pobreza para los años 2000/2003[7]. Con esa información, el ICV quedó consagrado como instrumento de focalización para el programa Tekoporã en el año 2005, manteniéndose sin modificaciones desde entonces (Amores, 2011). En síntesis, el ICV como instrumento de medición de situación económica del hogar se encuentra sumamente desactualizado[8], provocando una importante distorsión en la elegibilidad de beneficiarios en su aplicación actual.

De modo complementario al diagnóstico de factores conceptuales distorsivos como los enumerados, se desarrollaron una serie de simulaciones con la Encuesta Permanente de Hogares a fin de estimar los errores de focalización que implicaba la aplicación del ICV original en la selección de beneficiarios. Dicho abordaje mostró un desfasaje de la herramienta, particularmente en el área urbana, donde se estaría dejando afuera de la pensión a una proporción de potenciales beneficiarios equivalente a aquellos que estarían siendo incluidos de forma indebida. Por otra parte, en el área rural la selección de beneficiarios por medio del ICV original no se encontraba tan afectada como en el área urbana, aunque también

[7] Para la construcción del ICV se utilizaron como fuentes la Encuesta Integrada de Hogares del año 2000/2001 y de la Encuesta Permanente de Hogares del año 2003 (Zavattiero, 2012).
[8] Las recomendaciones internacionales indican la revisión de este tipo de medidas cada dos años. (SEDESOL, 2008).

estaba mostrando los efectos de desactualización, evidenciado en los errores de inclusión y exclusión.

3. Proceso de rediseño del ICV: delimitación operativa de la población sujeto del beneficio, objetivos y metodología

Establecido el diagnóstico de los factores distorsivos empíricos y conceptuales, los cuales retoman los hallazgos y conclusiones de abordajes aplicados al ICV como instrumento de selección de beneficiarios (Amores, 2011; Zavattiero, 2012; Bruno, 2013b y c), hacia fin de 2012 el Ministerio de Hacienda comenzó a delinear un proceso de actualización del ICV. En ese marco, se desarrolló una revisión de un conjunto de antecedentes regionales sobre la medición de las condiciones de vida de la población, enfocándose particularmente en aquellos vinculados con la aplicación de políticas sociales.

Del *corpus* de producciones de ese campo temático, se han destacado dos antecedentes que han servidos de principales referencias al concebir la actualización del ICV. Por un lado, se ha revisado profusamente la metodología desarrollada en Chile a través de la Ficha de Protección Social (Mideplan, 2010); así como su vinculación con la Pensión Básica Solidaria de Vejez y extensivamente en la metodología que asocia la ficha con la encuesta de hogares CASEN. Por otro, se ha destacado también la potencialidad de la medición y estratificación de los hogares de acuerdo a distintos tipos de privación clasificados por en el Indice de Privación Material de los Hogares (IPMH) desarrollado por la oficina de estadística de Argentina (Mario, 2003; Alvarez y otros, 2004). Asimismo, también se consultaron las metodologías utilizadas en los beneficios establecidos en PANES (Uruguay), a partir del modelo de Indice de Carencias Críticas (ICC; Borraz y González, 2008); "Renta dignidad" en Bolivia y el sistema de pensiones no contributivas de Perú (Clark y otros, 2009). Desde una perspectiva más general de medición de la pobreza y vulnerabilidad, se han tomado elementos de Kaztman (2000); Feres y Mancero (2001); Perona y Rocchi (2001) y Pizarro (2001).

En cuanto a la medición de la situación particular de las personas adultas mayores, se ha ponderado especialmente la dimensión de la discapacidad y la dependencia, consultándose experiencias regionales como SENAMA (2009) y materiales de referencia en ese campo como Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004) y Querejeta González (2004). Asimismo, también se han revisado otros antecedentes generales sobre el abordaje a la población adulta mayor en Aranibar (2001); Flores Villavicencio y otros (2011); y CEPAL, UNFPA, ASDI (2011).

En función de los antecedentes revisados y el diagnóstico desarrollado sobre los factores distorsivos en la selección de beneficiarios, se desarrolló una propuesta de delimitación de la población. Bajo esa fundamentación, se establecieron los objetivos y metodología utilizada en la culminación de la propuesta de actualización integral del ICV.

3.1. La multidimensionalidad en la delimitación de la población sujeto del beneficio

La noción de pobreza cumple un rol nodal en la metodología de selección de beneficiarios de la Ley 3728/2009. Esta había quedado emparentada con la definición acotada que se le ha dado en función al Programa social Tekoporã, que dio origen al ICV basado en una predicción del nivel de ingresos y cuya unidad de selección y asignación del beneficio es el

hogar. El ICV original aplicado en la selección de beneficiarios se enfocaba sólo en la población adulta mayor que reside en hogares en condición de privación de recursos corrientes (situación de pobreza por ingresos). A fin de identificar la situación económica del hogar, se valía -y otorga una importante ponderación- de variables más bien asociadas a la situación estructural del mismo (o en otras palabras, a la tenencia de recursos patrimoniales). Si bien existe una correlación entre ambos tipos de privación, existe un importante subuniverso que se encuentra en situación de privación en una sola de esas dimensiones, hecho que adiciona un factor extra de distorsión en la selección de beneficiarios.

Se considera que la superación de este núcleo problemático requiere de dos operaciones. La primera es conceptual, que implica la asunción de una definición de la pobreza que distinga claramente sus dimensiones componentes. La segunda refiere al desarrollo de instrumentos idóneos que permitan una medición y clasificación válida de acuerdo a las definiciones conceptuales utilizadas.

En cuanto a la conceptualización de la pobreza, la formulación del Indice de Calidad de Vida – Adultos Mayores retoma el planteo que le da fundamento al Indice de Privación Material de los Hogares (IPMH, Alvarez y otros, 2004), donde se relaciona la misma con la carencia de recursos materiales de los hogares. En términos generales, la ponderación de la materialidad remite a la forma en que la sociedad, a través de los hogares, procura satisfacer sus necesidades: "para que el concepto de pobreza revista cierta utilidad debemos restringirlo a expresar la insatisfacción de aquellas necesidades humanas cuya satisfacción depende de condiciones económicas" (Boltvinik, 1999:37).

Sin embargo, la clasificación de los hogares según su condición de pobreza enfrenta la complejidad de atender la heterogeneidad de la misma. Una de las tradiciones más fecundas en la medición de la pobreza en la región es aquella referida a las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) (Feres y Mancero, 2011; DGEEC, 2005). Con los procesos de ajuste estructural característicos de las décadas de 1980 y 1990, cobraron especial relevancia la situación de hogares que vieron mermados el acceso al mercado de trabajo y el nivel de beneficios (directos e indirectos) recibidos. El instrumento privilegiado de clasificación de esta dimensión, que apunta a los ingresos del hogar, ha sido la ubicación de los hogares respecto del valor de un umbral mínimo de costo de adquisición de bienes y servicios básicos (línea de pobreza) y del valor de la canasta básica de alimentos (línea de pobreza extrema). La clasificación según la condición de pobreza por uno u otro método y su evolución histórica arrojaban dos patrones diferenciados: la de tipo estructural (NBI) evolucionaba hacia una paulatina reducción, mientras que la de ingresos dependía de los ciclos económicos.

La capacidad explicativa y acotada de un solo método de clasificación no permitía dar cuenta de la heterogeneidad de la pobreza, por lo que la tendencia de los abordajes a la pobreza (Beccaria y Minujín, 1985; Kaztman, 1989; Minujín, 1992; Alvarez y otros, 2004) se orientaron hacia el uso combinado de ambas clasificaciones, generando espacios de propiedades que utilizaban la condición de pobreza estructural y coyuntural.

No obstante la mejora en la integralidad de la captación de la pobreza, Alvarez y otros (2004:8) encuentran que la "incapacidad de obtener satisfactores básicos para acceder a las condiciones materiales de existencia es el producto y el motor de dos dinámicas diferenciables". Por un lado se identifica que la provisión de recursos de tipo estructural (particularmente lo asociado a las condiciones de habitabilidad) requiere de un esfuerzo de generación de recursos sostenido en el tiempo. Por otro lado, se ubican los recursos de acceso renovado, cuya asequibilidad puede generarse o renovarse con la mejora de ingresos de los integrantes del hogar o con el acceso al mercado de trabajo, ya sea también con la modificación en la estructura de gastos del hogar. Las diferentes dinámicas que presentan

ambas privaciones son el fundamento se su abordaje particularizado, segmentándose el abordaje a las situaciones de privación de tipo patrimonial y por otra, la privación de recursos corrientes.

