

# sobre la "medición de la pobreza"

---

Comentario de  
Patricia F. Naidich y Mariela Goldberg

## 1. La medición de la pobreza

**E**n la Argentina se han producido varias experiencias en materia de medición de la pobreza. Ellas varían principalmente en tanto a la obtención y procesamiento de los datos estadísticos, el uso de distintas fuentes de datos, los diferentes núcleos de población que mide y en cuanto a los distintos instrumentos de medición que utilizan.

Se basan en dos aproximaciones distintas. La primera se denomina línea de pobreza (LP). La delimitación de la LP presupone la determinación de una canasta básica de bienes y servicios de costo mínimo de acuerdo a las pautas culturales de consumo de cada sociedad, de esta manera los hogares cuyos ingresos no logran cubrir esta canasta se ubican por debajo de la LP.

La segunda, las necesidades básicas insatisfechas (NBI) remite a las manifestaciones materiales que evidencian la falta de acceso a ciertos servicios como vivienda, condiciones sanitaria y educación.

El criterio del NBI permite detectar a los pobres estructurales, mientras que con el criterio de la LP se captaría a los hogares pauperizados de particular importancia en el caso argentino.

Existe otra experiencia de abordaje, que se basa en la articulación de los dos métodos citados anteriormente (LP y NBI). Esta aproximación permite identificar los distintos grupos de pobreza, los cuales poseen magnitudes y dinámicas diferentes.

### **1.1. La medición de la pobreza según el criterio del NBI**

La experiencia de medición de necesidades básicas insatisfechas a través de datos censales en la Argentina se inicia en 1984 a partir del procesamiento del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1980. El objetivo de aquella investigación era "dimensionar y localizar territorialmente los niveles de insatisfacción de necesidades básicas y de pobreza en el país.

Desde esta perspectiva conceptual se considera pobre "a quien no obtiene o no puede procurarse recursos suficientes para llevar una vida mínimamente decorosa, de acuerdo con los estándares implícitos en el estilo de vida de la sociedad a la que pertenece" (INDEC: 1984). Para delimitar las situaciones de pobreza se recurre al concepto de nece-

sidades básicas; en consecuencia se plantea un núcleo central de necesidades - que se enumeran más adelante- consideradas básicas para el desarrollo de la vida en sociedad.

Desde el punto de vista metodológico la elaboración del indicador compuesto de NBI, implicó la selección de cinco indicadores de privación y se consideraron pobres a los hogares que cumplieran con al menos una de esas condiciones:

- que tuvieran más de tres personas por cuarto (HACINAMIENTO);
- habitaran una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria, u otro tipo, lo que excluye casa, departamento o rancho) (VIVIENDA);
- no tuvieran ningún tipo de retrete (CONDICIONES SANITARIAS);
- tuvieran algún niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asistiera a la escuela (ASISTENCIA ESCOLAR);
- tuvieran 4 o más personas por miembro ocupado y además cuyo jefe poseyera baja educación, como máximo hasta segundo grado del nivel primario (CAPACIDAD DE SUBSISTENCIA).

