

Eje analítico-problemático: 12. Producción, reproducción y cambio en la estructura social

Una primera aproximación a lo ocurrido al interior del universo pobre del Gran Buenos Aires. Período 1988-2006.

Gervasio Agustín Arakaki¹.

RESUMEN.

En la actualidad, los métodos utilizados en forma oficial para dar cuenta del fenómeno de la pobreza, es decir el de la línea de pobreza (LP) y el de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), no permiten identificar la heterogeneidad propia de un universo como el de los pobres, sino que las mismas se limitan a captar aspectos vinculados con la extensión o la localización de dicha problemática.

Sin embargo, en la década del ochenta, Beccaria y Minujín propusieron un método, denominado bidimensional, el cual, a través del cruce de información que surge de la aplicación de los otros dos mencionados anteriormente, permite caracterizar diferentes situaciones al interior del universo pobre. De esta forma, se establecen dentro de esta población tres subuniversos, en función de que sean identificados como pobres por los dos o por uno de los métodos.

Es por ello que en el presente trabajo se propone utilizar datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares, para, a través de la elaboración elaborar de la información correspondiente, analizar lo ocurrido con la composición del subuniverso pobre del Gran Buenos Aires, entre 1988 y 2006, período para el cual se cuenta con información disponible.

INTRODUCCIÓN.

Hace ya varios años que la literatura especializada identifica un quiebre en el modelo de acumulación que se venía desarrollando en nuestro país a mediados de la década de los setenta². A su vez, se sostiene que a partir de ese momento se inicia un período de gran inestabilidad macroeconómica, el cual impactó negativamente sobre el bienestar de la población.

¹ Asistente de investigación del Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo - Instituto de Investigaciones Económicas - Universidad de Buenos Aires (CEPED - IIE - UBA). arakaki@econ.uba.ar

² Resulta importante aclarar que si bien se identifica un “cambio de modelo” en ese momento, existe una amplia variedad de explicaciones respecto a las causas por las cuales se produjo dicha modificación, las cuales no serán tratadas en este trabajo, debido a que exceden los alcances del mismo.

Así, la década de los ochenta se caracterizó por el nulo crecimiento económico y los elevados niveles de inflación, que los sucesivos planes de estabilización no lograban resolver. Este desempeño afectó seriamente al mercado de trabajo, lo cual se “reflejó en un incremento del desempleo y del subempleo, en un aumento de la precariedad y en una caída de las remuneraciones medias” (Minujín y López, 1994). En este contexto, “se verifica [...] un fuerte aumento de los hogares pobres, incremento que se explica, en buena medida por la incorporación de sectores medios que en una suerte de descenso desordenado sufren una pérdida de posiciones relativas” (Minujín, 1993). En consecuencia, la pobreza no sólo se incrementó³, sino que también se volvió más heterogénea. Distintos autores, concuerdan en que el surgimiento de este fenómeno está relacionado no con rasgos individuales de las personas, sino más bien con el destino de sus oficios y de las ramas productivas en la que se insertaban laboralmente (Murmis y Feldman, 1993).

Ahora bien, estos relatos suelen llegar, aproximadamente, hasta principios de los noventa, lo cual plantea la siguiente pregunta ¿qué efectos tuvieron los cambios estructurales de la Convertibilidad sobre este fenómeno? Para poder responder este interrogante, el problema que presentan los métodos oficiales utilizados para dar cuenta del fenómeno de la pobreza, es decir la línea de pobreza (LP) y las necesidades básicas insatisfechas (NBI), es que ambos dan cuenta de un aspecto parcial del fenómeno de la pobreza (Boltvinik, 2003; Sen, 1992; Beccaria y Minujín, 1985), e incluso dentro de ese aspecto resultan incapaces de captar la heterogeneidad que se registra entre la población pobre⁴.

Es por ello que en este trabajo, buscamos dar cuenta de lo ocurrido al interior del universo pobre entre 1988 y 2003⁵, para lo cual se utilizará un método denominado “bidimensional”, el cual, a través del cruce de la información que surge de la aplicación de los otros dos mencionados anteriormente, divide a la población total en cuatro subuniversos, en función de que fueran identificados como pobres por los dos, por uno o por ninguno de los métodos.

Por lo tanto, la presente ponencia se organiza de la siguiente manera. En la primera sección, realizaremos un breve repaso de los métodos aplicados en la actualidad en nuestro país. Luego, se desarrollará la metodología que aplicaremos en este trabajo, explicando en forma

³ En este sentido, el INDEC (1984) reconocía a mediados de los ochenta que “existen indicios [...] de que la evolución reciente del sistema económico y social ha dado por resultado un aumento de los hogares que no logran satisfacer sus necesidades básicas y una proliferación de situaciones de pobreza”.

⁴ Ambos dividen a la población en forma dicotómica, es decir población pobre o no pobre, lo cual supone una homogeneidad en el universo pobre como en el universo no pobre.

⁵ Si bien inicialmente nos propusimos trabajar con el período comprendido entre 1988 y 2006, los problemas que se presentaron en relación con la información disponible (ver 4. ANEXO METODOLÓGICO) no nos permitieron analizar lo ocurrido a lo largo del mismo. Es por ello que la presente ponencia se limita a estudiar lo sucedido entre 1988 y 2003.

más detallada las características del método bidimensional. En tercer lugar, realizaremos un análisis de los resultados de su aplicación en Argentina, concentrándonos en los comportamientos tendenciales. En la cuarta sección, presentaremos las principales conclusiones de este trabajo. Por último, incluimos un Anexo Metodológico en el cual realizamos algunas aclaraciones vinculadas con la metodología seguida para la construcción de la información utilizada en este trabajo.

1. REPASO DE LA METODOLOGÍA VIGENTE EN LA ACTUALIDAD.

1.1. Necesidades Básicas Insatisfechas.

La estimación de la pobreza a través del método de las NBI comienza en Argentina a mediados de los ochenta. El objetivo era la construcción de mapas de pobreza que permitieran identificar en la forma más desagregada las carencias críticas que predominaban en cada una de las regiones del país, a los fines de elaborar políticas focalizadas. Por esta razón, y por la necesidad de contar con información en forma inmediata, es que se seleccionó a los Censos Nacionales de Vivienda y Población (CNVP) como la principal fuente de información (INDEC, 1984)⁶, la cual condicionó las necesidades, las variables y los umbrales que fueron seleccionados para la elaboración de este método. Sin embargo, los mismos no fueron elegidos al azar, sino más bien siguiendo una serie de criterios (ver Kaztman, 1996). De esta forma, las variables y sus respectivos umbrales fueron:

- Hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto.
- Calidad de la vivienda: hogares que habitan una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u “otro tipo”, lo que excluye casa, departamento y rancho).
- Condiciones sanitarias: hogares sin ningún tipo de instalaciones sanitarias, específicamente que no tienen retrete.
- Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela.
- Capacidad de subsistencia: hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado (tasa de dependencia inferior o igual a un cuarto), cuyo jefe posea un bajo nivel educativo (no hubiese completado el tercer grado de escolaridad primaria).