Conceptualmente, ambas dimensiones quedan definidas de la siguiente manera (Alvarez y otros, 2004:8):

> Privación patrimonial
>
> La privación patrimonial es la que afecta a los hogares en forma más permanente y está asociada a la imposibilidad de acumular capital físico o humano debido a que su obtención requiere de procesos de ahorro e inversión que deben darse por períodos prolongados. Este tipo de privación se conoce como privación de tipo estructural o crónico por su característica de persistencia y porque su reversibilidad depende de inversiones de gran cuantía (Kaztman, 1996)
>
> Desde la perspectiva de los hogares, estas situaciones de privación se transmiten intergeneracionalmente en aquellos contextos de movilidad social acotada y da cuenta de un tipo de pobreza que perdura en el tiempo (Torrado, 1995).

> Privación de recursos corrientes
>
> Los recursos corrientes del hogar constituyen un flujo predominantemente monetario que sirve para atender necesidades de consumo inmediatas. Generalmente se aplican a gastos de alimentación, vestimenta, transporte y todas aquellas erogaciones destinadas a la manutención de los integrantes del hogar. Una de las características de este tipo de flujos es su variabilidad en el tiempo: acompañan las oscilaciones del ciclo económico y en general se ven influidos por la tendencia del desempleo, la inflación y el y de otras variables que pueden variar en el corto plazo.
>
> La insuficiencia de recursos corrientes en el hogar se debe generalmente a un shock económico adverso que por un período de tiempo deteriora las condiciones de vida de los integrantes. La privación medida a través de los recursos corrientes puede variar considerablemente en el corto plazo, y responderá positivamente a las políticas de empleo y mejora de salarios.

Así definidos los componentes de las privaciones, la formulación del IPMH desarrolla dos mediciones independientes. La privación patrimonial es medida por aproximación utilizando indicadores de condiciones habitacionales, los cuales dan cuenta de una acumulación exitosa y sostenida en el tiempo. La privación de recursos corrientes es medida por una aproximación al ingreso estimado de los hogares, teniendo en cuenta la condición de perceptor de los integrantes, su grado de escolarización, sexo, edad y lugar de residencia geográfica. Ese ingreso estimado se conjuga con el tamaño del hogar y el perfil de sus integrantes. Este componente guarda una sustantiva semejanza con la medida de puntajes por Ficha de Protección Social desarrollada por el Ministerio de Planificación de Chile para sus programas sociales (Mideplan, 2010).

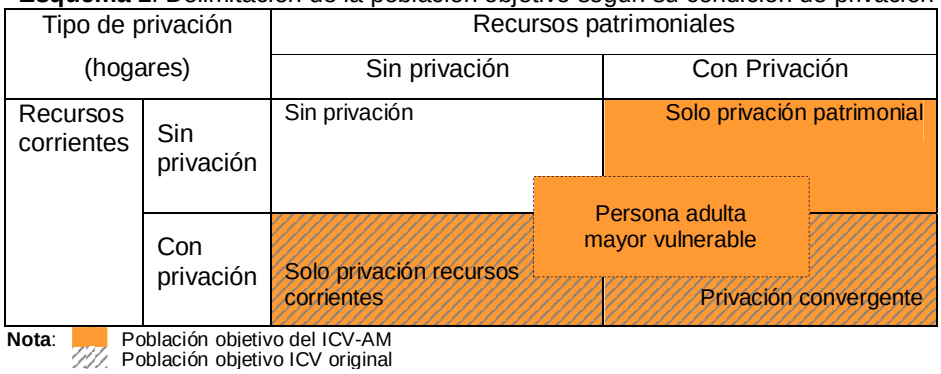
La actualización del ICV retoma este planteo conceptual y operacional, asumiendo la necesidad de contemplar la heterogeneidad de la pobreza, incorporándose como criterio de selección de beneficiarios. No obstante, asumiendo la naturaleza individual de la población potencialmente beneficiaria, el ICV-AM incorpora una tercera dimensión, referida a la condición de vulnerabilidad de las personas adultas mayores. Se entiende que la noción de vulnerabilidad excede y se complementa con la de pobreza. En ese marco, Castel (1995 y 1997) analiza las transformaciones en los modos de vinculación entre individuos/hogares con la comunidad, el sector productivo y el Estado en términos de integración-vulnerabilidad-exclusión, donde la vulnerabilidad ubica a los sujetos bajo el riesgo de exclusión. La vulnerabilidad emergió como un concepto fecundo en la región (Pizarro, 2001; Kaztman, 2000; entre otros) para dar cuenta de las limitaciones de la pobreza como medida de clasificación de la pauperización y heterogeneización de las condiciones de vida de la

población, particularmente a partir de la implementación de políticas de ajuste estructural. Conceptualmente, la vulnerabilidad social se ha concebido "como una condición social de riesgo, de dificultad, que inhabilita, de manera inmediata o en el futuro, a los grupos afectados, en la satisfacción de su bienestar -en tanto subsistencia y calidad de vida- en contextos socio históricos y culturalmente determinados" (Perona y Rocchi, 2001). En ese marco, la medición de la vulnerabilidad de los adultos mayores como dimensión de selección de beneficiarios da cuenta de la situación de dificultades e inhabilitaciones en el desarrollo de actividades productivas y de reproducción social en el hogar; el acceso a bienes básicos de uso cotidiano; y el estado de discapacidad y dependencia que limitan la autonomía personal de los sujetos.

La condición de vulnerabilidad del adulto mayor se entiende como complementaria de las condiciones de privación material anteriormente desarrolladas. En conjunto, integrando la escala del hogar y del individuo, se aspira a la identificación de potenciales beneficiarios que se encuentran en una situación de privación y/o vulnerabilidad que permita en definitiva determinar su condición de elegibilidad de como beneficiario de la Ley 3728/2009.

La delimitación de la población objetivo del ICV Adultos Mayores, de acuerdo a las tres dimensiones estipuladas, queda expuesta en el esquema 1. El criterio de inclusión se basa en la ubicación del potencial beneficiario como integrante de un hogar que se encuentre en una situación de privación patrimonial o de recursos corrientes o en una situación de privación convergente, teniendo en cuenta también a aquellos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad[9]. Como se observa, esta delimitación contrasta con la del ICV original, que solo restringe la inclusión al equivalente de privación de recursos corrientes.

Esquema 1. Delimitación de la población objetivo según su condición de privación y vulnerabilidad.



El desarrollo conceptual y la operacionalización de la condición de vulnerabilidad de la persona adulta mayor constituyeron la primera etapa de actualización de la metodología de medición de las condiciones de vida de la población potencialmente beneficiaria. En ese marco, en los primeros meses de 2013 se incluyó el Módulo de adultos mayores en la Ficha de Hogar a fin de establecer la situación de las personas adultas mayores en cuanto a las tres dimensiones de análisis: Rol/función en el hogar; Acceso a bienes personales en el hogar y Discapacidad/Dependencia (Bruno, 2013a y b). Luego de ajustes fruto de su implementación en campo, el módulo quedó establecido como uno de los componentes de la Ficha de Hogar, aunque la información recabada allí no se utilizó como elemento de selección hasta la aprobación del ICV-AM.

[9] Se estipula que la inclusión por situación de vulnerabilidad esté matizada de acuerdo al nivel de ingresos estimados del hogar.

3.2. Objetivos del proceso de actualización del ICV

Con la consolidación y puesta en práctica de la medición de la vulnerabilidad de las personas adultas mayores, se prosiguió con la decisión de revisar conceptual y operativamente la medición de la situación socioeconómica de los hogares donde residen los potenciales beneficiarios de la Ley 3728/2009. A tal fin, se delimitaron los siguientes objetivos de trabajo, los cuales remiten al núcleo principal del presente documento.

Objetivo general

Desarrollar un instrumento estadístico que permita estratificar a la población según sus condiciones de vida, con énfasis en el universo de la población adulta mayor. Tanto el producto final (Indice de Calidad de Vida – Adultos Mayores) como sus componentes se plantean en su aplicación al proceso de selección de beneficiarios de la pensión a adultos mayores contemplada por la Ley 3728/2009.

Objetivos particulares

- Desarrollar una propuesta conceptual y empírica de clasificación de la población según sus condiciones estructurales de vida
- Desarrollar una propuesta conceptual y empírica de clasificación de la población según su capacidad de generación de ingresos en función de la satisfacción de umbrales mínimos de consumo
- Adaptar la medición desarrollada de la vulnerabilidad de la población adulta mayor en su vinculación con la medición de las condiciones estructurales de vida y de capacidad económica de los hogares
- Formular un ICV que integre los componentes desarrollados anteriormente, distinguiendo asimismo la dimensión territorial de las condiciones de vida
- Elaborar recomendaciones de alternativas de puntos de corte del ICV, atendiendo sus implicancias en cuanto a la eficacia y eficiencia de la selección de beneficiarios

3.3. Metodología

La primera fase de trabajo constó de una revisión exhaustiva de los antecedentes nacionales y regionales sobre medición de la pobreza, enfatizando en aquellos que tienen como eje la metodología de selección de beneficiarios de planes sociales y aquella referida a las condiciones de vida de la población adulta.

