

Informe de investigación 1 // Julieta Vera

La indigencia y la pobreza por ingresos en la Argentina a través de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA)

En términos generales, la pobreza se refiere a la incapacidad de las personas de vivir una vida tolerable (PNUD, 1997). Existen diversas interpretaciones conceptuales del término “pobreza” y una amplia revisión de las metodologías utilizadas para la medición del fenómeno¹.

Es sabido que el método de los ingresos corrientes es uno de los tantos disponibles para la identificación de los hogares/población y la agregación de las unidades de pobreza. En esta línea, se adopta en el presente informe el enfoque de la pobreza por ingresos, a través del cual los hogares serán clasificados en pobres o no-pobres según su capacidad de adquirir una determinada canasta de bienes y servicios (la línea de pobreza) a través de su ingreso. Se emplea el concepto de ingreso retomando la definición de Haig (1921) y Simons (1938), según la cual el ingreso es el valor monetario de la capacidad de consumir de un individuo u hogar durante un período determinado.

A través del indicador de pobreza monetaria, se considera la situación de pobreza como la incapacidad teórica de los hogares de acceder -mediante entradas de dinero durante un período de referencia- al valor de mercado de un conjunto de bienes y servicios básicos que son necesarios para atender la subsistencia de sus miembros.

El método de pobreza por ingresos encuentra sentido en una concepción del bienestar individual fundada en la satisfacción de necesidades básicas de subsistencia, las cuales deberían garantizarse a través del ingreso de los hogares. Este método apelea a la racionalidad “utilitarista” de los sujetos, en tanto que supone que éstos habrán de utilizar los ingresos para satisfacer de manera primaria sus necesidades básicas de subsistencia (Salvia, s/f).

El estudio de las condiciones de vida desde las mediciones de indigencia y pobreza por ingresos presenta limitaciones para estudiar de manera integral las capacidades de desarrollo humano y el cumplimiento de derechos sociales fundamentales. Algunas de las deficiencias más destacables son: a) la incapacidad para evaluar directamente el acceso efectivo a bienes y servicios necesarios para satisfacer necesidades; y b) la inestabilidad que generan los choques macroeconómicos sobre la capacidad de compra de los ingresos monetarios, a través de procesos inflacionarios y devaluatorios.

Ahora bien, a pesar de sus limitaciones, la estimación de la indigencia y pobreza por ingresos resulta un ejercicio necesario para evaluar los cambios en el nivel de vida de una población a lo largo del tiempo, siempre y cuando dichos resultados formen parte de una evaluación integral de las condiciones de vida de los hogares y la población, a través de diversos indicadores -tales como aquellos que son objeto de análisis en este documento-. Asimismo, este examen toma aún más relevancia sustantiva en el contexto

1. Estos análisis teórico-metodológicos exceden los objetivos del presente informe. Véase Feres y Mancero (2001), entre otros, para mayores especificaciones acerca de los distintos enfoques para la medición de la pobreza.

de prolongado estancamiento y crisis económica que atraviesa la sociedad argentina, agudizado precipitadamente por las condiciones surgidas de la pandemia de COVID-19 y la crisis sanitaria subsiguiente, más allá del proceso de recuperación que ha tenido lugar en el año 2021.

En lo que sigue, se ofrecen evidencias vinculadas a la evolución de la indigencia y la pobreza por ingresos durante el período 2010-2021 (véase Esquema de Variables e Indicadores). Adicionalmente, se presentan indicadores para examinar el bienestar económico de la población en relación con sus principales características ocupacionales y demográficas.

Esquema de variables e indicadores		
INDIGENCIA	Se considera indigentes a aquellos hogares cuyos ingresos no les permiten adquirir el valor de la Canasta Básica Alimentaria (CBA). La misma incorpora una serie de productos requeridos para la cobertura de un umbral mínimo de necesidades alimenticias (energéticas y proteicas)	<ul style="list-style-type: none"> · Porcentaje de hogares en situación de indigencia. · Porcentaje de personas que habitan hogares en situación de indigencia.
POBREZA	Se considera pobres a aquellos hogares cuyos ingresos se encuentran por debajo del umbral del ingreso monetario necesario para adquirir en el mercado el valor de una canasta de bienes y servicios (Canasta Básica Total o CBT).	<ul style="list-style-type: none"> · Porcentaje de hogares en situación de pobreza. · Porcentaje de personas que habitan hogares en situación de pobreza.