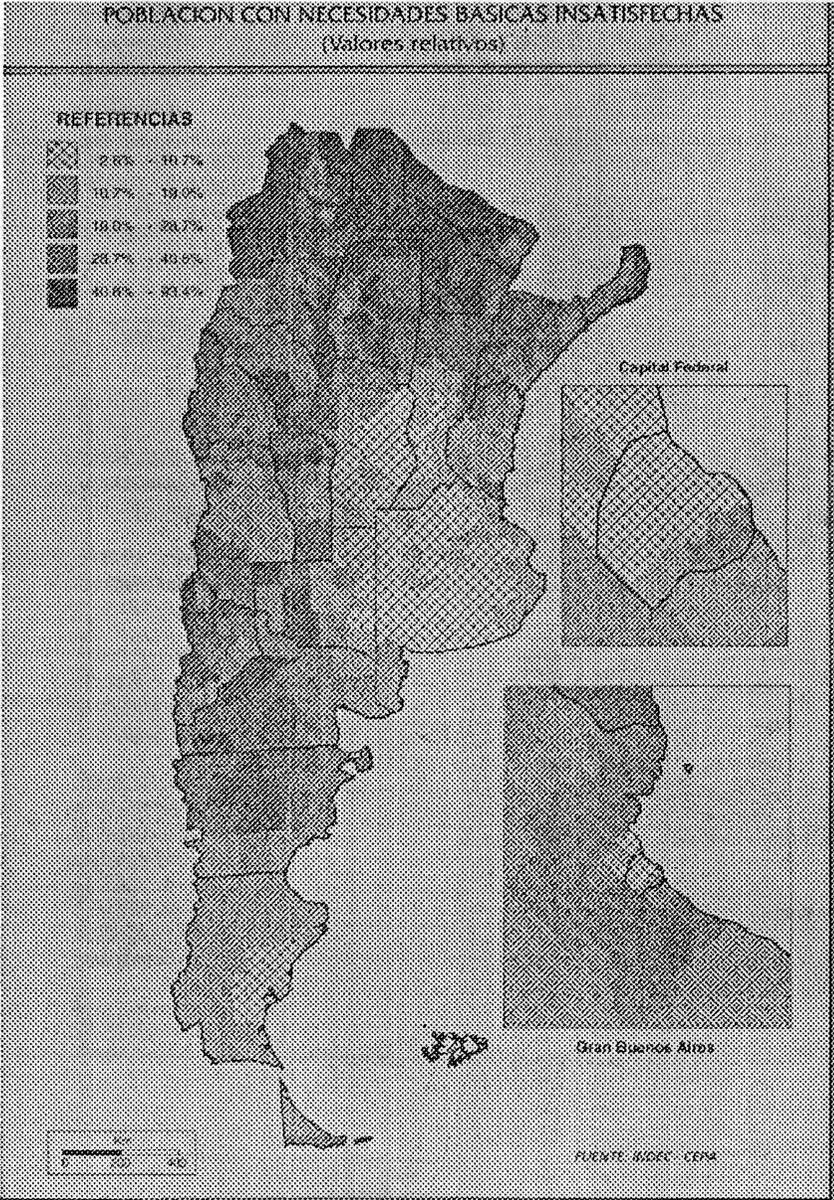
En 1993 se finalizó el trabajo de replicación del informe de 1984 que concluyó con un indicador compuesto para 1991 a partir de cuatro de los cinco indicadores de NBI mencionados con anterioridad. (se excluye "Capacidad de subsistencia")<sup>1</sup>.

---

1. El quinto indicador se compone con datos que se relevan en la cédula ampliada, la cual hasta la preparación del informe no había sido procesada. La exclusión del mismo hizo necesario el reprocesamiento de los datos censales de 1980. Actualmente el INDEC está elaborando la versión que incluye los cinco indicadores.