Teniendo en cuenta la experiencia previa de evaluación de las limitaciones del ICV original, se decidió tomar como referencia conceptual general el modelo planteado por el IPMH. A partir de la adopción de esa alternativa, se proyectó la necesidad de evaluar y definir el modo de medición y clasificación de sus dos componentes: la privación patrimonial (que refiere a la pobreza de tipo estructural) y la privación de recursos corrientes (pobreza por ingresos). La adaptación de ambos a los parámetros y heterogeneidades de la población residente en Paraguay implicó una definición de los umbrales de satisfacción particularizada para diferentes dominios territoriales. *A priori*, en función de la capacidad muestral de la principal fuente de información a utilizar –la EPH–, se previó la desagregación de la clasificación para tres dominios territoriales: Asunción y áreas urbanas del Departamento Central; Resto de áreas urbanas; y áreas rurales. No obstante, atendiendo el despliegue de infraestructura de servicios y acceso a materiales constructivos en la región occidental del país (Chaco), se procuró establecer dos dominios territoriales adicionales en la medición de la privación patrimonial, desagregados de sus homólogos orientales: áreas urbanas de la región occidental y áreas rurales de la región occidental.

La definición de los umbrales de privación patrimonial se centró en la clasificación de las condiciones habitacionales de vida (CONDHAB), ubicando a los hogares en un gradiente de situaciones. A fin de establecer los parámetros generales de la situación habitacional de los hogares, se utilizó la información disponible del último Censo Nacional de Población y Viviendas (2002) y la EPH 2013. En cuanto a los criterios de definición de umbrales mínimos, se revisaron antecedentes nacionales recientes (Ortíz Sandoval, 2001; CONAVI-DGEEC, s/f; DGEEC, 2005). Estas operaciones de evaluación y clasificación tuvieron por objeto disponer de una clasificación final dicotómica de hogares, ubicando a estos según su condición de privación patrimonial.

Para la formulación de la medición de la privación de recursos corrientes se desarrollaron estimaciones de la capacidad de ingresos de los individuos perceptores a partir de la captación de actividad laboral y otras fuentes de ingresos registrados por la EPH. Complementariamente, esa capacidad de percepción de ingresos se conjuga con las necesidades de los hogares, establecidas por la cantidad de personas que lo componen. Este planteo general de equilibrio entre las fuentes de ingresos y las necesidades de los hogares es la base de las medidas CAPECO (Capacidad Económica de los Hogares, uno de los componentes del IPMH, Argentina) y FPS (puntaje de la Ficha de Protección Social, Chile). Así como las mencionadas fuentes, se utiliza como parámetro para la estimación de los ingresos de la población perceptora a la información provista por la principal fuente de información periódica sobre los hogares, la Encuesta Permanente de Hogares (CAPECO usa la EPH de Argentina y FPS utiliza la CASEN de Chile). No obstante, a diferencia de dichas fuentes, el componente de medición de recursos corrientes del ICV-AM estima no sólo el ingreso por actividades laborales y sistemas previsionales (jubilaciones y pensiones), sino también otros tipos de ingresos: alquileres y rentas; prestación por divorcio y mantenimientos de hijo/as; ayuda familiar de origen nacional; ayuda familiar de origen extranjero; valor locativo de la vivienda y pago de impuestos inmobiliarios. Todos estos componentes forman parte de la medición de la pobreza por ingresos que aplica la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos de Paraguay. A través de la construcción de regresiones, se han desarrollado modelos de predicción de cada componente de ingresos mencionado, teniendo en cuenta las características de la persona y el hogar perceptor. Finalmente, a partir del total de ingresos estimados y el tamaño del hogar, se estima la condición de pobreza del hogar, utilizando el umbral de valor de la canasta básica de bienes y servicios. El modelo fue desarrollado con los parámetros provistos por la EPH 2011 y han sido actualizados con la

disponibilidad de la EPH 2013. En cuanto a los dominios de estimación, se trabajó con la desagregación: Asunción y áreas urbanas de Central, Resto urbano y Areas rurales.

La medición de la vulnerabilidad de la población adulta mayor retoma lo desarrollado en el diseño del módulo de adultos mayores de la Ficha Hogar y la clasificación de las personas de acuerdo a su situación en el Rol/Función en el Hogar/ Acceso a bienes y Discapacidad/Dependencia. El desarrollo conceptual y la clasificación fueron evaluados y ajustados de acuerdo a los primeros resultados, obtenidos en la prueba piloto aplicada en el Distrito de Jesús (Itapúa). Posteriormente, se tuvieron en cuenta los resultados de la aplicación de dicho módulo en tres departamentos (Central, Itapúa y Alto Paraná). En esta fase de actualización integral del ICV, la matriz de clasificación de personas según su condición de vulnerabilidad fue revisada en su integración con los restantes componentes.

En cuanto a la medición de recursos patrimoniales, se retomó el enfoque conceptual del indicador sintético Condiciones Habitacionales (CONDHAB), componente estructural del IPMH. Tal como se mencionó anteriormente, la clasificación de los hogares de acuerdo a sus condiciones de vida por la materialidad de la vivienda y el acceso a agua y saneamiento se adaptó de acuerdo a criterios nacionales antecedentes, usando como fuentes de información el Censo Nacional de Población y Viviendas 2002 y la Encuesta Permanente de Hogares de 2013. Se clasifica a la población (y sus hogares) de acuerdo a una valoración categórica de un umbral mínimo de condiciones de vida, cuyo resultado es la condición de privación/no privación. Asimismo, esta dimensión clasifica de una manera diferencial a los hogares según los dominios territoriales: Area Metropolitana (Asunción y Central urbano); Resto áreas urbanas de la región oriental; Areas rurales de la región oriental; Areas rurales de la región occidental; Areas rurales de la región occidental.

En una fase posterior, se desarrolló la integración metodológica del ICV-AM, manteniendo como precepto la presentación del índice original, con su rango numérico de 0 a 100 puntos. Para ello se tomó como puntuación base la ubicación del hogar respecto al acceso de recursos corrientes (ingresos) a través de una tipificación de los ingresos per cápita en el marco de la distribución de los ingresos para cada dominio territorial. A esa puntuación base tipificada se le han aplicado dos factores de corrección. El primero, relativo a la situación de vulnerabilidad de la persona adulta mayor (que repercute en la probabilidad de inclusión a personas que viven en hogares con ingresos estimados superiores a la línea de pobreza, pero cercanos a la misma). El segundo consta de la inclusión categorial de aquellos que se encuentren en hogares en condición de privación patrimonial.

Por último, se evaluaron las implicancias de la aplicación del ICV-AM ajustado en la selección de beneficiarios, utilizando como fuente de información la EPH.

4. Medición de la condición de pobreza según ingresos del hogar

El componente de medición de los recursos corrientes de los hogares utilizado en el ICV - Adultos Mayores tiene por objeto la estimación (por aproximación) de la condición de pobreza por ingresos. En ese marco, retoma los postulados y estrategias de CAPECO, así como algunos elementos del FPS. Entre ellos, lo que respecta a la estimación de los ingresos laborales, se utiliza la información de los años de escolaridad como principal variable predictora, así como la inclusión de las variables sexo, grupos de edad, categoría ocupacional y ubicación geográfica del hogar. En el mismo sentido, se estiman los ingresos por jubilación

y pensión bajo una estrategia similar a la de estos antecedentes. No obstante, el desarrollo del modelo en su adaptación a las características de la estructura ingresos de los hogares ha llevado a tomar una serie de decisiones conceptuales y operativas a fin de ajustarse al objetivo principal, estimación de los ingresos totales del hogar y, por extensión, la determinación de la condición de pobreza por ingresos:

- Si bien los ingresos por actividades laborales y la percepción de jubilaciones y pensiones constituyen las principales fuentes de recursos, existen otras fuentes –utilizadas en la medición de la pobreza por ingresos con datos de la EPH- que adquieren un nivel de incidencia y relevancia que hacen insoslayable su abordaje. A partir de una evaluación de esas fuentes, se decidió la inclusión de los siguientes componentes de los ingresos del hogar: alquileres o rentas netas; prestación por divorcio o cuidado de hijo/as; ayuda familiar proveniente del país y ayuda familiar proveniente del exterior (remesas). Asimismo, a escala de hogar se suma la estimación por el valor locativo de la vivienda y el pago de impuestos inmobiliarios, ambos componentes en el cálculo de la condición de pobreza[10].
- Se optó por sumar una mayor cantidad de variables en las ecuaciones de estimación de cada componente de ingresos. Con ello se ha privilegiado un mejor ajuste de las estimaciones en desmedro del principio de parsimonia (utilización de la menor cantidad de indicadores) del modelo. Esta decisión ha rendido sus frutos en una mejor sustantiva respecto a los valores de asociación entre los modelos de predicción y sus parámetros a estimar, tomando como punto de partida la utilización de los indicadores usados en IPMH y FPS.
- En virtud de los diferenciales territoriales en la percepción de ingresos y en alineamiento con las características de la fuente de datos proveedora de los parámetros (la EPH), se resolvió utilizar modelos de regresión diferenciados según las siguientes dominios territoriales: Asunción y Central Metropolitano, Resto urbano y Resto rural.
- La suma de los ingresos del hogar se divide por la cantidad de miembros, estableciendo un ingreso estimado *per cápita* (sin ponderación de los integrantes), cuyo valor se contrasta con el establecido por la canasta básica de bienes y servicios utilizada como umbral de la condición de pobreza, siguiendo las mismas pautas de la medición de la pobreza por ingresos en Paraguay.