Las series de indicadores de indigencia-pobreza 2010-2021 a nivel general y abierta por diferentes categorías sociales -así como también los diversos indicadores de pobreza multidimensional exhibidos en este informe- se fundan en dos encuestas: Serie Bicentenario (2010-2017) y Serie Equidad (2017-2025). En ambos casos la cobertura geográfico-política (aglomerados representados) y el tamaño de la muestra (5.760 hogares) se mantuvieron constantes, sin embargo, con la serie EDSA-Equidad se introdujeron cambios cruciales que exigieron esfuerzos metodológicos adicionales para permitir su comparabilidad.

Los cambios metodológicos de la serie EDSA-Equidad iniciada en 2017 encuentran explicación en una necesaria actualización, tanto de la encuesta como de los insumos y procedimientos específicos del cálculo de la pobreza por ingresos: a) nuevo diseño muestral (Censo 2010); b) mejoras en el cuestionario (módulo ingresos entre otros); c) adopción de las nuevas CBA-CBT INDEC (ENGHo 96-97); d)

cambio en el método de imputación de no respuesta de ingresos (método de imputación múltiple); y e) ajustes a los índices utilizados para la valorización de las CBA-CBT "alternativas" (ENGHo 85-86) utilizadas por el ODSA entre 2010-2016 (con el fin de resolver problemas arrastrados por falta de información).

Las modificaciones y actualizaciones desarrolladas entre la Serie Bicentenario y Serie Equidad se hicieron introduciendo una estrategia de solapamiento que permite hacer estimaciones de empalme entre ambas series -hacia atrás o hacia adelante- a partir de un sistema de ponderadores y coeficientes de ajuste. En la presente nota, los resultados correspondientes al período 2010-2016 son estimaciones de empalme que ajustan hacia atrás los valores calculados con la EDSA-Bicentenario, tomando como parámetro la EDSA – Equidad. Para mayores especificaciones acerca de las dificultades metodológicas enfrentadas, las soluciones aplicadas y las diferentes series informadas por este motivo en

Documentos Estadísticos previos, véase el Informe Metodológico ODSA01/2020 (<http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2020/2020-OBSERVATORIO-INFORME-METODOLOGICO-01.pdf>) y/o la presentación correspondiente (<http://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2020/2020-OBSERVATORIO-PRESENTACION-FCE-UCA.pdf>).

1.1 Tasas de indigencia y pobreza EDSA-ODSA serie-equidad empalme (2010-2021)

En lo que sigue se presenta un breve análisis sobre las tendencias que registran las tasas de pobreza y de indigencia a partir de la serie EDSA Equidad empalmada (2010-2021). Esta serie, tal como se explicó, surge de un empalme de dos series distintas de datos, a partir de la EDSA -Bicentenario (2010-2017) y la EDSA Equidad (2017-2021), los cuales pudieron ser empalmados a partir de una estrategia de solapamiento muestral (EDSA 2017).

El gráfico 1.1.1 presenta las tasas de indigencia y pobreza (personas y hogares), en base a la EDSA-ODSA. Adicionalmente, a fines comparativos, en el gráfico 1.1.2 se exhiben las tasas de indigencia y pobreza (en porcentaje de personas) con fuente en los microdatos de la EDSA-ODSA y de EPH-INDEC (Metodología INDEC No. 22, 2016)².

Entre 2010 y 2011, las tasas de indigencia y pobreza cayeron, con una relativa estabilización de las mismas entre los años 2011 y 2013. Luego, en 2014 las tasas de indigencia y pobreza crecieron por el efecto que la devaluación de ese año tuvo sobre los precios y por el impacto contractivo en el nivel de actividad. En 2015, con una recuperación

de los ingresos laborales y familiares con respecto al año anterior, mientras que disminuyó la tasa de indigencia, en la estimación de pobreza no se registra esta tendencia favorable. En 2016, el porcentaje de personas en situación de indigencia y pobreza exhibió un aumento, evidenciando luego, en 2017, una caída en ambas estimaciones dada la baja de la inflación y la recuperación económica. Sin embargo, con la crisis de 2018, la tendencia a la baja en la indigencia y la pobreza se revirtieron.

En la última fase del período observado, se registra una sucesión de tendencias alcistas, tanto para las tasas de indigencia como de pobreza, revelando que el deterioro de las capacidades económicas durante el bienio 2018-2019 se habría agravado con el advenimiento de la pandemia de COVID-19 y sus efectos sobre las actividades laborales y productivas (CEPAL, 2020; OIT, 2020). Bajo la emergencia sanitaria por el COVID-19, las capacidades monetarias de los hogares experimentaron un deterioro abrupto y pronunciado, con efecto regresivos sobre la pobreza y la indigencia (UNICEF, 2020; Donza, 2020). Actualmente, en el contexto de incertidumbres hacia la pospandemia, se observa una reducción de la proporción de hogares y población en condiciones, tanto de indigencia como de pobreza por ingresos, en comparación al 2020. Ahora bien, ¿cuán pronunciada es dicha recuperación? ¿y cuán sostenible en el tiempo?