Luego, se determinó que aquellos que no logran alcanzar el umbral mínimo en al menos una de ellas fueran considerados pobres. En lo que respecta a la estimación de la pobreza por NBI,

⁶ En este sentido, el INDEC (2003) se afirma que “es una herramienta muy ventajosa para la focalización social y espacial ya que se trata de una fuente de información con cobertura universal que atiende diversos aspectos de la temática sociodemográfica”.

esta es una de las cuestiones alrededor de las cuales suele haber mayores discrepancias en la literatura, dado que no existe ningún tipo de sustento teórico que avale este criterio. Sin embargo, el argumento al que se recurre para defenderlo es que el mismo obedece a dos razones principalmente, por un lado, a que se trata de necesidades básicas y, por el otro, al hecho de que son todas igualmente importantes (Beccaria *et al*, 1999).

1.2. Línea de Pobreza.

Por otra parte, entre mediados y fines de los ochenta, se sientan las bases para la estimación oficial de la pobreza que perdura hasta la actualidad⁷. Para la aplicación del método de la LP, en primer lugar, se determinaron las cantidades de calorías y nutrientes que las personas, organizadas según sexo y edad, deben incorporar a su organismo para satisfacer sus necesidades alimentarias. Luego, estos valores son normalizados, utilizando como unidad las necesidades de un adulto hombre de entre 39 y 50 años. De esta forma se establecen las denominadas “unidades de adulto equivalente”.

Por otra parte, en base a información nutricional y a los datos que surgieron de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los hogares, se elaboró una canasta básica de alimentos (CBA) que satisficiera las necesidades del adulto equivalente y que respondiera a los patrones de consumo de las familias representativas del GBA. Esta canasta se valoriza y se utiliza la inversa del coeficiente de Engel, el cual indica cuántas veces representa el gasto total respecto del gasto en alimentos, para obtener la canasta básica total (CBT).

Luego, la CBT es multiplicada por las unidades de adulto equivalente de cada hogar, de forma tal de determinar la línea de pobreza del mismo, la cual indica un nivel de gasto suficiente como para adquirir los bienes capaces de satisfacer las necesidades del hogar. Finalmente, esta línea es comparada con el ingreso total familiar de ese mismo hogar, a los fines de determinar si el hogar es pobre o no.

2. EL MÉTODO BIDIMENSIONAL. ASPECTOS METODOLÓGICOS.

2.1. La complementariedad entre los métodos LP y NBI.

Dadas las características de estos métodos, se considera que los mismos resultan complementarios en dos sentidos. En primer lugar, método LP es capaz de identificar situaciones coyunturales, mientras que la pobreza determinada a través de las NBI se considera que tiene un carácter más estructural (Feres y Mancero, 2000). En segundo lugar,

⁷ Para ser estrictos, en la actualidad, como consecuencia de la intervención del organismo encargado de la elaboración de las estadísticas oficiales, no se puede dar fe de que el método aplicado a los datos no haya sido modificado. A su vez, aun en el caso de que así fuera, estos datos tampoco son confiables, por la manipulación de parte de los indicadores utilizados en este método.

cada uno identifica distintas fuentes de bienestar (Boltvinik, 2003). En este sentido, el método de la LP sólo tiene en cuenta al ingreso corriente y el de las NBI, la propiedad de activos y el acceso a servicios gubernamentales.

Por otra parte, como fuera dicho en la Introducción del presente trabajo, a través de estos dos métodos se busca captar un fenómeno complejo como el de la pobreza, por lo tanto se cometen errores tanto de tipo I (es decir considerar como no pobres a hogares que sí lo son) y de tipo II (considerar pobres hogares que no lo son). En este sentido, la aplicación simultánea de ambos métodos permite minimizar los errores de tipo I (Beccaria *et al*, 1997).

Finalmente, la utilización en forma conjunta de estos dos métodos ofrece una herramienta para caracterizar las diferentes situaciones al interior del universo pobre

Es por esta complementariedad entre ambos métodos de medición que nos interesa cruzar la información que surge de la aplicación de ambos en forma separada para analizar lo ocurrido con la pobreza en Argentina. Pasemos, entonces, a analizar las características del enfoque bidimensional.

2.2. Los subuniversos resultantes.

Este método, por adoptar dos criterios de identificación distintos, clasifica a la población en cuatro subuniversos, dependiendo de si los hogares son considerados pobres según uno, ambos o ninguno de los métodos. De esta forma, la población está conformada por:

- Pobreza crónica: son aquellos que encuentran dificultades tanto para tener un ingreso suficientes como para un nivel mínimo de consumo y, a su vez, presentan carencias básicas. Por lo dicho anteriormente, se deduce que se trata de hogares que se encuentran en una clara situación de exclusión social.
- Pobreza reciente: está integrada por los hogares que, si bien tienen acceso a determinados bienes y servicios elementales, no logran obtener un ingreso suficiente como para adquirir una determinada canasta de consumo corriente. En este sentido, la literatura suele afirmar que se trata de hogares que se enfrentan a un proceso de movilidad social descendente.
- Pobreza estructural: a diferencia del universo anterior, estaría compuesta por los hogares que poseen un nivel de ingreso suficiente, pero que no poseen los activos necesarios o no tienen acceso a los servicios provistos por el Estado (por ejemplo educación e instalaciones sanitarias). Con respecto a estas situaciones, se suelen mencionar, principalmente, dos explicaciones posibles. Por un lado, podría tratarse de hogares en los cuales la falta de acceso a determinados satisfactores se constituyó en un modo de vida. Por el otro, que los bienes y servicios que determinan si un hogar presenta NBI o no, son más fáciles de conseguir, dado que en algunos casos dependen de políticas estatales (por ejemplo la instalación sanitaria) y,

en otros, de una acumulación de ahorros en el tiempo (por ejemplo las condiciones de vivienda). Obviamente, puede tratarse de una combinación de ambas explicaciones.

➤ Hogares en condiciones de integración social: estos serían los hogares que no sólo satisfacen sus necesidades básicas, sino que también tienen un ingreso suficiente como para adquirir la canasta de bienes que les corresponde. Según algunos autores, son los que expresan las condiciones de vida dignas para esa sociedad (Feres y Mancero, 2000).

En el cuadro que se encuentra a continuación se resumen los criterios que permiten identificar a cada uno de estos cuatro grupos.

Cuadro 1: Subuniversos determinados por la aplicación del método bidimensional.