En base a esas premisas, se han desarrollado modelos de estimaciones para cada uno de los componentes enumerados. Para ello, al igual que IPMH y FPS en sus estimaciones de ingresos laborales, se utiliza la técnica de regresión lineal múltiple, estableciendo como variable dependiente el logaritmo natural de los ingresos por el concepto correspondiente y como variables independientes un conjunto de características relacionadas a la estratificación social de la población, cuyas correlaciones con el ingreso explican parcialmente su variabilidad. Los modelos de predicción están diferenciados por los tres dominios territoriales, salvo en los casos de alquiler y rentas y divorcio y cuidado de hijos, debido a cuestiones de representatividad muestral de la fuente de información (EPH).

Los modelos de predicción de los componentes de ingresos familiares quedaron conformados genéricamente de esta manera:

[10] No obstante, se han dejado de lado los ingresos por subsidios y transferencias del Estado (al igual que el caso chileno); el ingreso por intereses y dividendos (dado su escasa incidencia); y los correspondientes al desarrollo de actividades agropecuarias del hogar, dadas las limitaciones de la Ficha de Hogar para la medición de este tipo de actividad.

*Ycompe=EXP(a+ B1*demo + B2*activ + B3*educidiom + B4*bienes + B5*ayudpres + B6*condmig + B7*hogar + B8*otras)*

Donde

Ycompe	Ingreso estimado por componente (Actividades laborales; Percepción de jubilaciones; Percepción de pensiones; Alquileres o rentas netas; Prestación por divorcio o cuidado de hijo/as; Ayuda familiar proveniente del país; Ayuda familiar proveniente del exterior; Valor locativo de la vivienda) y la estimación de pago de impuestos inmobiliarios
a	Constante
Bn	Coeficientes
demo	Variables demográficas (sexo, grupos de edad)
activ	Variables de actividad económica (condición de actividad, categoría ocupacional, sector económico, tamaño de la empresa etc)
educidiom	Variables educativas e idioma utilizado
bienes	Tenencia de bienes durables
ayudpres	Condición de perceptor de ayudas y prestaciones familares
condmig	Condición migratoria interna o internacional
hogar	Variables de materialidad de la vivienda e infraestructura aplicados en componentes de escala de hogar
otras	Variables específicas utilizadas particularmente en algunos componentes

Con el desarrollo de las estimaciones de todos los componentes contemplados, se procede al cálculo de los ingresos *per cápita* mensuales estimados, teniendo en cuenta el tamaño del hogar[11]. A fines operativos, se sigue la siguiente ecuación.

$$Ypcme = \frac{\sum_i^n Ylabe + \sum_i^n Yjube + \sum_i^n Ypense + \sum_i^n Yalqe + \sum_i^n \text{Ydive} + \sum_i^n \text{Yayie} + \sum_i^n Yayee + \text{Yvale} - (\text{Ypime}/12)}{\sum n}$$

Donde:

Ypcme: Ingreso per cápita mensual estimado

Ylabe: Ingreso estimado en concepto de actividad laboral

Yjube: Ingreso estimado en concepto de beneficio jubilatorio

Ypense: Ingreso estimado en concepto de beneficio de pensión

Yalqe: Ingreso estimado en concepto de Alquiler y rentas

Ydive: Ingreso estimado en concepto de Prestación por divorcio y sostenimiento de hijo/as.

Yayie: Ingreso estimado en concepto de ayuda familiar interna

Yayee: Ingreso estimado en concepto de ayuda familiar procedente del exterior

Yvale: Ingreso imputado en concepto de valor locativo de la vivienda

Ypime: Egreso estimado en concepto de pago de impuestos inmobiliarios

n: miembros del hogar

[11] Siguiendo la metodología aplicada por la DGEEC, se toma como miembros del hogar a todos los integrantes que no se relacionan con el/la jefe/a del hogar como servicio domésticos y sus familiares. El denominador excluye a quienes revistan en esa situación/. En los casos donde el/la potencial beneficiario/a se inserte en el hogar con una relación de parentesco como servicio doméstico y sus familiares, se tomarán solamente los ingresos de las personas que se revisten en esa situación, así como el denominador, que solo contabilizará a las personas clasificadas como servicio doméstico y sus familiares.

El valor del ingreso *per cápita* mensual estimado se convertirá en el insumo inicial para el cálculo del puntaje de ICV-AM, de acuerdo al proceso descripto en el apartado 7.

5. Medición de la condición de vulnerabilidad de las personas adultas mayores

Tal como se mencionó anteriormente, la problematización y medición de la condición de vulnerabilidad de las personas adultas mayores constituyó el primer paso del proceso de revisión del Índice de Calidad de Vida. La operacionalización y medición consta de tres dimensiones: Rol/Función en el Hogar; Acceso a bienes; y Discapacidad y dependencia. Cada una aspira a constatar la situación particular de las personas adultas mayores, excediendo asimismo la noción económico/material de las privaciones. En los apartados siguientes se exponen los fundamentos y especificación de la medición de cada dimensión. Por último, se describe la tipología integrada de las tres dimensiones, estableciendo una ponderación diferencial de acuerdo a la ubicación de la persona adulta mayor en la misma.

Rol/Función en el hogar

La dimensión del rol y función de la persona adulta mayor en el hogar consta de la captación de la actividad de la persona en tareas reproductivas y algunas tareas productivas desarrolladas en el hogar con fines de autoconsumo y/o de venta al mercado. La ponderación del adulto mayor según la práctica de esas actividades se relaciona con la valoración social del sujeto en el marco del hogar, configurando el aporte social de la persona al conjunto. Si bien esta visión se puede emparentar a la teoría de la actividad (CEPAL y otros, 2011) en sus fundamentos, se ha incluido también la captación de las motivaciones de no realización de dichas actividades, atendiendo la subdimensión psicológica y motivacional de la persona respecto a dichas actividades, en el marco de sus relaciones con los restantes integrantes de su hogar. De esta manera, se trata de definir la situación de la persona adulta mayor de acuerdo al grado de "vulnerabilidad" en cuanto a su rol funcional en el hogar[12] atendiendo su situación en cuanto a la realización de actividades productivas; reproductivas y su percepción de inactividad en casos donde se inscriba en esa situación. La utilización de estos últimos dos criterios se consideran un positivo aporte en el abordaje de la situación de la persona adulta mayor dado el "productocentrismo"[13] que habitualmente guían las perspectivas y las clasificaciones de los sujetos. Se considera que al incorporar dichos elementos, se enriquece el criterio de elegibilidad de beneficiarios, concebidos como sujetos de derechos.

Dada esta perspectiva, se procura clasificar a la población potencialmente beneficiaria según el grado de actividad e involucramiento en las tareas productivas y reproductivas del hogar,

[12] Si bien el concepto de vulnerabilidad puede resultar forzado para caracterizar el rol/función en el hogar, se utiliza el mismo ya que se lo considera como el concepto marco que guía conceptualmente el Módulo de Adultos mayores de la Ficha de Hogar. En este bloque la "vulnerabilidad" alude a la situación de "desafiliación" (Castel, 1997) de la persona adulta mayor respecto de su vínculo con el hogar como entorno social primario y la sociedad en general.

[13] Refiere a la ponderación positiva del sujeto cuando éste cumple el rol activo en la producción de bienes y servicios orientados hacia el mercado en desmedro de quienes no se encuadran en esa situación económica.

estableciéndose la inactividad total no voluntaria como el estado de vulnerabilidad/ desapego del adulto mayor como sujeto integrante del hogar.