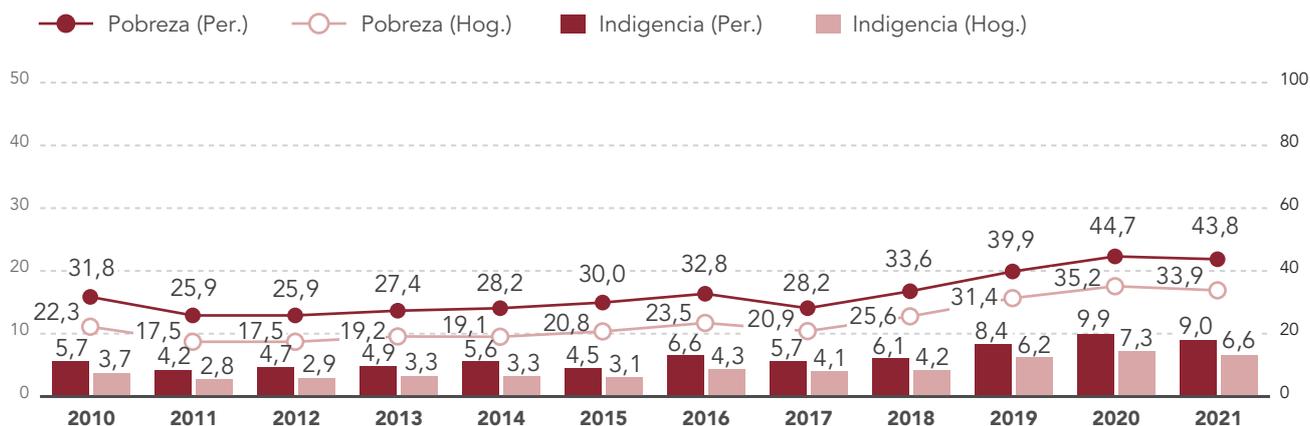
Según los datos de la EDSA-Agenda para la Equidad, entre julio y octubre de 2021, se estima que el 6,6% de los hogares y 9% de las personas son indigentes. En cuanto al comportamiento de la tasa de pobreza se observa que para igual período el 33,9% de los hogares y 43,8% de las personas se encuentran bajo la línea de la pobreza (Gráfico 1.1.1). Mientras que los niveles de indigencia (tanto en términos de hogares como de personas) se encuentran en valores levemente superiores a los del 2019/prepandemia, la pobreza por ingresos exhibe una brecha aún más pronunciada en relación con los que se registraban dicho año. Es decir, el actual camino hacia la pospandemia no ha logrado aún alcanzar la proporción de hogares y población en situación de pobreza pre crisis sanitaria por COVID-19.

2. Dada la temporalidad del relevamiento de la EDSA-UCA, para una mejor comparabilidad entre las fuentes de información se presentan estimaciones en base a EPH-INDEC correspondientes al tercer trimestre de cada año. Al respecto, cabe recordar que las encuestas de hogares EDSA a cargo del ODSA, difieren de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC en cuestiones metodológicas cruciales: utilizan muestras independientes, con diferente área de cobertura, diseño y tamaño, y las encuestas se aplican con instrumentos y procedimientos también diferentes. En este sentido, entendiendo las diferencias de magnitudes entre ambas series, interesa dar cuenta de la similitud en sus tendencias. Para mayor información, véase el Informe Metodológico ODSA01/2020 anteriormente mencionado.

Gráfico 1.1.1

Evolución de la pobreza por ingresos (eje derecho) e indigencia por ingresos (eje izquierdo) a partir de EDSA-EQUIDAD EMPALME (2010-2021)^{a,b}.