		NBI	
		Pobre	No pobre
LP	Pobre	Pobreza Crónica (Total)	Pobreza Reciente (Coyuntural o Pauperizados)
	No pobre	Pobreza Inercial (Estructural)	Hogares en condiciones de integración social

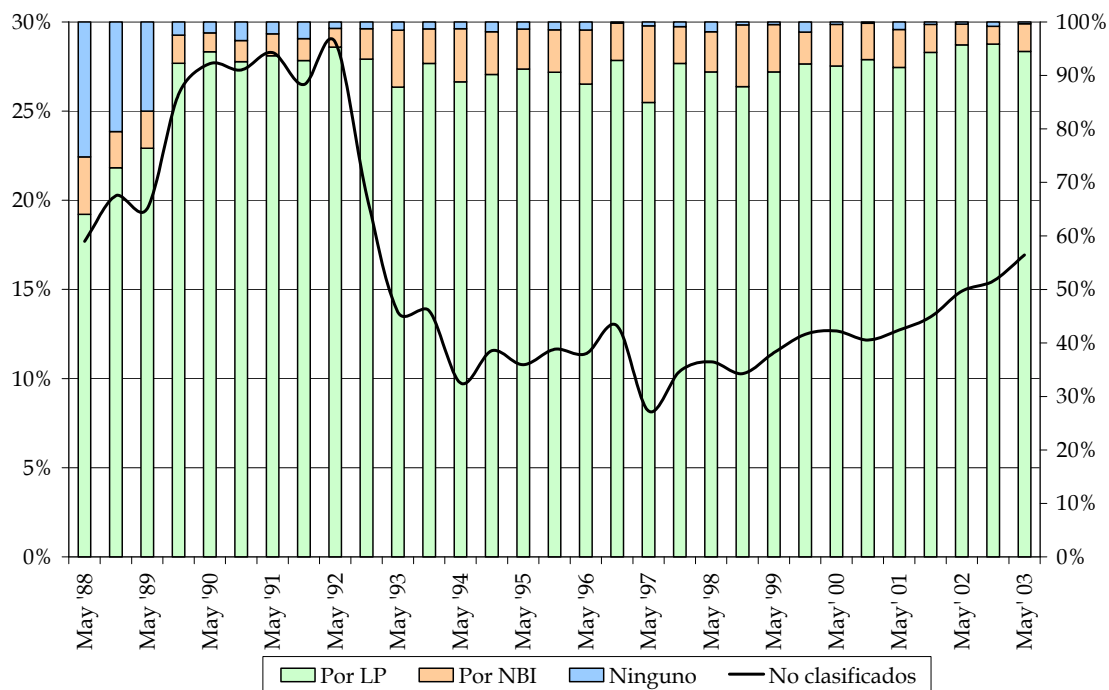
Fuente: Feres y Mancero (2000).

3. EL MÉTODO BIDIMENSIONAL. SU APLICACIÓN AL CASO ARGENTINO Y EL ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.

En primer lugar, habría que definir el universo que será analizado. En este sentido, no se tomaron en cuenta aquellos hogares que no pudieran ser clasificados por alguno de los dos métodos (LP y NBI)⁸, ya que estos casos no son susceptibles de ser incluidos en ninguno de los distintos universos que resultan de la aplicación del método bidimensional. Entonces, cabe preguntarse ¿qué magnitud alcanza dicho universo?

⁸ Para conocer las razones por las cuales pueden no ser identificados como pobres por alguno de los dos métodos, ver Anexo Metodológico.

Gráficos 1. Evolución de los hogares no clasificados, respecto del total (eje izquierdo), y de sus componentes, respecto del total de no clasificados (eje derecho). GBA. 1988-2003.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH-INDEC.

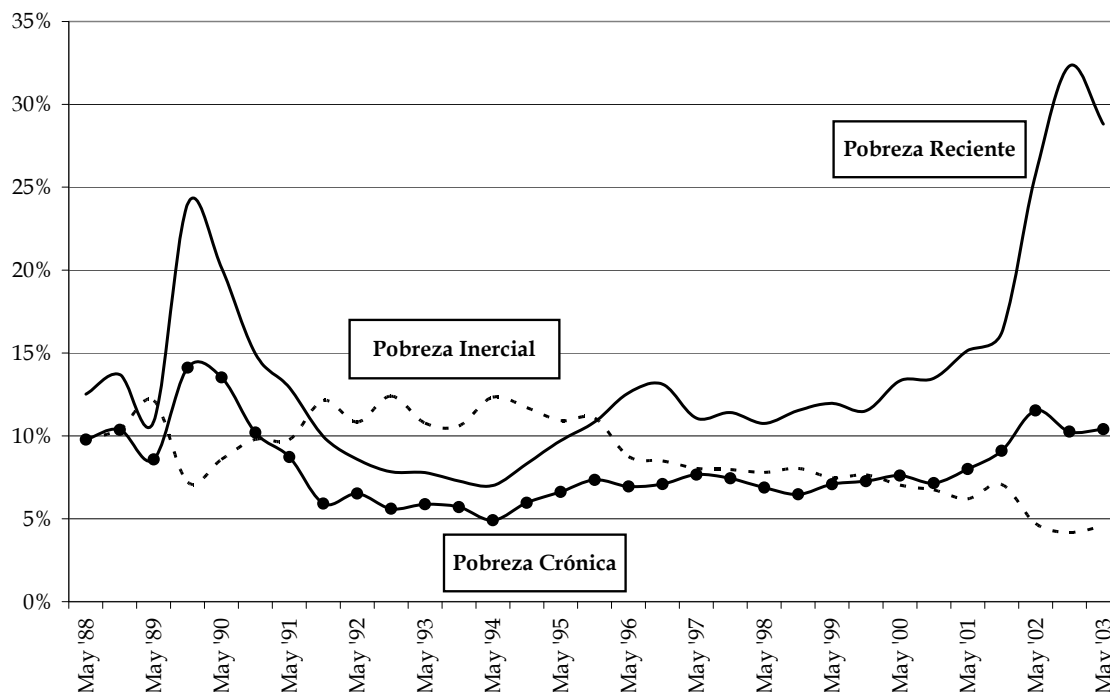
Como se puede observar en el gráfico anterior, el porcentaje de hogares que no pueden ser clasificados por el método bidimensional presenta oscilaciones importantes en el tiempo. En las primeras ondas, adopta valores alrededor del 19%; para luego hacerlo en torno al 27,5% durante aproximadamente tres años. De estos valores, desciende a menos de la mitad y se mantiene en esos niveles entre mayo de 1994 y el mismo mes de 1999, momento en el cual se inicia un crecimiento que se mantiene hasta el final del período considerado, alcanzando valores similares a los registrados al inicio del período. En cuanto a la composición, la mayor parte de este universo no pudo ser clasificado debido a que no se pudo determinar si eran pobres o no sólo a través del método de la LP. Hay un porcentaje mucho menor, pero con un nivel de volatilidad mayor, de hogares que no pudieron ser identificados como pobres o no únicamente mediante el método de las NBI. Finalmente, si bien en las primeras tres ondas un porcentaje no menor no podía ser clasificado como pobre por ninguno de los dos métodos, con el tiempo se fue reduciendo pasando a representar un porcentaje ínfimo del universo no considerado.