En sentido operativo, la clasificación de los adultos mayores de acuerdo a su rol/función en el hogar hace uso de las siguientes variables: condición de actividad económica; realización de actividades reproductivas; realización de actividades productivas; condición de remuneración por desarrollo de tareas; motivos de no realización de tareas. Las categorías finales definen un gradiente de situaciones de inactividad-actividad que van desde la inactividad por circunstancias externas o por baja motivación a la actividad plena con ingresos. La clasificación propuesta queda constituida por las siguientes tres categorías (esquema 2):

Esquema 2. Categorización de la población adulta mayor según la dimensión Rol/Función en el hogar.

Categoría	Descripción
0	Inactividad por discapacidad/dependencia, baja motivación o por imposición
1	Actividad reproductiva intrahogareña o productiva de autoconsumo sin remuneración o Inactividad por decisión propia
2	Actividad reproductiva intrahogareña o productiva de autoconsumo con remuneración y/o productiva con venta y/o económicamente activo

Acceso a bienes

La dimensión de acceso a bienes tiene un doble sentido en su captación. Por una parte da cuenta de las restricciones materiales del hogar, donde el colectivo no puede cubrir la adquisición de diversos elementos considerados bienes básicos de uso cotidiano. Por otra parte, la indagación sobre la tenencia y acceso a disposición de la persona adulta mayor procura dar cuenta de las situaciones de marginamiento (e incluso en casos extremos, el abandono) intrahogar al que puede estar sometida la persona adulta mayor. En ese sentido, abordajes en escala regional establecen que los adultos mayores, especialmente las mujeres, son percibidas por el resto de los integrantes como una carga interna de trabajo (cuidados, asistencia) en el hogar, lo que da lugar a situaciones de marginamiento (Aranibar, 2001:47).

En el diseño conceptual del bloque y su posterior tratamiento, se ha distinguido tres tipos de indicadores. El primero refiere a la situación hacinamiento extremo de los adultos mayores, entendido como el arreglo de compartir su cama (lugar de descanso) con otro integrante del hogar que no sea el/la cónyuge[14]. El segundo grupo comprende a bienes utilizados como resguardo ante el frío (ropa de abrigo, ropa de cama y estufa), atendiendo el impacto en la salud de las personas ante la carencia de estos. En el tercero agrupa a bienes de confort mínimo (ventilador, fuente de luz, mueble para objetos personales, celular y acceso al menos un dispositivo de recepción -radio o televisión-), los cuales son seleccionados como satisfactores de una cotidianeidad básica en cuanto a la mitigación del clima extremo (calor); la posibilidad de manejo de elementos en el interior de su habitación (luz y mueble); la posibilidad de comunicarse con personas que se encuentren fuera de la vivienda y al menos un bien que permita acceder a los medios de comunicación. En el orden expuesto, se determina la clasificación del acceso a bienes privilegiando los mismos según el grado de importancia (esquema 3).

[14] Entre las indagaciones regionales (Flores Villavicencio y otros, 2011), se ha evidenciado en las tensiones por el compartimiento de habitación del adulto mayor con hijos o nietos. Se considera que el compartimento de la cama es una expresión más extrema del fenómeno.

Esquema 3. Categorización de la población adulta mayor según la dimensión Acceso a bienes del hogar.

Categoría	Descripción
0	Deficiente: Comparte cama con otras personas (excluyendo la pareja) y/o no tiene elementos de abrigo necesarios
1	Regular: Duerme solo o con su pareja; tiene elementos de abrigo necesarios; no tiene acceso a elementos de confort mínimos a disposición
2	Satisfactorio: Duerme solo o con su pareja; tiene elementos de abrigo necesarios; tiene acceso a elementos de confort mínimos a disposición

Discapacidad y dependencia

La medición de la discapacidad y dependencia, así como las metodologías de clasificación poseen una mayor tradición y antecedentes respecto de las restantes dimensiones. Tal como se desarrolló anteriormente, la medición separa las dos subdimensiones del bloque. La discapacidad es abordada según la existencia de impedimentos físicos y psíquicos totales o parciales. La dependencia se mide siguiendo los parámetros indicados en el índice de Barthel.

La clasificación adoptada combina la clasificación contemplada en el índice de Barthel (Sin dependencia; dependencia leve; dependencia moderada; dependencia grave; dependencia total) con la existencia de una discapacidad, distinguiendo la existencia de al menos un impedimento total o parcial. La discapacidad, no obstante, queda reclasificada en un gradiente de condiciones de desenvolvimiento en situaciones de la vida cotidiana según el grado de autovalía del sujeto. Esta clasificación toma como referencia la establecida en la puntuación de FPS (Mideplan, 2010) en su medición de las necesidades del hogar. La categorización final queda dispuesta de tal como se expone en el esquema 4.

Esquema 4. Categorización de la población adulta mayor según la dimensión discapacidad/dependencia.

Categoría	Descripción
0	No discapacitado
1	Discapacitado autovalente
2	Discapacitado dependiente leve
3	Discapacitado dependiente moderado
4	Discapacitado Dependiente severo, muy severo o postrado

Modelo de ponderación de la persona adulta mayor según su condición de vulnerabilidad

A partir de las clasificaciones de la población adulta mayor según cada una de las dimensiones de la vulnerabilidad, se planteó la necesidad de constituir un modelo que pondere diferencialmente las situaciones de vulnerabilidad, impactando en el subcomponente de ingreso que da cuenta de las necesidades del hogar. Como se desarrolló en el capítulo anterior, el ingreso total estimado de los hogares se divide por la cantidad simple de integrantes, generando el ingreso *per cápita*. Esa decisión responde al alineamiento con la metodología oficial de cálculo de la pobreza.

No obstante, con el fin de ajustar el ICV a la evaluación de la situación de quienes son sus potenciales beneficiarios -la población adulta mayor-, se resolvió dotar de un peso diferencial a las personas adultas mayores que se encuentran con algún grado de vulnerabilidad. Con esta decisión, se adopta el enfoque de ponderación del tipo "adulto equivalente" que utiliza tanto CAPECO como el puntaje de FPS. Este último antecedente ha constituido el referente en la determinación del valor de los pesos diferenciales que se asignaron a las personas adultas mayores en condición de vulnerabilidad. El componente de vulnerabilidad del Indice de Calidad de Vida – Adultos mayores utiliza los referidos valores de escala de pesos diferenciales[15], siendo los mismos aplicados no sólo a la situación de discapacidad y dependencia (el cual se erige como criterio principal), sino también en su conjunción con las dimensiones de Rol/función en el hogar y acceso a bienes. De esa manera, se dispuso una escala de acuerdo a la matriz de distintas ubicaciones posibles de la persona adulta mayor respecto a su condición de vulnerabilidad, asignando una ponderación máxima de (1+ 1,3774) y una mínima de 1 para los casos donde no se registra una situación de vulnerabilidad[16].

6. Medición de la condición de pobreza según situación de privación patrimonial

El componente de medición de privación patrimonial del ICV- Adultos mayores toma como referencia principal a CONDHAB-IPMH, aplicando una serie de ajustes de acuerdo al despliegue de infraestructura sanitaria en los distintos dominios territoriales, así como el acceso y adecuación a materiales constructivos de la vivienda. En ese sentido, se han tomado en cuenta dos antecedentes nacionales: una propuesta de adecuación directa de CONDHAB utilizando información censal y de la EPH de la década de 1990 (Ortiz Sandoval, 2001) y el diagnóstico del déficit habitacional desarrollado por DGEEC y CONAVI (s/f).

En función de la evaluación de los antecedentes mencionados se reafirmó la decisión de tomar las dos dimensiones originales de CONDHAB-IPMH: infraestructura sanitaria y calidad de los materiales de la vivienda. No obstante, en ambas dimensiones se aplicaron ajustes que implicaron el añadido de indicadores y, lógicamente, la adecuación de las categorizaciones respecto del acceso a materiales e infraestructura, teniendo en cuenta asimismo la heterogeneidad territorial.

Respecto de los añadidos, se optó por utilizar en conjunto el indicador fuente de agua utilizada para beber y la ubicación de dicha fuente de agua, lo cual denota el grado y continuidad de acceso a una fuente de agua segura. Este indicador complejo de acceso al agua se combina con la infraestructura del hogar en cuanto a la eliminación de excretas, conformando en conjunto la dimensión infraestructura sanitaria. En cuanto a los materiales constructivos, a la clasificación de la calidad de los materiales de piso y techo, se añadió el de paredes; conformando en conjunto la dimensión "calidad de los materiales de la vivienda"[17].

[15] Como medida excepcional, se ha añadido un valor a la escala (1+ 0,177) a fin de ser asignado a adultos mayores que se encuentran en una situación de vulnerabilidad de bajo grado. El valor remite al punto intermedio entre el valor base (1) y el inmediatamente superior (1+ 0,2353).