DIVISION POLITICO TERRITORIAL	1980						1991					
	HOGARES CON NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS		PORCIENTO DE HOGARES CON INDICADORES DE PRIVACION EN:				HOGARES CON NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS		PORCIENTO DE HOGARES CON INDICADORES DE PRIVACION EN:			
	TOTAL	% (1)	HACINA- MIENTO % (1)	VIVIEN- DA % (1)	CONDIC. SANIT. % (1)	ASIST. ESC. % (1)	TOTAL	% (1)	HACINA- MIENTO % (1)	VIVIEN- DA % (1)	CONDI. SANIT. % (1)	ASIST. ESC. % (1)
TOTAL DEL PAIS	129872	18.3	8.8	8.7	4.9	2.6	1245468	14.5	7.0	6.3	3.3	1.0
CAPITAL FEDERAL	50195	5.5	1.5	3.8	0.3	0.7	56034	5.6	2.1	3.3	0.9	0.2
BUENOS AIRES	470306	16.4	7.6	9.9	2.3	2.3	440736	12.9	6.0	7.4	1.2	0.7
19 PARTIDOS	331806	18.9	8.5	12.2	2.5	2.6	316898	15.2	6.6	9.5	1.3	0.8
RESTO BS. AS.	138500	12.5	6.2	6.2	2.0	1.8	123838	9.4	4.9	4.2	0.9	0.7
CATAMARCA	13848	32.3	14.3	8.1	17.8	3.3	13258	23.2	11.3	3.7	10.7	1.7
CORDOBA	86598	14.2	6.3	5.8	4.8	1.9	77414	10.5	5.6	3.2	2.7	0.7
CORRIENTES	46288	33.0	17.8	9.3	13.1	5.6	43417	24.2	12.8	6.4	8.2	2.5
CHACO	58503	38.8	21.3	10.7	18.4	9.0	58219	30.7	16.1	6.9	12.6	4.9
CHUBUT	16816	26.8	12.8	15.4	4.4	4.4	16606	18.1	9.5	7.6	3.4	1.1
ENTRE RIOS	45455	20.7	10.1	8.0	6.5	3.0	35977	13.9	7.5	4.2	3.6	1.0
FORMOSA	25688	41.9	25.5	15.7	13.5	7.3	28225	31.8	17.9	10.4	9.5	2.5
JUJUY	33543	38.9	18.2	18.4	14.7	3.9	33978	31.8	14.9	13.8	10.9	1.6
LA PAMPA	7544	13.3	5.8	4.8	4.6	2.2	6989	9.4	4.3	2.5	3.0	0.8
LA RIOJA	9466	27.2	11.8	6.6	15.1	3.5	10757	22.5	9.7	4.3	11.6	1.4
MENDOZA	43874	16.0	6.9	6.0	5.6	3.1	45728	13.5	6.7	4.8	4.0	1.1
MISIONES	44269	34.3	14.5	14.6	13.9	6.0	50968	28.1	11.3	11.1	9.4	3.6
NEUQUEN	15838	29.9	17.1	11.2	7.7	4.9	17227	18.5	11.0	5.8	4.9	1.1
RIO NEGRO	26912	29.0	16.2	13.3	5.6	4.5	24325	18.7	9.7	7.7	4.2	1.1
SALTA	52113	38.0	19.1	16.8	17.2	4.6	57987	32.6	15.8	13.4	12.5	2.2
SAN JUAN	21115	21.3	9.5	9.5	5.5	3.5	17901	15.6	7.2	6.9	3.3	1.3
SAN LUIS	11858	23.3	9.0	7.1	11.9	2.7	12144	17.4	8.2	5.1	6.0	1.4
SANTA CRUZ	5301	20.0	7.9	10.6	4.6	2.3	5827	14.3	5.6	7.8	2.7	0.4
SANTA FE	100109	15.1	8.1	6.9	3.8	2.0	89522	11.5	6.4	4.6	2.1	0.8
SANT. DEL ESTERO	47814	39.0	19.9	5.2	23.0	5.0	44076	30.7	14.0	3.5	17.0	3.3
TIERRA DEL FUEGO	1432	24.9	6.5	12.6	10.9	2.2	4717	25.3	4.0	21.3	6.0	0.2
TUCUMAN	63836	32.2	19.0	12.7	9.4	3.5	53436	22.0	12.3	8.8	4.6	1.7

**FUENTE:** CEPA - INDEC. "Hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI)  
Documento de trabajo N° 3. Octubre de 1993. (pág. 14).



**FUENTE:** CEPA-INDEC. "Mapas de la pobreza en la Argentina". Documento de Trabajo N°4. Marzo 1994. (pág. 320)

Con el fin de lograr la comparabilidad entre la información de los Censos de 1980 y 1991 se llevó a cabo un tratamiento de homologación que hizo equiparables las diferencias conceptuales y operacionales de las variables contenidas en ambos censos.

Vea mos ahora algunos da tos...

## **2. Hogares y población con necesidades básicas insatisfechas** (ver cuadro)

Como se refleja en el cuadro entre 1980 y 1991 en todas las jurisdicciones del país, con excepción de la Capital Federal y Tierra del Fuego, se observa un descenso en el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas.

Las provincias en las que la disminución del porcentaje de hogares con NBI es significativa son: Santiago del Estero, Chubut, Chaco, Corrientes, Catamarca, Tucumán, Río Negro y Neuquén (descendió entre 8 y 11 puntos).

Cabe destacar que en las provincias de Río Negro, Tierra del Fuego y Neuquén se experimentó un decrecimiento de la proporción de hogares con NBI del 35,5%, 31,7% y 38,4% respectivamente.

Esta caída se produce por el efecto de la disminución de cada uno de los indicadores que conforman este instru-

mento de medición, vale decir que disminuye tanto el porcentaje de hogares con niveles críticos de hacinamiento, de hogares en viviendas precarias, con condiciones sanitarias deficientes como así también con bajo nivel de asistencia escolar primaria.

La jurisdicciones en las que se registra un menor descenso en el porcentaje de hogares con NBI son Mendoza, 19 Partidos y Resto de Buenos Aires y estos valores no alcanzan los 4 puntos de diferencia porcentual.

Para 1991 se observa que los hogares con NBI es del 14,5% del total de hogares y la población con NBI es del 19,3% del total del país.

En dicho año, en Salta, Jujuy, Formosa, Chaco y Santiago del Estero más del 30% de los hogares presentan NBI, por otra parte la población de estas provincias con privaciones en sus necesidades básicas supera el 35,5% en cada una de ellas.