Como se puede observar el universo de los hogares que no han podido ser clasificado no es menor. Sin embargo, excepto en los primeros registros, del total que no pueden ser clasificados la proporción que corresponde al método de la LP oscila alrededor del 90%. En

otras palabras, los problemas que enfrentamos en este trabajo provienen de las fuentes de información disponibles en nuestro país y, por lo tanto, son similares a los que enfrenta el estudio de la pobreza en Argentina como se lo viene realizando hasta la actualidad.

Veamos entonces, qué ocurre con los hogares que sí pudieron ser clasificados como pobres en ambos casos.

Gráfico 2. Evolución de los diferentes subuniversos que surgen de la aplicación del método combinado. En porcentaje respecto al universo de análisis. GBA. 1988-2006.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH.

Como se puede ver en el gráfico 2, al comienzo del período los tres subuniversos presentaban niveles similares, cercanos al 10%. Por lo tanto, los hogares afectados por alguna de las formas de pobreza consideradas se encontraban en el orden del 30%.

Luego, la reducida variación en el porcentaje de hogares con NBI en los primeros tres años del período nos hace suponer que los cambios observados entre los distintos grupos se producen como consecuencia de las modificaciones al interior de los universos que identifica este método. En otras palabras, la caída (el aumento) de la pobreza crónica se explica por la mejora en los niveles de ingresos, incrementando (disminuyendo) la pobreza inercial;

mientras que los movimientos observados en la pobreza reciente encuentran su contrapartida en el movimiento inverso de los hogares en condiciones de integración social⁹.

De esta forma, en mayo de 1989 se observa una caída de la pobreza la crónica junto con un crecimiento de la pobreza estructural, este último no correspondería a la incorporación de una nueva población al universo pobre, sino más bien a un cambio de “categoría” en función de la recuperación de los ingresos de un sector de los hogares pobres por NBI. Por otro lado, este incremento de los ingresos también habría beneficiado a los hogares que habían caído en la pobreza coyunturalmente. Luego, el proceso hiperinflacionario evidenciado a fines de ese mismo año, produjo un crecimiento en el número de hogares pobres por ingresos, afectando tanto a los hogares no pobres como a los considerados pobres por NBI. Sin embargo, resulta interesante ver que el incremento de los precios afecta en mayor medida a los hogares que se encontraban en condiciones de integración social, ya que la pobreza reciente crece a un ritmo mayor que la pobreza crónica (esta última aumenta un 64,6%, mientras que la primera crece un 120,8%).

Estabilizados los precios, la pobreza por ingresos cae, reduciendo tanto el universo de pobres crónicos como el de pobres recientes. Como contrapartida del descenso del primero se observa un crecimiento del número de pobres estructurales, estos serían aquellos hogares que han podido recuperar sus ingresos, pero no así satisfacer sus necesidades básicas. Sin embargo, el universo de los pobres estructurales en los primeros años de la Convertibilidad se reduce, principalmente como consecuencia de la capacidad de subsistencia (debido a la mejora en el mercado de trabajo), de las condiciones de vivienda (quizás asociado al tipo de cambio bajo), y de las condiciones sanitarias. De esta forma, el incremento de la pobreza estructural resulta menor que la caída de la pobreza crónica.

Luego, por los siguientes tres años, se observa una estabilización de la pobreza por NBI, aunque con un leve crecimiento luego de la crisis del Tequila, impulsada por el empeoramiento en las condiciones del mercado laboral, el cual se refleja en un aumento del porcentaje de hogares con problemas relacionados a su capacidad de subsistencia. Este comportamiento sumado a la caída de la pobreza por ingresos hasta mayo de 1994, se traduce en una caída de la pobreza crónica y de la pobreza reciente. A partir de ese momento, se verifica un crecimiento de estos dos últimos universos, ante una casi constancia de la pobreza inercial. Esto, nos podría llevar a pensar que hubo un empeoramiento simultáneo en lo que se

⁹ Sin embargo, para poder estar seguros de que los movimientos se dieron en las direcciones indicadas, lo correcto sería realizar un estudio de panel, el cual, al momento de presentar esta ponencia, se encuentra en elaboración.

refiere a la satisfacción directa de las necesidades y a los ingresos. Sin embargo, si se tiene en cuenta que, por lo dicho previamente, el crecimiento del porcentaje de hogares por NBI se explica por el aumento de aquellos que son considerados NBI por su capacidad de subsistencia, este cambio se explicaría básicamente por los efectos negativos que la crisis tuvo sobre el mercado de trabajo.

Entre octubre de 1995 y mayo de 1996, se observa un descenso no menor del porcentaje de hogares pobres estructurales. Este movimiento, se explica en parte a la mejora de la capacidad de subsistencia como a una mejora de los indicadores de las condiciones sanitarias y de la vivienda. En estos dos últimos casos, la mejora parece estar asociado a las variaciones en la composición de la muestra de la EPH, ya que al período siguiente se observa un “rebote” que coloca a ambos indicadores en los valores registrados hasta el momento. Sin embargo, la pobreza inercial no vuelve a empeorar, con lo cual parecería estar más asociada a la reactivación económica. Sin embargo, en este mismo período, se observa un empeoramiento de la pobreza reciente. En este sentido, cabe recordar que el indicador de la capacidad de subsistencia depende de la cantidad de miembros del hogar por miembro ocupado, lo cual podría indicar que aumenta el número de personas ocupadas, al tiempo que sus remuneraciones se reducen.

Luego, entre fines de 1996 y principios del año siguiente se observa una mejora de la pobreza reciente. A partir de ese momento y hasta fines de 1999, los valores de los tres universos analizados oscilaron alrededor del determinados valores (del 11% en el caso de la pobreza reciente, del 6% en la crónica y del 8% en la estructural, en este último caso se percibe una leve tendencia a la baja).

A partir del año 2000, se observa un crecimiento sin igual de la pobreza reciente y de la pobreza crónica. Obviamente, dada el casi estancamiento que registra el indicador de NBI desde 1996 en adelante, este comportamiento se explica en su totalidad por lo ocurrido con los ingresos de las personas como consecuencia de la recesión iniciada en el '98 y de la salida de la Convertibilidad.

4. CONCLUSIONES

En este trabajo se buscó realizar una primera aproximación a lo ocurrido al interior del universo pobre durante el período 1988-2003, a través de la aplicación del método bidimensional. Para lo cual, en una primera instancia, tuvimos que aplicar ambos métodos por separado. A partir de este ejercicio, concluimos que, por un lado, la pobreza por NBI presenta, excepto en algunos casos puntuales, una tendencia decreciente en forma escalonada a lo largo

del período. Mientras que, por el otro, la pobreza por LP registra un comportamiento más irregular, sujeto a la coyuntura económica. De esta forma, presenta una tendencia creciente a finales de los ochenta, luego una tendencia decreciente en los primeros años de la Convertibilidad hasta la crisis del Tequila. A partir de allí, este universo presenta una tendencia creciente, exceptuando el período comprendido entre 1996 y 1998, en los cuales se registra una leve mejora y un posterior estancamiento. Esta evolución, en principio, parecería paradójica debido a que los elevados niveles de pobreza coyuntural registrados por períodos prologados nos podrían llevar a esperar un incremento de la pobreza estructural, lo cual no ocurre. Sin embargo, distintos autores afirman que esto se debe a la naturaleza misma del indicador de NBI, el cual tiende a mejorar con el tiempo, ya sea por el avance la sociedad como por la intervención estatal (Beccaria *et al*, 1999).