En porcentaje de hogares y población



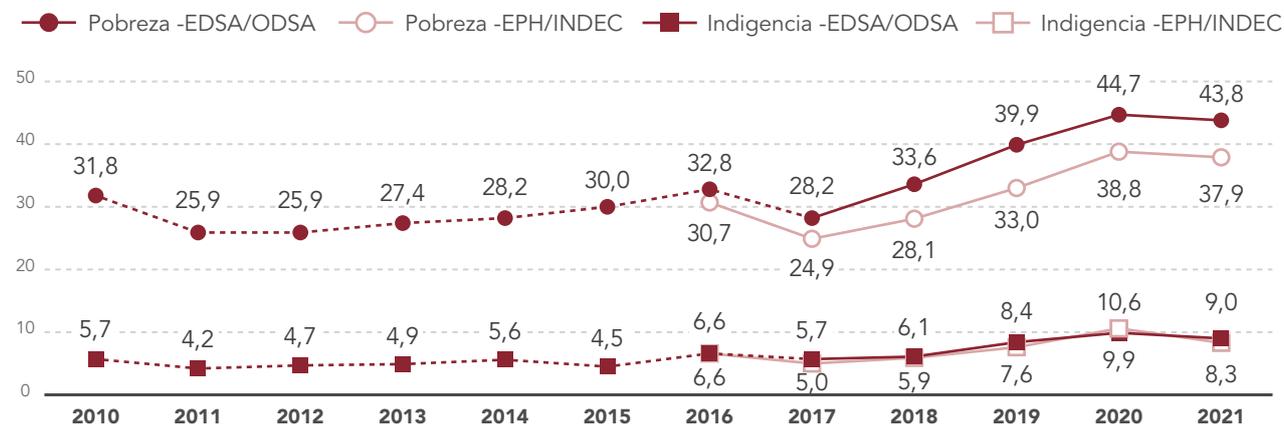
Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Notas: (a) Las series de pobreza e indigencia reportadas por el ODSA con base en micro datos de la Serie EDSA-Bicentenario (2010-2016) fueron empalmadas con las que surgen de la Serie EDSA-Equidad (2017-2021). (b) A los fines de su comparación con el resto de la serie, los datos de la EDSA 2020 y 2021 deben ser considerados con reserva debido a los cambios metodológicos introducidos debido al contexto de pandemia COVID-19 (ver Anexo Metodológico).

Gráfico 1.1.2

Evolución de la pobreza e indigencia por ingresos a partir de EDSA-EQUIDAD EMPALME (2010-2021)^{a,b,y} EPH-INDEC (2016-2021)^c.

En porcentaje de población



Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Notas: (a) Las series de pobreza e indigencia reportadas por el ODSA con base en micro datos de la Serie EDSA-Bicentenario (2010-2016) fueron empalmadas con las que surgen de la Serie EDSA-Equidad (2017-2021). Debido a esta estrategia de empalme, se presenta el gráfico en líneas punteadas para el período mencionado; (b) A los fines de su comparación con el resto de la serie, los datos de la EDSA 2020 y 2021 deben ser considerados con reserva debido a los cambios metodológicos introducidos debido al contexto de pandemia COVID-19 (ver Anexo Metodológico); (c) Para una adecuada comparabilidad entre las fuentes de información se presentan estimaciones en base a EPH-INDEC correspondientes al tercer trimestre de cada año.

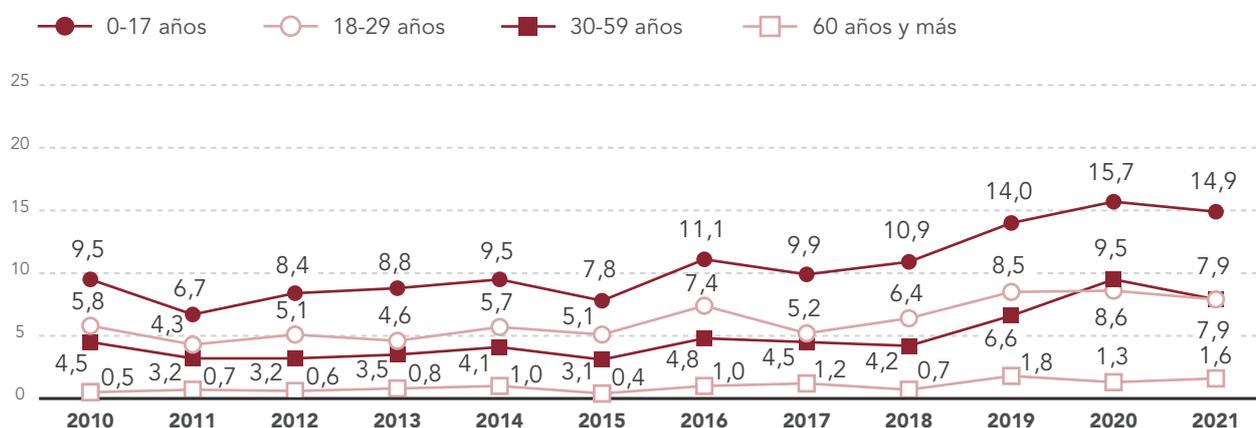
1.2 Desigualdades persistentes en la indigencia y pobreza por ingresos

Los gráficos 1.2.1 a 1.2.3 presentan las tasas de indigencia según grupos de edad, estrato socio-ocupacional y región urbana. Para cada una de las características socio-demográficas y socio-económicas considerada, cabe resaltar las siguientes tendencias:

- La indigencia afecta con más intensidad a niños y adolescentes: mientras que a nivel general, la indigencia alcanzaba al 9% de la población en el tercer trimestre de 2021, en el grupo de niños y adolescentes de 0 a 17 años dicha tasa asciende al 14,9%. En lo que respecta a la evolución durante el período bajo estudio, se evidencia un incremento de la brecha entre los distintos grupos de edad la cual se ha visto acentuada en contexto de crisis sanitaria por COVID-19.
- La insuficiencia de ingresos para cubrir la canasta básica alimentaria (tasa de indigencia) se asocia fuertemente al estrato socio-ocupacional que reporta el hogar. En todos los años analizados, la indigencia por ingresos fue más elevada en las unidades domésticas cuyo principal sostén pertenece al estrato bajo marginal. En el extremo opuesto, la tasa de indigencia es casi inexistente entre los hogares pertenecientes al estrato medio profesional, incluso en los años más críticos y recientes. La preservación del bienestar entre las clases medias profesionales y la merma general en los demás estratos acentúa la creciente brecha en las condiciones de vida de la población.
- Los hogares localizados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se diferencian positivamente del resto de las regiones en cuanto al riesgo de la indigencia por ingresos. En contrapartida, son los hogares y las personas que habitan en el Conurbano Bonaerense las que evidencian mayores riesgos de pobreza extrema. Las brechas entre los hogares/poblaciones históricamente más favorecidos/desfavorecidos se acentuaron durante el período bajo estudio, dando cuenta de una intensificación de la desigualdad de ingresos a nivel regional.

Gráfico 1.2.1

Evolución de la indigencia por ingresos según grupo etario (2010-2021)^{a,b}.
En porcentaje de población

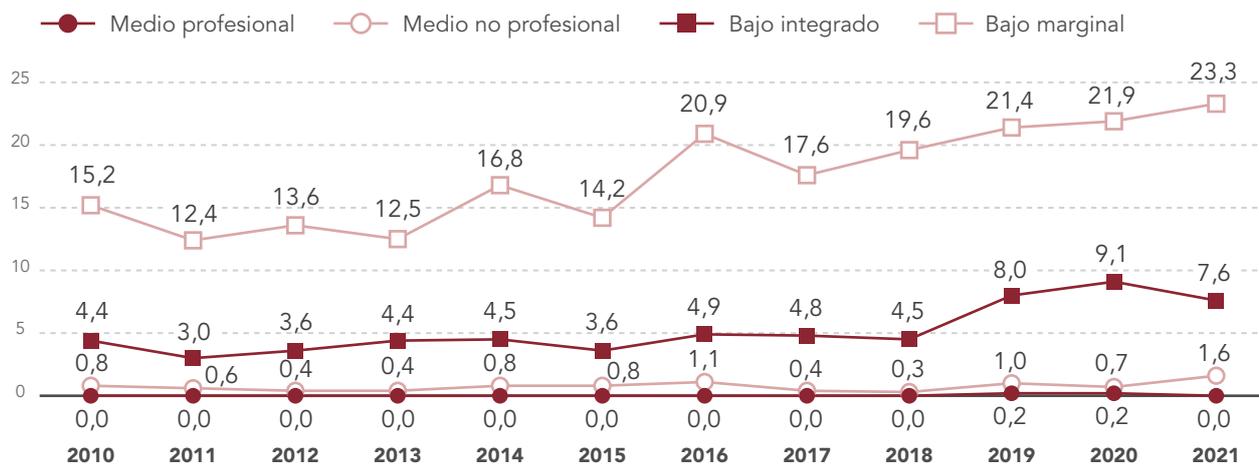


Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Notas: (a) Las series reportadas por el ODSA con base en micro datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Bicentenarios (2010-2016) fueron empalmadas con las que surgen de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Agenda para la Equidad (2017- 2025); y (b) A los fines de su comparación con el resto de la serie, los datos de la EDSA 2020 y 2021 deben ser considerados con reserva debido a los cambios metodológicos introducidos debido al contexto de pandemia COVID-19 (ver Anexo Metodológico).