[16] La escala completa se compone de los valores (1+ 1,3774); (1+ 0,8235); (1 + 0,4706); (1 + 0,2353); (1+ 0,177); y 1.

[17] De acuerdo a resultados de antecedentes y procesamientos propios de cada uno de los indicadores insumo, se ha determinado la segmentación de la clasificación de cada uno indicadores componentes teniendo en cuenta los siguientes dominios territoriales: Area Metropolitana (Asunción y áreas urbanas de Central); Resto urbano de la Región oriental; Areas rurales de la Región oriental; Areas urbanas de la Región occidental; y Areas rurales de la región occidental. Con esta decisión se atienda la disparidad de acceso a materiales constructivo en la Región

De la combinación de ambas dimensiones resulta la clasificación final de CONDHAB-ICV, que es el componente de privación patrimonial del ICV-AM (esquema 5).

Esquema 5. Modelo de clasificación de hogares según sus condiciones habitacionales.

Infraestructura sanitaria (Suficiente, Insuficiente)	Agua	Fuente de provisión
		Lugar de provisión
	Saneamiento	Existencia de baño e infraestructura de descarga de desechos

Calidad de los materiales constructivos (Suficiente, Parcialmente insuficiente, Insuficiente)	Techo
	Pared
	Piso

Condiciones habitacionales		Infraestructura sanitaria	
		Suficiente	Insuficiente
Calidad de los materiales constructivos	Suficiente	Sin privación	Con privación
	Parcialmente insuficiente	Sin privación	Con privación
	Insuficiente	Con privación	Con privación

7. Integración de las dimensiones de calidad de vida y puntuación de la población potencialmente beneficiaria

Requerimientos de la escala de medición y supuestos utilizados

Habiendo definido conceptual y operativamente las dimensiones que componen el Indice de Calidad de Vida – Adultos Mayores (ICV-AM), es menester del presente apartado desarrollar el modo de integración de los tres componentes, en el marco de un índice estandarizado que respete la cultura de implementación del programa de pensiones.

La primera de las operaciones constituye un desafío en sí, ya que los resultados de la clasificación de cada componente tienen diferentes escalas y unidades. El componente de privación de recursos corrientes arroja un valor estimado del ingreso *per cápita* mensual del hogar (Ypcme), el cual puede ser contrastado categóricamente -con privación (Ypcme<Línea de pobreza) o sin privación (Ypcme≥Línea de pobreza)- o intervalarmente (distancia de Ypcme respecto de Línea de Pobreza). La vulnerabilidad opera a escala del individuo, estableciendo una ponderación de las necesidades del hogar en función de la condición y grado de la vulnerabilidad de las personas adultas mayores. Por último, la privación patrimonial clasifica a los hogares de manera categórica de acuerdo a su condición de privación en sus condiciones habitacionales.

occidental (Chaco), así como el despliegue existente de los servicios de acceso a agua y saneamiento (Ministerio de Hacienda, 2013).

La segunda operación refiere a la necesidad de mantener los preceptos de puntuación de ICV utilizados desde la implementación de la Ley 3728/2009. Tal como se describió inicialmente, el ICV original posee una escala de 0-100, con la cual la población potencialmente beneficiaria y los distintos actores participantes en la implementación se han familiarizado, no habiéndose presentado problemas de interpretación.

En el mismo sentido, desde la puesta en vigencia de resoluciones ministeriales que instituyeron los puntajes de inclusión a partir del ICV original, la población potencialmente beneficiaria ha recibido como mensaje que la puntuación que opera como umbral de ingreso como beneficiario de la pensión es 65 (tanto para aquellos que residen en el área urbana como en rural). No obstante, en términos concretos, las disposiciones el ingreso como beneficiarios -debido a restricciones presupuestarias- primeramente a quienes se encontraban con puntajes hasta 53 (urbano) y 34 (rural), modificándose posteriormente a 60 (urbano) y 40 (rural). Quienes se encontraban en puntuaciones superiores a dichos umbrales, pero menores o iguales a 65 han quedado en una "lista de espera" al aguardo de ampliaciones presupuestarias. La implementación de ambas normativas ha traído dos problemas. Por una parte se han recibido cuestionamientos sobre supuestas actitudes discriminatorias entre los puntajes urbano y rural, siendo dificultosa la comprensión sobre las diferencias de escala del ICV original según áreas. Por otra, el acrecentamiento de los potenciales beneficiarios que han quedado en un intervalo intermedio entre los umbrales de inclusión efectiva y la puntuación 65.

Como modo de resolución, se ha concebido que el umbral de inclusión en los 5 dominios territoriales del ICV-AM (Metropolitano; Resto áreas urbanas oriental; Areas rurales oriental; Areas urbanas occidental; Areas rurales occidental) sea la puntuación 65. En términos conceptuales, la puntuación 65 se erige en el equivalente al umbral de la condición de privación (pobreza), siendo las puntuaciones menores o iguales a dicho valor consideradas como "con privación" y las mayores a esa puntuación como "sin privación". Asimismo, se procura desarrollar una escala equilibrada, la cual permita establecer las distancias relativas respecto del valor-umbral (65).

La integración metodológica de las tres dimensiones y la lógica de puntuación de los potenciales beneficiarios son desarrolladas en tres etapas. En la primera (ICV-AM_1) se establece el puntaje base de ICV teniendo en cuenta el valor del ingreso *per cápita* estimado en su referencia con la línea de pobreza por ingresos según dominio territorial. Para ello, se utiliza como fuente de información la Encuesta Permanente de Hogares de 2013 y los valores de la canasta básica de bienes y servicios fijados en la misma para establecer la condición de pobreza. En la segunda (ICV-AM_2) se aplica un factor de corrección en el ingreso *per cápita* estimado según la condición y el grado de vulnerabilidad de las personas adultas residentes en el hogar, correspondiéndose en esos casos un lógico cambio en la puntuación del ICV. En la tercera (ICV-AM_3) se aplica un factor de corrección al puntaje de ICV alcanzado en la etapa anterior (ICV-AM_2) y donde se tiene en cuenta la condición de privación de recursos patrimoniales, incluyéndose de manera categórica a quienes se encuentren en esa situación de privación. Con este último ajuste, queda fijado el puntaje final (ICV-AM_3) a utilizarse en la determinación de inclusión de los potenciales beneficiarios.

Puntuación base: los ingresos del hogar en una escala tipificada (ICV-AM_1)

Tal como se ha establecido, el valor del ingreso per cápita mensual estimado de los hogares (Ypcme) es utilizado como el insumo principal para el establecimiento del puntaje base del ICV-AM. A fin de ser traducido a una escala (0-100) se utiliza como insumo la información

general de los ingresos *per cápita* mensual de los hogares (observados[18]), que son transformados en dos operaciones diferenciadas. En la primera se transforman los valores de los ingresos *per cápita* mensuales a una escala de logaritmos naturales (ln), estableciéndose de manera segmentada por dominios territoriales (Area Metropolitana, Resto de áreas urbanas; y Areas rurales) los valores de la media y desvío estándar. La segunda operación consiste en la de transformar el valor del logaritmo natural del ingreso *per cápita* mensual necesario para cubrir la canasta básica de bienes y servicios ("línea de pobreza") en unidades de proporción de área cubierta siguiendo el modelo de distribución normal. Ambas operaciones brindan los elementos necesarios para el cálculo de los valores de ingreso *per cápita* mensual estimado de los hogares con potenciales beneficiarios ubicando a estos en un puntaje dentro de una distribución normalizada, teniendo como referencia su distancia (positiva o negativa) respecto del valor de la línea de pobreza. Los valores de referencia a utilizar para cada dominio territorial se generaron a partir de la información obtenida de la EPH 2013.

Con la conversión del ingreso per cápita estimado del hogar en unidades de logaritmo natural y su equivalente en unidades de proporción de área cubierta, se ubica al mismo respecto del valor de referencia (el de la línea de pobreza). De acuerdo a la ubicación de ese valor respecto del correspondiente a la línea de pobreza (umbral de inclusión, u_i) se sigue la fórmula (a) o (b), obteniéndose de esa forma el puntaje de ICV-AM_1.

Si $x < u_i$	$(x/u_i)*c$	[Fórmula (a)]
Si $x \geq u_i$	$(x-u_i)/u'_i*(100-c)+c$	[Fórmula (b)]

Donde

x: unidades de proporción de área cubierta correspondiente al logaritmo natural del Ingreso *per cápita* mensual estimado del hogar

u_i: umbral de inclusión

c: 65

De esta manera, los hogares con ingresos *per cápita* mensuales por debajo de la línea de pobreza tendrán una puntuación hasta 65, dependiendo de la distancia respecto a dicho umbral -fórmula (a)-. Los hogares con ingresos superiores al umbral de pobreza serán ubicados en puntuaciones superiores a 65, también dependiendo de la distancia respecto del mencionado umbral -fórmula (b)-.