Luego, procedimos al cruce de la información, llegando a la conclusión de que los tres grupos al interior del universo pobre (esto es, la pobreza reciente, la estructural y la crónica) dependen en gran medida del contexto macroeconómico, principalmente de los precios y de lo que ocurre en el mercado de trabajo (la ocupación y los ingresos). En este sentido, la evolución del primero de estos conjuntos es similar al de la pobreza por LP, mientras que las otras dos se comportan de manera espejada, dependiendo de lo que ocurra con los ingresos reales de las familias. En este sentido, parecería haber una porción del universo de los pobres estructurales que es más propenso a caer en la pobreza crónica, mientras que otros no abandonan dicha condición por el hecho de haber adoptado alguna carencia crítica como su modo de vida (en consonancia con lo que afirman algunos autores).

Finalmente, a pesar de que los últimos datos utilizados en este trabajo refieren a los años en los cuales se registró una de las peores crisis económicas de nuestro país, la pobreza en el GBA parecería presentar dos movimientos muy claros. Por un lado, una caída de la pobreza estructural, explicada por la conjunción de una tendencia decreciente de las carencias críticas y movimiento social descendente de la pobreza estructural a la crítica; y, por el otro, una propensión al alza de la pobreza crónica y reciente, explicada principalmente por la caída de los ingresos reales, la cual parece afectar en igual (o mayor) medida a los hogares que no registran problemas de pobreza por NBI.

5. ANEXO METODOLÓGICO.

5.1. El problema de la fuente de información.

Como fuera dicho anteriormente, el método bidimensional resulta de cruzar los datos que surgen de la aplicación de cada uno de estos dos métodos. Pero para ello, estos últimos deben

ser aplicados a una misma fuente de información o de dos diferentes, pero que sean compatibles entre sí. En este sentido, en la Argentina existe un problema debido a que el método de las NBI fue elaborado para aplicarse a los datos censales, los cuales no incluyen información vinculada a los ingresos de los hogares, imposibilitando la utilización del método de la LP, el cual emplea datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Esta situación nos lleva a preguntarnos ¿por qué la primera de estas metodologías debe utilizar datos censales? Esto se debe a que, originalmente, fue concebida con el objetivo de elaborar mapas de necesidades básicas insatisfechas o carencias críticas (ver INDEC, 1984)¹⁰. Sin embargo, como fuera postulado en el apartado anterior, en este caso la razón por la cual incorporamos el método de las NBI es para poder caracterizar la situación de los hogares, según hayan podido satisfacer determinadas necesidades o no. Por lo tanto, a los fines de este trabajo es posible emplear una fuente de información alternativa, como puede ser la EPH. Se plantean dos nuevas preguntas: 1) ¿es posible utilizar esta metodología con esta fuente de información? y 2) ¿se está dando cuenta del mismo fenómeno o no?, las cuales serán respondidas a continuación. Éstas serán respondidas en dos apartados siguientes.

5.2. El método de las NBI aplicado a la EPH.

La EPH posibilita la aplicación del método de las NBI debido a que incluye todas las variables necesarias para ello, pero impone ciertas restricciones, en tanto algunas de estas variables no cuentan con el nivel de detalle o de desagregación requerido por la metodología original. Es por ello que, a continuación, explicitaremos aquellas modificaciones realizadas en cada uno de los indicadores que constituyen el método de las NBI.

➤ Hacinamiento.

En relación a las variables necesarias para la construcción de este indicador la EPH proporciona datos sobre la cantidad de miembros del hogar, y la cantidad de habitaciones que posee la vivienda (excluidos el baño y la cocina), según su uso sea exclusivo o no. En este caso, se optó por la primera debido a que no existe información respecto a la cantidad de personas que utilizan esos cuartos. Por lo tanto, si se consideraran las habitaciones compartidas, se estarían agregando habitaciones, pero no personas (porque siempre considera el mismo hogar), con lo cual se estaría subestimando los hogares con déficit habitacional.

¹⁰ Más explícitamente, el INDEC (2003a) sostiene que el censo constituye una herramienta muy ventajosa debido a que “la variedad de atributos que indaga permite describir las características sociales, demográficas y habitacionales de la población”; “por tratarse de un relevamiento nacional exhaustivo, [...] ofrece información específica no sólo de las áreas urbanas más importantes sino también de localidades pequeñas y de la población dispersa en áreas rurales”; y que, por último, proporciona información “a distintos niveles de agregación geográfica (provincias, departamentos, municipios, localidades, barrios, áreas periféricas de ciudades, etcétera). Esta información representada en mapas brinda una descripción que aumenta la precisión de los diagnósticos”.

Entonces, a los fines de dar cuenta de los problemas vinculados al hacinamiento, se consideraron la cantidad de miembros del hogar dividido la cantidad de habitaciones de uso exclusivo.

➤ Calidad de la vivienda.

Dada la vaguedad de la definición de “vivienda de tipo inconveniente” incluida en la metodología oficial del método de las NBI, para el período en el cual estuvo vigente la EPH Puntual se consideraron como tales los inquilinatos, hoteles o pensiones, viviendas no destinadas a fines habitacionales, vivienda en villa y otras, y aquellas que no perteneciendo a esta categoría hayan sido construidas con materiales precarios (adobe, chorizo, cartón o desechos, y otros). En la etapa posterior al cambio del relevamiento, bases usuarias publicadas por el INDEC dejaron de incluir variables que hicieran referencia a la calidad de la vivienda¹¹. Por lo tanto, dicha dimensión no fue incluida en las estimaciones realizadas para el período 2003-2006¹².

➤ Condiciones sanitarias

En lo que respecta a las condiciones sanitarias, la metodología original considera que no satisfacen esta necesidad aquellos hogares que no tengan ningún tipo de retrete. En primer lugar, se intentó respetar al máximo el criterio original, incluyendo la misma variable. Sin embargo, hasta octubre de 1997, el cuestionario de la EPH Puntual no incluía ninguna pregunta acerca de las condiciones del baño (si poseía inodoro o no), sino sólo si la vivienda habitada por el hogar poseía baño o no. Luego, en la EPH Continua, se volvió a la formulación inicial, es decir, se suprimió la pregunta en relación a las condiciones del baño. De esta forma, en una primera oportunidad se consideró la posibilidad de incluir como variable que diera cuenta de las condiciones sanitarias del hogar la existencia o no de un baño en la vivienda, la cual, obviamente, no se ajusta exactamente a los criterios establecidos en la metodología original.