Gráfico 1.2.2

Evolución de la indigencia por ingresos según estrato socio-ocupacional (2010-2021)^{a,b}.
En porcentaje de población

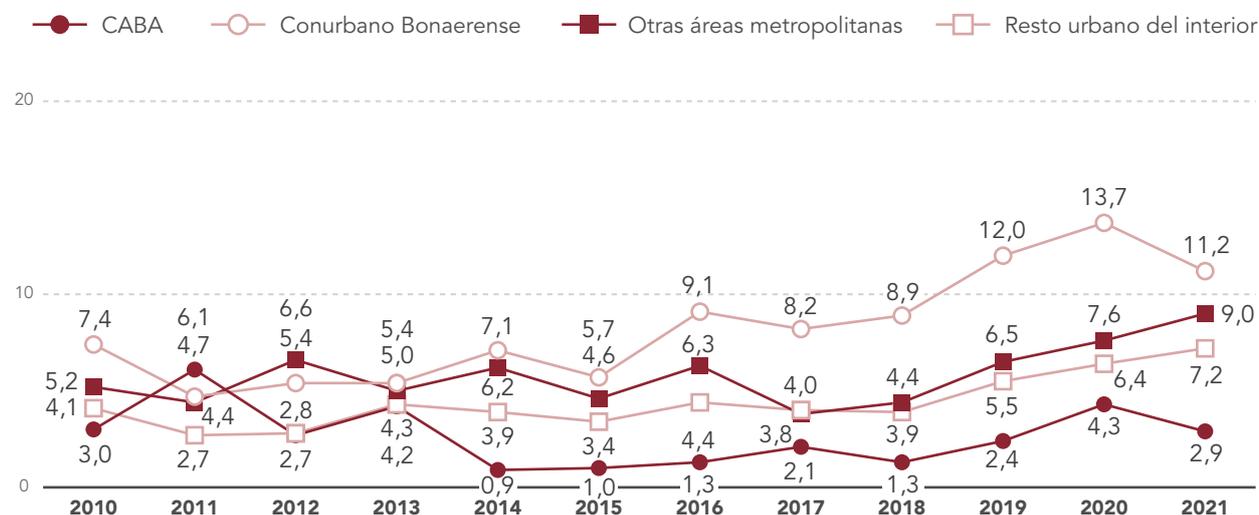


Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Notas: (a) Las series reportadas por el ODSA con base en micro datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Bicentenarios (2010-2016) fueron empalmadas con las que surgen de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Agenda para la Equidad (2017- 2025); y (b) A los fines de su comparación con el resto de la serie, los datos de la EDSA 2020 y 2021 deben ser considerados con reserva debido a los cambios metodológicos introducidos debido al contexto de pandemia COVID-19 (ver Anexo Metodológico).

Gráfico 1.2.3

Evolución de la indigencia por ingresos según región urbana (2010-2021)^{a,b}.
En porcentaje de población



Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Notas: (a) Las series reportadas por el ODSA con base en micro datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Bicentenarios (2010-2016) fueron empalmadas con las que surgen de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Agenda para la Equidad (2017- 2025); y (b) A los fines de su comparación con el resto de la serie, los datos de la EDSA 2020 y 2021 deben ser considerados con reserva debido a los cambios metodológicos introducidos debido al contexto de pandemia COVID-19 (ver Anexo Metodológico).

De manera similar a lo señalado para la tasa de indigencia, la pobreza monetaria concentra sus efectos en la población localizada en hogares conducidos por personas vinculadas a segmentos bajos marginales (72,9%) e integrados (53,7%) y en el Conurbano Bonaerense (51,5%). Si bien estos segmentos evidencian una leve recuperación luego del año 2020 -de fuertes restricciones de circulación por la emergencia sanitaria- no se registran cambios significativos en las desigualdades estructurales existentes al interior de la estructura socio-económica y socio-laboral. La pobreza también afecta más fuertemente a los niños y adolescentes de 0-17 años y a los jóvenes de 18 a 29 años, y en menor medida a la población de 60 años y más.

Los gráficos 1.2.4 a 1.2.6 dan cuenta de las desiguales capacidades de los hogares/personas para cubrir una canasta básica de servicios básicos alimentarios y no alimentarios, según características seleccionadas. Cabe resumir las siguientes tendencias:

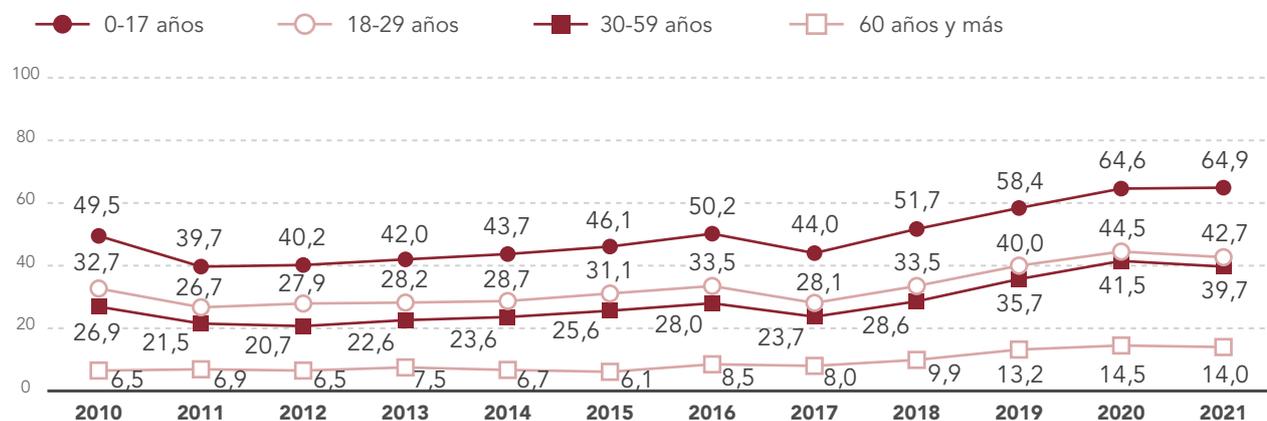
- Al igual que en el caso de la indigencia, la pobreza afecta con más intensidad a niños, adolescentes y jóvenes (de 18 a 29 años), y en menor medida a la población activa (30-59 años) y de adultos mayores (60 años y más). Una vez más, las estimaciones reflejan la persistente infantilización de la pobreza en la Argentina urbana.

- La tasa de pobreza se encuentra fuertemente asociada al estrato socio-ocupacional del principal sostén del hogar. En los años analizados, la pobreza por ingresos fue más elevada en las unidades domésticas cuyo principal sostén pertenece al estrato bajo marginal o al estrato bajo integrado. En el extremo opuesto, la incidencia de la pobreza resulta significativamente menor en los hogares correspondientes al estrato medio profesional, incluso en la coyuntura crítica de la pandemia de COVID-19. En contraposición, durante el trienio recesivo más reciente los saltos más pronunciados en la pobreza destacan en los hogares de estrato bajo integrado y, más recientemente, en el estrato medio no-profesional.

- La incapacidad de alcanzar una Canasta Básica Total en el Conurbano Bonaerense es mayor en comparación con el resto de las regiones urbanas. En el otro extremo, es la Ciudad de Buenos Aires la que evidencia menor riesgo de pobreza. En términos de evolución, cabe mencionar que los comportamientos durante el período considerado no presentan tendencias favorables en lo que respecta a las desigualdades existentes entre regiones urbanas: las brechas entre regiones se mantienen o incluso se acentúan en algunos de los años analizados.

Gráfico 1.2.4

Evolución de la pobreza por ingresos según grupo etario (2010-2021)^{a,b}.
En porcentaje de población

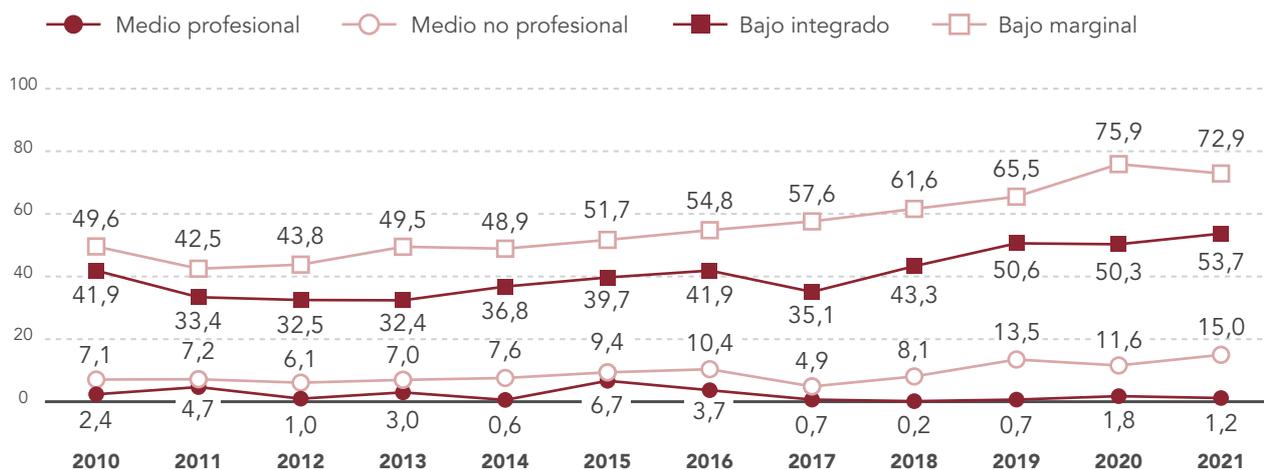


Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Notas: (a) Las series reportadas por el ODSA con base en micro datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Bicentenarios (2010-2016) fueron empalmadas con las que surgen de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Agenda para la Equidad (2017- 2025); y (b) A los fines de su comparación con el resto de la serie, los datos de la EDSA 2020 y 2021 deben ser considerados con reserva debido a los cambios metodológicos introducidos debido al contexto de pandemia COVID-19 (ver Anexo Metodológico).