Aplicación de ajuste del puntaje base según la condición de vulnerabilidad de la persona adulta mayor (ICV-AM_2)

La integración de la dimensión de la vulnerabilidad de la persona adulta mayor a la puntuación de ICV-AM se aplica a través de un ajuste en el nivel de necesidades de los hogares. Tal como se describió en apartados anteriores, la noción de necesidades familiares se expresa en términos económicos en el denominador del ingreso *per cápita* mensual, producto de la suma de los ingresos del hogar divididos por la cantidad de miembros. Ese denominador

[18] En sentido estricto, se utiliza el ingreso *per cápita* mensual observado excluyendo los componentes de ingreso por transferencias del Estado (Tekoporã y Ley 3728/09).

(*n* miembros del hogar) da cuenta de las necesidades de consumo, considerando a cada miembro con la misma ponderación (1).

A fin de adecuar el ICV-AM a las características y necesidades específicas de los adultos mayores, en cuanto a su condición de vulnerabilidad, se aplica una ponderación especial de acuerdo al grado de vulnerabilidad identificado en cada persona adulta mayor integrante del hogar. La gradualidad de la vulnerabilidad se expresa en una escala de 6 valores de ponderación: (1+ 1,3774); (1+ 0,8235); (1 + 0,4706); (1 + 0,2353); (1+ 0,177); y 1.

De esa manera, se aplica un recalculo del ingreso *per cápita* mensual estimado, utilizando en el denominador las ponderaciones mencionadas. Con ello se aumenta potencialmente el valor de cada adulto mayor residente en el hogar según su condición y grado de vulnerabilidad:

$$Ypcme_{am} = \frac{Ytote}{\sum_i^n P_{0-64} + \sum_i^n (P_{+65} * Vam)}$$

Donde
$Ypcme_{am}$: Ingreso per cápita mensual estimado ajustado según condición de vulnerabilidad de la población adulta mayor
Ytote: Total de Ingresos estimados del hogar
P_{0-64}: Población de 0 a 64 años
P_{+65}: Población de 65 años y más
Vam: Factor de ponderación por vulnerabilidad de la persona adulta mayor

Con este ajuste, aquellos potenciales beneficiarios que viven en hogares que se encuentran con valores de ingreso *per cápita* superiores pero poco distantes de la línea de pobreza tendrán una probabilidad mayor de inclusión como beneficiarios de la Ley 3728/2009, de acuerdo al grado de vulnerabilidad propia y de otras personas adultas mayores registradas en el hogar. En estos casos (donde existe en el hogar al menos una persona adulta mayor con algún grado de vulnerabilidad) el valor de $Ypcme_{am}$ reemplaza al original Ypcme, recalculándose la puntuación de ICV-AM siguiendo el procedimiento descripto en el apartado 4. El nuevo valor de ingreso *per capita* mensual estimado (con ponderación en la vulnerabilidad de las personas adultas mayores) sigue el proceso de cálculo expuesto anteriormente. El puntaje resultante, es denominado a los fines de este proceso de integración de componentes como ICV-AM_2.

Aplicación de ajuste de puntaje según privación patrimonial (ICV-AM_3)

El ajuste de la puntuación de ICV-AM según la condición de privación patrimonial del hogar tiene por objeto la inclusión categórica de los potenciales beneficiarios que residan en esa situación. A tal efecto, se ha previsto un procedimiento de resta ponderada, descontando puntos de ICV-AM de acuerdo a la condición de inclusión como beneficiario por los dos restantes criterios, situación observable de acuerdo al puntaje de ICV-AM_2.

Dado que, según la delimitación conceptual de la población objetivo, se debe garantizar la inclusión categórica de los hogares con privación patrimonial más allá de su situación en cuanto a privación de recursos corrientes, ajustada por vulnerabilidad, se ha determinado una quita máxima de puntos equivalente a 35. Tal magnitud se aplicaría en el hipotético caso extremo de un hogar con puntuación ICV-AM_2 = 100, cuya quita de 35 lo ubicaría en un puntaje ICV-AM_3 = 65. No obstante, a fin de suavizar la escala de puntuación de ICV-AM, se

ha previsto un mecanismo de resta ponderada de acuerdo al puntaje ICV insumo ($ICV\text{-}AM_2$), de acuerdo al siguiente procedimiento:

Si

(PP) = 1 → El hogar tiene privación patrimonial

(PP) = 0 → El hogar no tiene privación patrimonial

Entonces, en caso de PP=1 se aplica, según el valor de $ICV\text{-}AM_2$:

$ICV\text{-}AM_2 > 65$	$(ICV\text{-}AM_2 - p = 65) – (p' / 2) = ICV\text{-}AM_3$
$17{,}5 \leq ICV\text{-}AM_2 \leq 65$	$ICV\text{-}AM_2 - 17{,}5 = ICV\text{-}AM_3$
$ICV\text{-}AM_2 < 17{,}5$	$= 0 = ICV\text{-}AM_3$

Donde
$p+p' = 35$
$ICV\text{-}AM_2$: Puntaje de ICV-AM a partir de las dimensiones de privación de recursos corrientes y vulnerabilidad de las personas adultas mayores
$ICV\text{-}AM_3$: Puntaje final de ICV-AM

Mientras que, en caso de PP=0 → $ICV\text{-}AM_2 = ICV\text{-}AM_3$

8. Resultados del Indice de Calidad de Vida-Adultos Mayores

Con el objetivo de evaluar las implicancias de la aplicación del ICV-AM como metodología de selección de beneficiarios de la Ley 3728/09, se desarrolló una simulación utilizando como fuente de información la EPH 2013. Esta fuente permite estimar el volumen de la población adulta mayor; la población objetivo del programa (población adulta mayor en situación de pobreza por recursos corrientes y/o recursos patrimoniales[19]) y los errores de focalización. En cuanto a la medición de la pobreza, permite la clasificación de la privación de recursos corrientes y la de recursos patrimoniales, tal como se definió en la metodología del ICV-AM. En cuanto a las limitaciones, no es posible aplicar el ajuste por vulnerabilidad de las personas adultas mayores al no disponer de los indicadores necesarios para la clasificación (que sí están presentes en la Ficha Hogar utilizada en los censos de Adultos mayores).

La simulación ha permitido estimar los errores de focalización, particularmente los registros de pobres alcanzados (el nivel de cobertura respecto de la población objetivo) y de beneficiarios reales (proporción de población en situación de privación respecto del total de la población seleccionada como beneficiaria); cuyos resultados se presentan en la Tabla 1.

[19] A fines analíticos se han excluido los restantes requisitos de inclusión, definidos por criterios administrativos.

Tabla 1. Indicadores de focalización del ICV-AM aplicados a la población adulta mayor. Paraguay. Año 2013.

Errores de focalización[20]	ICV-AM			
	Global	Metropoli-tano	Resto urbano	Rural
Error total neto	10,0	7,5	9,5	12,5
Pobres alcanzados (neto)	89,2	87,8	88,5	89,9
Beneficiarios reales (neto)	83,8	80,2	78,9	86,6

Fuente: Elaboración propia con base en DGEEC, Encuesta Permanente de Hogares.

La mejora en la correcta predicción de los hogares con privación de recursos corrientes (condición de pobreza por ingresos) y el efecto de la incorporación categórica de la población con privación de recursos patrimoniales (condición de pobreza estructural) ha redundado en un importante avance en términos de eficacia y eficiencia del método de selección. El nivel de cobertura utilizando el ICV-AM llega hasta 9 de cada 10 adultos mayores con algún tipo de privación. Desde la óptica de la eficiencia, se estima que prácticamente el 84% de los seleccionados en la simulación se encuentran en al menos una situación de privación.

9. Consideraciones finales

Se considera que el desarrollo del ICV-AM, presentado los apartados anteriores, logra responder a los objetivos planteados inicialmente. Con la integración de la medición de la vulnerabilidad de las personas adultas mayores se ha podido equilibrar el peso de la medición de las condiciones de vida, cuya unidad de análisis privilegiada es el hogar. El ajuste operado en la puntuación del ICV-AM permite obtener un equilibrio entre ambas escalas, la individual y la colectiva. Asimismo, la apertura conceptual sobre las nociones de privación, incorporando la dimensión de los recursos patrimoniales permite una conciliación entre el criterio de inclusión por los ingresos del hogar (expuestos a los vaivenes de los ciclos económicos) y aquel que se centra en las condiciones de infraestructura habitacional y el acceso a servicios básicos de agua y saneamiento. Esto último es particularmente significativo, teniendo en cuenta que la cotidianidad de la población potencialmente beneficiaria transcurre en mayor o exclusiva medida en los límites de la vivienda. Asimismo, se considera que el ICV-AM permite una mayor sensibilidad en la medición de las condiciones de vida al desagregar la dicotomía urbano / rural en cinco dominios territoriales diferenciados, atendiendo el proceso de heterogeneización territorial de la pobreza.