Al analizar la evolución de esta variable en el tiempo y su incidencia sobre el indicador de NBI, observamos fluctuaciones no menores que no parecen encontrar explicación alguna. Esta cuestión, sumada a los problemas vinculados a la disponibilidad de información, nos llevó a

¹¹ Este hecho llama la atención, debido a que en la metodología de la EPH Continua se afirmaba explícitamente que “la reformulación supuso el diseño de un cuestionario específico de vivienda y hábitat y otro que indaga sobre las características habitacionales del hogar que habita dicha vivienda. [...] Entre las nuevas variables se encuentran las referidas al material predominante de los pisos interiores, el material de la cubierta exterior del techo, la existencia de cielorraso, la fuente de provisión del agua, el destino de la eliminación de las excretas, la existencia de basurales y la inundabilidad de la zona entre otras.” (INDEC, 2003a)

¹² Para entender en qué modo afecta al ejercicio que nos propusimos realizar, ver apartado 4.5 Otras restricciones que se derivan de la fuente de información.

sustituir la pregunta respecto del baño por aquella vinculada a la existencia o no de instalación de agua.

Además de los argumentos mencionados previamente, consideramos que la existencia de un sistema de abastecimiento de agua potable constituye una variable que permite dar cuenta de las condiciones sanitarias del hogar. En este sentido, las principales razones por las cuales no fue considerada esta variable en la metodología original fue el hecho de que “en las áreas urbanas, la probabilidad de que la falta de un sistema de abastecimiento de agua en la vivienda se encuentre asociado con otras privaciones, configurando situaciones de pobreza, varía considerablemente según se la situación de infraestructura de abastecimiento en cada área; por otra parte, la medida en que ello [la falta de un sistema de abastecimiento de agua en la vivienda] signifique una carencia básica se torna menos clara en las localidades semirurales y en las áreas rurales” (INDEC, 1984). De esta forma, en tanto el análisis realizado en el presente trabajo se concentre en lo ocurrido en el Gran Buenos Aires¹³, este indicador no presentaría estos inconvenientes.

Al igual que en el caso anterior, el problema que presenta esta variable es que la misma, a pesar de lo afirmado por la metodología, fue discontinuada con el cambio de la EPH Puntual por la Continua¹⁴.

➤ Asistencia escolar.

No se registran diferencias con el criterio establecido en la metodología original, según el cual, aquellos hogares que posean un niño en edad escolar (entre seis y doce años) que no asiste a la escuela, se consideran NBI.

➤ Capacidad de subsistencia.

A diferencia de lo que ocurre en los CNPV, en los cuales la información referida al nivel educativo alcanzado se presenta en forma desagregada (por año), en la EPH se presentan por etapas (primaria, secundaria, terciaria, etc.), con la aclaración si la misma fue concluida o no (de esta forma, combinando las dos variables, se obtiene la siguiente clasificación “primaria incompleta”, “primaria completa” y así). Es por ello que en el presente trabajo se introdujo una modificación en la “capacidad de subsistencia”, considerando aquellos hogares con cuatro o más personas por miembro ocupado, en aquellos hogares en los cuales el jefe de hogar no posean estudios primarios incompletos. Como se puede observar, este criterio resulta más estricto que el definido en la metodología oficial.

¹³ Ver apartado 4.5 Otras restricciones impuestas por la fuente de información.

¹⁴ Ver notas al pie 9 y 10.

A continuación se presenta un cuadro en el cual se resume la comparación realizada previamente.

Cuadro 2. Comparación entre la metodología aplicada en los CNPV y en la EPH.

	Censo	EPH
Hacinamiento	Hogares con más de 3 personas por cuarto	Hogares con más de 3 personas por habitaciones de uso exclusivo del hogar.
Condiciones de vivienda	Hogares que habitan una vivienda de tipo inconveniente ¹⁵	
Condiciones sanitarias	Hogares que habitan una vivienda sin ningún tipo de retrete	Hogares sin instalación de agua
Educación	Hogares que tienen algún niño en edad escolar que no asiste a la escuela	
Capacidad de subsistencia	Hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado, cuyo jefe tenga no haya completado tercer grado de escolaridad primaria	Hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado, cuyo jefe tenga no haya completado la escuela primaria

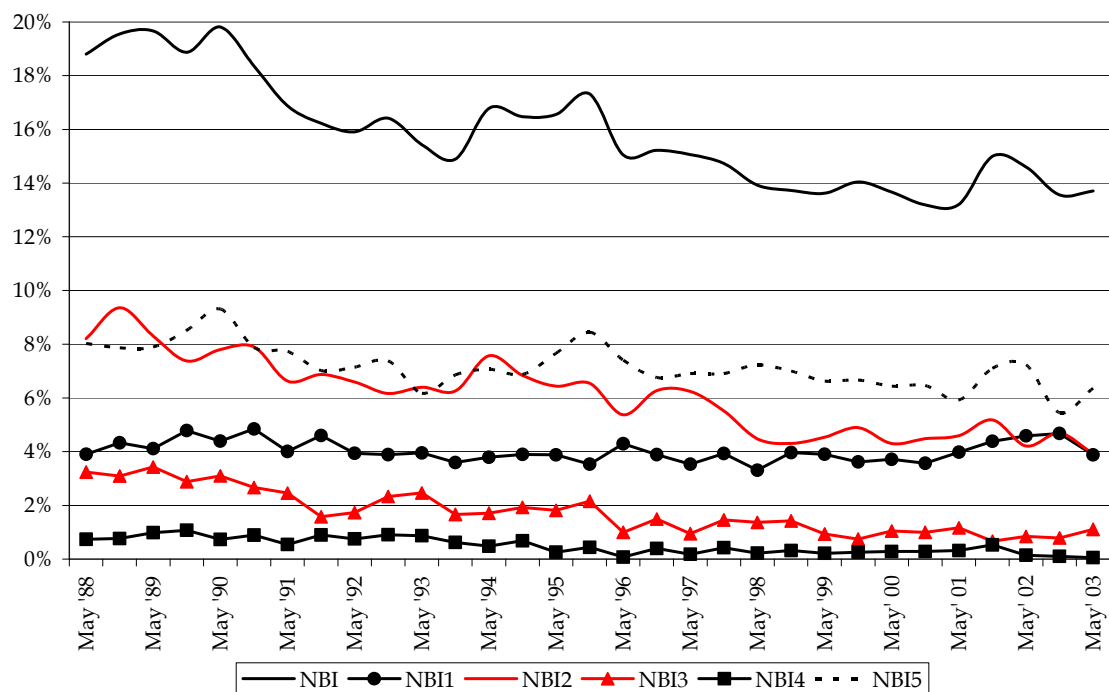
Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (1984).

Como resultado de la aplicación de esta metodología a los datos de la EPH, se obtiene la evolución de la cantidad de hogares con NBI que se observa en el gráfico 4.