Con un grado mayor de desagregación, el mapa de la pobreza muestra áreas geográficas críticas, entendiéndose por ello los departamentos que presentan la más elevada proporción de su población con NBI (ver mapa).

Dichos departamentos se ubican en

---

2. Para mayor detalle sobre la metodología de homologación ver "Documento de Trabajo" N 3. CEPA-INDEC, Octubre 1993.

---

3. Esta observación se deduce de la lectura del "cuadro P1.: Población en hogares con necesidades básicas insatisfechas en 1980 y 1991 según división político territorial". "Hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI)". Documento de trabajo N°3. Octubre de 1993. CEPA-INDEC. (pág. 16)

su mayoría en el noroeste y noreste argentino. Cifras alarmantes<sup>4</sup> muestran los departamentos como Ramón Lista (Formosa), Rivadavia e Iruya (Salta) en donde la población en condición de NBI es del 93,4%, 81,9% y 75% respectivamente.

Este mapa de la pobreza nos permite identificar bolsones de pobreza en provincias que no presentan en su conjunto niveles muy críticos. Tal es así que en el departamento de Chical-Co (perteneciente a La Pampa) el porcentaje de población con NBI es del 71%, siendo esta provincia la segunda (luego de Capital Federal) con menor proporción de población en situación de carencia.

#### 4. Observaciones finales

La replicación del trabajo sobre la *Pobreza en la Argentina* que había llevado a cabo el INDEC en 1984, resulta ser de vital importancia puesto que, además de dar continuidad a aquella investigación permite analizar la evolución de la pobreza estructural en todo el país. Por otra parte vuelve a explotar la fuente de información censal, que debido a sus características exhaustivas posibilita caracterizar a todo el territorio nacional, inclusive en los niveles pequeños de agregación geográfica, a la vez que posibilita focalizar bolsones de pobreza extrema.

Cabe destacar que este instrumento de medición -en el que se centra este trabajo- no da cuenta de los importantes cambios acaecidos en la estructura social, que produjeron un proceso de pauperización de amplios sectores de la población, proceso que delimita un nuevo escenario de la pobreza conformado por actores sociales muy heterogéneos; es decir que, los indicadores seleccionados para la construcción del NBI atienden a situaciones "extremas", por lo tanto no permiten visualizar los grupos que surgieron recientemente procesos de movilidad descendente, sin registrar niveles de tal magnitud (Giusti: 1988); de hecho estos indicadores tienden a permanecer estables en relación a los cambios en los ingresos de las familias.

Tampoco detectan el detrimento de los servicios que provee el Estado ni el deterioro de la seguridad social, aspectos que influyen sustancialmente en la calidad de vida de las personas •

#### Bibliografía

Murmis, M., Feldman S. 1992. En "La heterogeneidad social de la pobreza", "Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis de la sociedad argentina". UNICEF. LOSADA.

Minujin A. 1992. En "En la rodada", "Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis de la sociedad argentina". UNICEF. LOSADA.

PNUD. 1992. "Estudio para el diseño de políticas públicas".

INDEC - 1984. "La pobreza en la Argentina".

CEPA - INDEC. "Necesidades básicas insatisfechas evolución intercensal. 1980 - 1991". Documento de trabajo N°1. Diciembre 1992.

---

4. "Mapas de la pobreza en la Argentina". Documento de Trabajo N 4. CEPA. INDEC. Marzo de 1994.

CEPA-INDEC. "Hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI)". Documento de trabajo N°3. Octubre de 1993.

CEPA-INDEC. "Mapas de la pobreza en la Argentina". Documento de trabajo N°4. Marzo 1994.

Vinocur, P., Beccaria L. "El ajuste de la pobreza o la pobreza del ajuste". "Ciencia Hoy". Octubre-noviembre 1992.

EDITORIAL CELTIA  
Distribuido de

**gedisa**  
editorial

Urug Lay 691 Piso 12 (1015) Buenos Aires

República Argentina, • Tel. 40-5757/5478

## NOVEDADES MAYO 1994

- ◆ **¿Después de la revolución?**  
*La autoridad en las sociedades democráticas*  
Dahl, Robert A.
  
- \* **La tolerancia**  
*Una pequeña virtud imprescindible para la democracia*  
Fetscher, Iring
  
- \* **Los orígenes culturales de la Revolución Francesa**  
Chartier, Roger
  
- ◆ **Concepto y validez del derecho**  
Alexy, Robert