No obstante la mejora en los niveles de predicción de la condición de privación de recursos corrientes, se sugiere una constante revisión del modelo estadístico, actualizando tanto los

[20] $E\ Total\ neto \frac{pobres\ y\ no\ pobres\ por\ ingresos\ identificados\ erroneamente\ (y\ no\ son\ pobres\ estruturales)}{total\ adultos\ mayores} * 100$

$Pobres\ alcanzados\ neto \frac{Pobres\ por\ ingresos\ identificados\ acertadamente\ y\ pobres\ estruturales}{Pobres\ por\ ingreso\ y|o\ estructurales} * 100$

$Beneficiarios\ reales \frac{Pobres\ por\ ingresos\ identificados\ acertadamente\ y\ pobres\ estruturales}{Total\ seleccionados} * 100$

factores de las estimaciones, como el valor de referencia de la canasta de bienes y servicios básicos. En ese sentido, se reitera la recomendación de SEDESOL (2010) sobre la conveniencia de ajustes sobre la metodología de selección al menos cada dos años, aseveración que remarca una de puntos principales de las buenas prácticas en el desarrollo de las políticas sociales.

En ese sentido, si bien el uso de los modelos de predicción acarrea un nivel de error en las estimaciones, sus implicancias en la vida de la población potencialmente beneficiaria (especialmente la excluida) interpela en la necesidad constante de revisión y mejora de los instrumentos de selección. Sin embargo, la formulación de este ajuste sobre el Indice de Calidad de Vida, aplicado a la población de Adultos Mayores debe interpretarse, a la luz de los resultados de la simulación, como un sustantivo avance en la capacidad de respuesta de la política social hacia una población que ha sido definida como objeto de la seguridad social por parte del Estado en la República del Paraguay.

Como corolario a la formulación conceptual-empírica del ICV-AM, diseñado bajo parámetros propios del campo académico; su implementación ha sido refrendada en julio de 2014 por el Ministerio de Hacienda, instituyéndose como instrumento de selección de potenciales beneficiarios de la Ley 3728/2009.

Bibliografía

Amores, C (2011) *Manual de Cálculo. Índice de Calidad de Vida. Instrumento de focalización de Adultos Mayores en Paraguay*. Asunción: Banco Mundial y Ministerio de Hacienda, Unidad de Economía Social (MIMEO)

Aranibar, P (2001) *Serie Población y Desarrollo N° 21. Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL-CELADE

Beccaria L y Minujin A (1985), "Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza", *Documento de Trabajo N° 6*. Buenos Aires: INDEC.

Becker G S (1964) Human capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education. National Bureau of Economic Research, General Series - n. 80. New York, Columbia University Press

Boltvinik J (1999), "Métodos de Medición de la Pobreza. Conceptos y Tipología" en *Socialis*, Nº 1, octubre, Rosario.

Borraz, F y González, N (2008) "PANES. Focalización e impacto". En *Revista de Ciencias Empresariales y Economía*. *Vol. 7*. Montevideo: Universidad de Montevideo.

Bruno, S (2013a) *Reformulación de la Ficha de Hogar – Ley de Adultos Mayores*. Asunción: Unidad de Economía Social / Ministerio de Hacienda (Documento interno)

(2013b) *Modificación de la Ficha Hogar Ley No 3728/09. Evaluación de prueba piloto y formulación de criterios de elegibilidad basados en indicadores de vulnerabilidad*. Asunción: Unidad de Economía Social / Ministerio de Hacienda (Documento interno)

(2013c) *Ley N° 3728/09. Determinación de criterios de elegibilidad de beneficiarios según Indice de Calidad de Vida y Condición de vulnerabilidad de la persona adulta mayor*. Asunción: Unidad de Economía Social / Ministerio de Hacienda (Documento interno)

Castel, R (1995) *De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso*, en *Archipiélago,* Nª 21, Madrid.

(1997) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós

CEPAL, UNFPA, ASDI (2011) *Los derechos de las personas mayores Materiales de estudio y divulgación*. Santiago de Chile: CEPAL-CELADE

Clark, F y otros (2009) E*nvejecimiento con dignidad. Pensiones no contributivas para reducir la pobreza en el Perú*. Lima: Cáritas, UNFPA, Help Age International, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza y Organización Internacional del Trabajo (OIT-ANDINA).

DGEEC (2005) *Atlas de Necesidades Básicas Insatisfechas*. Fernando de la Mora: DGEEC

DGEEC y CONAVI (s/f) *Déficit habitacional en el Paraguay*. Fernando de la Mora: DGEEC

Feres, J y Mancero, X (2001) *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL

Flores Villavicencio, M E; Vega López, M G y González Pérez (Coordinadores) (2011) *Condiciones sociales y calidad de vida en el adulto mayor: experiencias de México, Chile y Colombia*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara

Gabinete Social (2011) *Objetivos de Desarrollo del Milenio 2010. Primer informe de gobierno.* Asunción: Gabinete Social

Kaztman R (1989) "La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo" en *Revista de la CEPAL,* N° 37, Santiago.

(1996) "Virtudes y limitaciones de los mapas censales de carencias críticas" en *Revista de la CEPAL,* N° 58, Santiago.

(2000) "Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social". En BID-Banco Mundial-IDEC, *5º Taller regional. La medición de la pobreza: métodos y aplicaciones*, Aguascalientes, julio de 2000. Santiago de Chile: CEPAL.

Mario, S (2003) *El estudio de la pobreza con datos censales: INDICE DE PRIVACION MATERIAL DE LOS HOGARES (IPMH). Algunos resultados desde la perspectiva de género*. Buenos Aires: INDEC

Mideplan (2010) Informe Final. Comité de expertos. Ficha de protección social. Santiago de Chile: Ministerio de Planificación.

Mincer J (1974) *Schooling: experience and earnings*. New York: National Bureau of Economic.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004) *Atención a las personas en situación de dependencia en España. Libro Blanco*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familias y Discapacidad; Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)

Ministerio de Hacienda (2012) *La política de pensión alimentaria para adultos mayores en el Paraguay. Resultados y desafíos.* Asunción: Ministerio de Hacienda – Unidad de Economía Social

(2013) Atlas de Políticas Públicas del Paraguay: tendencias y retos de intervención. Asunción: Unidad de Economía Social / Ministerio de Hacienda

Minujin A (1992) "Los senderos que se bifurcan". En *Documento de trabajo Nº 11*. Buenos Aires: GADIS

Moreno, J M (2013) Paraguay. En Rofman, Apella y Vezza (Eds.) *Más allá de las Pensiones Contributivas*. Buenos Aires: Banco Mundial

Ortíz Sandoval, L (2001) "Acerca de la Situación Habitacional del Paraguay. Un replanteamiento". *Economia y Sociedad, v. 4* , p. 147-169.

Perona, N, Rocchi, G. (2001) "Vulnerabilidad y Exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares". *Kairos Nº 8*, Revista de temas sociales. San Luis: Universidad Nacional de San Luis

Pizarro, R (2001) La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. Serie estudios estadísticos y prospectivos 6. Santiago de Chile: CEPAL.

Querejeta González, M (2004): *Discapacidad/Dependencia. Unificación de criterios de valoración y clasificación*. Madrid: Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)

Schultz T W (1968) "Valor económico de la educación". En *Manuales UTEHA- Nº. 93* México, DF

SEDESOL México (2008) *Taller de focalización de transferencias condicionadas. Quito Ecuador 2008*

SENAMA (2009) *Estudio Nacional de la Dependencia en las Personas Mayores*. Santiago de Chile: Servicio Nacional del Adulto Mayor

Telias, A (2010) *Experiencia internacional de métodos de focalización*. Santiago de Chile: Ministerio de Planificación

Torrado S (1995) "Vivir apurado para morirse joven. (Reflexiones sobre la transferencia intergeneracional de la pobreza)". En *Revista Sociedad* Nº 7 Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Zavattiero, C (2011) *Informe sobre discapacidad de los adultos mayores*. Asunción: Ministerio de Hacienda, Unidad de Economía Social (Documento interno)

(2012) *Puntos de cortes del índice de calidad de vida para la selección de adultos mayores en situación de pobreza*. Asunción: Ministerio de Hacienda, Unidad de Economía Social (Documento interno)