Sin embargo, dado que se han introducido algunos cambios en la metodología y que se trata de fuentes de información diferentes, cabe preguntarse si el indicador de NBI construido en base a la información de la EPH da cuenta del mismo fenómeno que aquel estimado con los datos censales. Es por ello que en la siguiente sección realizaremos un ejercicio de comparación, a los fines de determinar si existen diferencias relevantes entre ambas estimaciones.

¹⁵ En la EPH para determinar si se trataba de una vivienda de tipo inconveniente se utilizaron dos variables. Por un lado, se consideró el tipo de vivienda (considerando como NBI aquellos hogares que vivieran en inquilinato; hotel o pensión; vivienda no destinada a fines habitacionales; vivienda en villa; y otro) y, por el otro, se tomaron en cuenta los materiales con los que la misma fue construida (considerando como NBI aquellos hogares que habitaran viviendas construidas con madera; metal o fibrocemento; adobe; chorizo, cartón o desechos; otros).

Gráfico 4. Evolución de la población con necesidades básicas insatisfechas y de cada una de ellas en forma individual¹⁶.



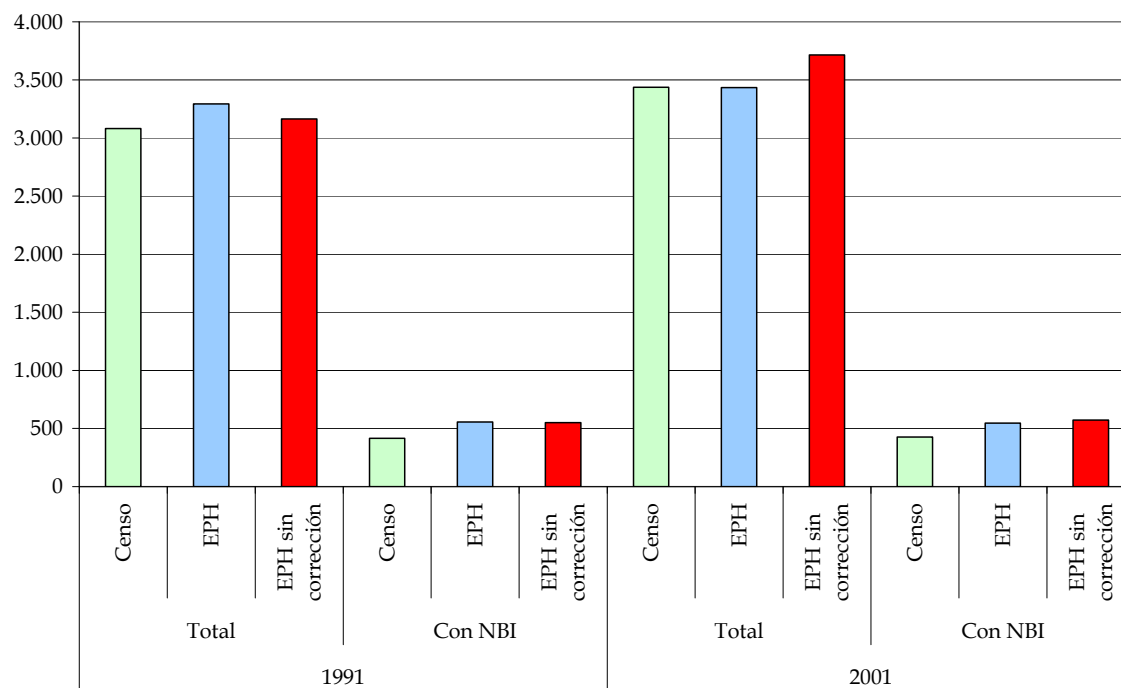
Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH.

5.3. Comparación.

En el siguiente gráfico se comparan el número de hogares totales y aquellos que presentan NBI según los CNVP (el de 1991 y el 2001) y la EPH. En relación con esta última, se presentan dos variantes, por un lado, se utilizaron ponderadores corregidos según el ritmo de crecimiento de la población intercensal (EPH); y, por el otro, se utilizaron los originales de las bases usuarias (EPH sin corrección).

¹⁶ Es importante aclarar que el porcentaje de hogares con NBI no surge de la suma de los distintos componentes, dado que, como fue mencionado anteriormente, se considera que un hogar presenta NBI cuando no satisface al menos una de ellas.

Gráfico 5. Cantidad total de hogares y cantidad de hogares con NBI según los CNPV y de la EPH. En miles. GBA. Mayo de 1991 y octubre de 2001¹⁷.



Fuente: Elaboración propia con datos de los CNPV y de la EPH.

Como se puede observar, el número de hogares con NBI según la EPH suele ser levemente mayor que el indicado por los datos censales. Así, en número absoluto en 1991 la diferencia era de 140 mil hogares, mientras que en 2001, de 120 mil. Este descenso se registra como consecuencia de los movimientos opuestos según las fuentes de información. Es decir, entre 1991 y 2001, la EPH registra una disminución, mientras que el censo muestra un aumento. Es importante mencionar que la variación en ambos casos es casi nula, ya que en el primer caso el número de hogares se reduce en 9.247 y en el segundo aumenta en 10.399.

Sin embargo, si se considera el universo de hogares con NBI en relación con el total de hogares, se observa un movimiento similar y una brecha que se mantiene en el tiempo. Así, según la EPH el porcentaje de hogares con NBI respecto al total pasó de 16,87% a 15,91%, mientras que los datos censales muestran una caída del 13,47% al 12,38%. Como se puede observar, la diferencia entre una y otra medición se mantuvo casi constante en el tiempo (en 1991 era de 3,4 pp y en diez años más tarde de 3,5 pp).

Estas diferencias pueden explicarse, por un lado, por la naturaleza diferente de los instrumentos de captación; y, por el otro, a que éstos no incluye el mismo conjunto de