Gráfico 1.2.5

Evolución de la pobreza por ingresos según estrato socio-ocupacional (2010-2021)^{a,b}.
En porcentaje de población

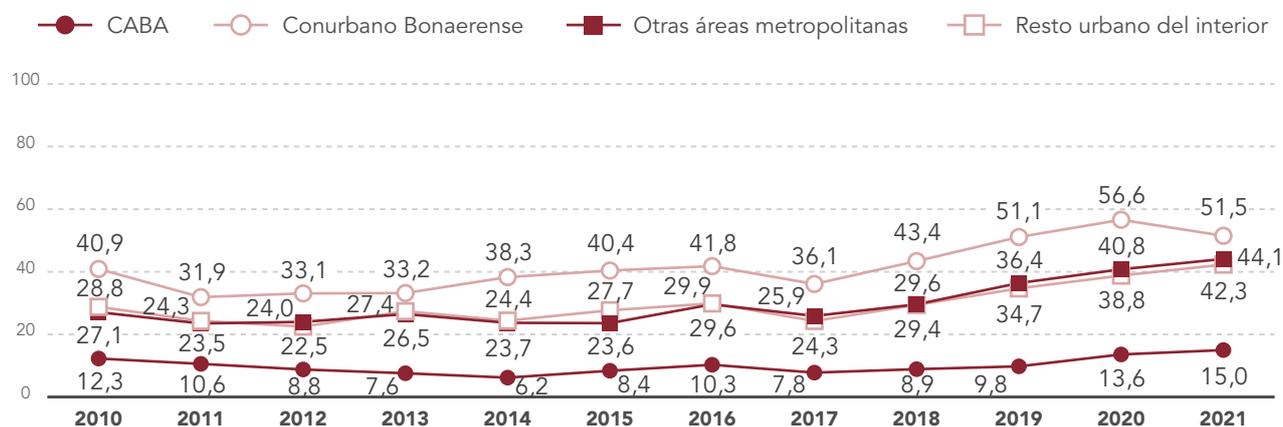


Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Notas: (a) Las series reportadas por el ODSA con base en micro datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Bicentenarios (2010-2016) fueron empalmadas con las que surgen de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Agenda para la Equidad (2017- 2025); y (b) A los fines de su comparación con el resto de la serie, los datos de la EDSA 2020 y 2021 deben ser considerados con reserva debido a los cambios metodológicos introducidos debido al contexto de pandemia COVID-19 (ver Anexo Metodológico).

Gráfico 1.2.6

Evolución de la pobreza por ingresos según región urbana (2010-2021)^{a,b}.
En porcentaje de población



Fuente: EDSA Bicentenario (2010-2016) y Agenda para la Equidad (2017-2025), Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

Notas: (a) Las series reportadas por el ODSA con base en micro datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Bicentenarios (2010-2016) fueron empalmadas con las que surgen de la Encuesta de la Deuda Social Argentina Serie Agenda para la Equidad (2017- 2025); y (b) A los fines de su comparación con el resto de la serie, los datos de la EDSA 2020 y 2021 deben ser considerados con reserva debido a los cambios metodológicos introducidos debido al contexto de pandemia COVID-19 (ver Anexo Metodológico).

1.3 Bibliografía

CEPAL (2020), *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19. Efectos económicos y sociales*. Informe especial N°1 COVID-19.

Donza, E (2020), "Crisis en las ocupaciones y caída en los ingresos laborales". Serie impacto social de las medidas de aislamiento obligatorio COVID-19 en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Informe de avance, mayo 2020. Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA), UCA.

Feres, J. Y Mancero, X. Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. Estudios estadísticos y prospectivos N° 4. CEPAL, Santiago de Chile 2001.

INDEC (2016), "La medición de la indigencia y la pobreza en Argentina". Metodología INDEC N° 22.

ODSA-UCA (2020), "La medición de la pobreza por ingresos en la Argentina a través de la Encuesta de la Deuda Social Argentina". Informe Metodológico ODSA 01/2020.

OIT (2020), *El COVID-19 y el mundo del trabajo. Estimaciones actualizadas y análisis*. Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo.

PNUD (1997). Informe de Desarrollo Humano. Oxford University Press, Nueva York

SALVIA (s/f), "La medición de las pobrezas en Argentina. Algo más que diferencias de métodos". Documento de Trabajo ENGOV, IIGG-UBA: Buenos Aires.

UNICEF (2020), *La pobreza y la desigualdad de niñas, niños y adolescentes en la Argentina. Efectos del COVID-19*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Buenos Aires.