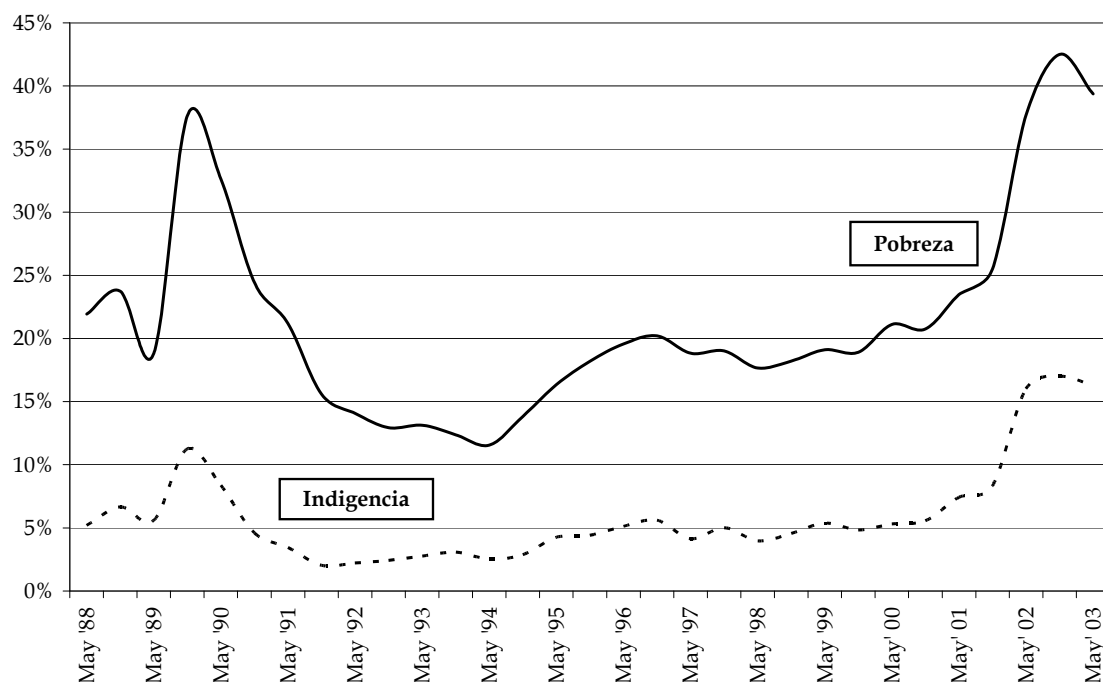
¹⁷ En el caso del año 1991 el CNPV se realizó en el mes de mayo y el de 2001, en noviembre. Es por ello que, a los fines de que la información presentada en el gráfico sea comparable, los datos de la EPH corresponden a la onda mayo y a la onda octubre, respectivamente.

preguntas, lo cual produce modificaciones en los indicadores y/o en los umbrales utilizados (ver apartado 4.2 El método de las NBI aplicado a la EPH). Por lo tanto, los datos de las encuestas no pueden compararse estrictamente con los de los mapas de pobreza (Beccaria *et al*, 1999), pero nuestro objetivo principal no es reemplazar una estimación por otra, sino más bien saber si nuestra estimación con la EPH puede ser considerada una buena aproximación a lo que ocurre realmente. Es por ello que, en este sentido, concluimos que la EPH puede ser considerada una herramienta válida para la aplicación del método de NBI.

5.4. La aplicación del método de la línea de la pobreza.

Habiendo analizado los cambios introducidos en el método de las NBI, cabe preguntarse si se introdujo algún tipo de modificación en la medición de la pobreza por LP. En este sentido, dado que la fuente es la misma que se utiliza en forma oficial, la metodología no presenta ningún tipo de diferencias. En el siguiente gráfico se observa la evolución del porcentaje de hogares pobres respecto del total a lo largo del período considerado, la cual surge de la aplicación del método de la LP tal cual figura en la metodología del INDEC a los datos de la EPH.

Gráfico 6. Evolución de los hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza. En porcentaje respecto del total. GBA. 1988 – 2003.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH.

5.5. Otras restricciones que se derivan de la fuente de información.

En este recorrido por la metodología aplicada para la relación del trabajo, quedan por mencionar algunas otras restricciones impuestas por la fuente de información utilizada. A saber, el período de análisis y el espacio geográfico al cual se acotó este estudio.

➤ Período de análisis.

La disponibilidad de información fue uno de los principales limitantes en lo que respecta al período considerado. Por un lado, para los años previos al año 1988 no se cuenta con valores para la CBA, ni del coeficiente de Engel, los cuales constituyen insumos fundamentales para determinar si los hogares son pobres por LP o no. Por el otro, para los años posteriores al 2003 (en los cuales estuvo vigente la EPH en su forma continua) no se cuenta con dos de las variables necesarias para aplicar el método de NBI, lo cual, dado que el indicador depende positivamente de la cantidad de necesidades que sean tenidas en cuenta (Boltvinik, 1999), modifica sensiblemente los resultados obtenidos aplicando dicha metodología. Es por ello que el período considerado quedó acotado a las ondas de la EPH comprendidas entre 1988 y 2003.

➤ Espacio geográfico.

Por otra parte, la información disponible también limitó el espacio geográfico considerado. En este sentido, la imposibilidad de contar con datos referidos a la canasta básica alimentaria y el coeficiente de Engel para otros aglomerados que no sean el GBA hasta el año 2001, no nos permitieron aplicar este análisis a lo ocurrido a los aglomerados urbanos del interior del país.

5.6. Unidad de análisis.

Finalmente, nos queda por mencionar que por el hecho de que, como fue explicado anteriormente, ambos métodos de identificación toman como unidad de análisis al hogar (en el caso de las NBI resulta imposible no hacerlo, por las variables consideradas; mientras que en el caso de la LP, la línea se calcula para cada hogar), a lo largo de este ponencia sólo utilizaremos datos contruidos a nivel hogar, no a nivel individual.

BIBLIOGRAFÍA CITADA Y CONSULTADA.

- Beccaria, L. y A. Minujín (1985), “Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza”, Documentos de trabajo N° 6, INDEC, Buenos Aires.
- Beccaria, L., J. C., Feres y P. Sáinz (1999), “Medición de la pobreza. Situación actual de los conceptos y métodos”, presentado en el “4° Taller Regional. La medición de la pobreza: el método de las líneas de pobreza”, Programa MECOVI, Buenos Aires, 16 a 19 de noviembre.
- Boltvinik, J. (1999), “Métodos de medición de la pobreza. Conceptos y tipología.”, Revista Socialis, Homosapiens Ediciones, Rosario, octubre.
- Boltvinik, J. (2003), “Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados”, Comercio Exterior, vol. 53, N° 5, México D.F., mayo.
- Feres, J. C. y X. Mancero (2000), “El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina”, presentado en el 5° Taller regional del Programa para el mejoramiento de las encuestas y la medición de las condiciones de vida en América Latina y el Caribe (MECOVI), Aguascalientes, México, 6 al 8 de junio.
- INDEC (1984), “La pobreza en la Argentina”, Serie Estudios INDEC, INDEC, Buenos Aires, julio.
- INDEC (2003a), “La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. 2003”, INDEC, Buenos Aires.
- INDEC (2003b), “Acerca del método utilizado para la medición de la pobreza en Argentina”, INDEC, Buenos Aires, marzo.
- Kaztman, R. (1996), “Virtudes y limitaciones de los mapas censales de carencias críticas”, Revista de la CEPAL, N° 58, CEPAL, Santiago de Chile, abril.
- Minujín, A. y N. López (1994), “Nueva pobreza y exclusión. El caso argentino”, Nueva Sociedad, N° 131, Fundación Friedrich Ebert, mayo-junio.
- Sen, A. K. (1976), “Poverty: An ordinal approach to measurement”, Econometrica, Vol. 44, N°2, Econometric Society – Blackwell Publishing, marzo.
- Sen, A. K. (1992), “Sobre conceptos y medidas de pobreza”, Revista Comercio Exterior, Vol. 42, N° 4, México D. F., abril.