

Análisis de la Pobreza y la Desigualdad en el Aglomerado Gran La Plata

Índice de contenidos

Centro de Estudios para la Gobernanza (CEG) La Plata

Objetivos del informe

La pobreza como campo de análisis

- Pobreza Monetaria Absoluta
 - Principales resultados
 - Evolución de la Tasa de Incidencia
 - Tasas de pobreza por grupo etario
- Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)
- Pobreza Relativa

La cuestión de la Desigualdad

- Coeficiente de Gini y la curva de Lorenz

Conclusiones

Referencias bibliográficas

Índice de gráficos

- I. Tasa de Incidencia para las Personas y Hogares
- II. Pobreza absoluta - FGT(0), FGT(1), FGT(2). Gran La Plata, Bahía Blanca- Cerri. Segundo trimestre 2016

- III. Evolución de la tasa de Incidencia para las personas. Aglomerado Gran La Plata, 2003-2016
- IV. Tasas de incidencia de la pobreza por grupo etario. Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016
- V. Descomposición de la tasa de incidencia por grupo etario. Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016
- VI. Pobreza por NBI. Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016
- VII. Pobreza Relativa - FGT(0), FGT(1), FGT(2). Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016
- VIII. Curva de Lorenz. Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016

1. Centro de Estudios para la Gobernanza (CEG) La Plata

El *Centro de Estudios para la Gobernanza* (CEG) es un ámbito de participación interdisciplinario que apunta a forjar, en la ciudad de La Plata, un espacio de reflexión y producción de conocimientos. Surge como una iniciativa de profesionales comprometidos/as con el devenir de las instituciones públicas de la ciudad y tiene como objetivo contribuir a la gestión gubernamental mediante el diagnóstico y recomendaciones respecto de los quehaceres públicos.

La posibilidad de realizar diagnósticos precisos, en conjunto con la experticia de los miembros que conforman el CEG, habilitan a realizar aportes concretos a la gestión, desarrollar programas, políticas públicas, iniciativas legislativas y acompañamiento en la conformación de equipos de trabajo, a partir de una matriz analítica que permita evaluar los modelos de gestión estatal en sus distintos niveles: nacional, provincial y municipal, desde la perspectiva y con las distintas herramientas que brinda el marco teórico de la gobernanza; y a partir de la utilización de diversos insumos como el territorio digital, las problemáticas locales, el microtargeting, las encuestas, entre otros.

A su vez, la vertebración que brinda la gobernanza en tanto marco de actuación, permite centrar el eje tanto al momento del análisis/ponderación del estado situacional, como también a la hora del desarrollo de acciones/intervenciones, en la misión de maximizar las instancias de participación, legalidad, transparencia, responsabilidad, consenso, equidad, eficacia, eficiencia y sensibilidad.

Así, el CEG apunta a trabajar en forma mancomunada con gobiernos, organizaciones privadas y el tercer sector, en la inteligencia de que mejorar la calidad institucional y la gestión de los asuntos públicos resulta nodal para pensar una ciudadanía activa.

2. Objetivos del informe

Elevar los estándares en las condiciones de vida y el acceso a derechos de las poblaciones más vulnerables demanda, en primer término, la producción de conocimiento. En este sentido, la construcción de indicadores se constituye como un eje fundamental para el proceso de formulación e implementación de políticas públicas que, basadas en la evidencia, tengan pretensiones de eficiencia.

Los desafíos de crecimiento, seguridad y equidad de los países en desarrollo ponen el foco en la necesidad de repensar el enfoque en materia de gobernanza (Banco Mundial, 2017). En función de ello, es fundamental invertir en mecanismos que favorezcan la transparencia y la rendición de cuentas, tales como la recolección, producción y publicación de datos que permitan conocer la realidad y las necesidades poblacionales a fin elaborar diagnósticos certeros y concretos sobre las vulnerabilidades que resulta necesario atender.

El presente informe ofrece un análisis de la pobreza y la desigualdad en la ciudad de La Plata con la finalidad de constituirse como una herramienta de

base orientada a informar la toma de decisiones y potenciar los niveles de colaboración entre Estado y sociedad civil.

3. La pobreza como campo de análisis

Estudiar la pobreza desde una perspectiva de derechos, implica el reconocimiento de que todas las personas, independientemente de su origen y condición, son portadoras de derechos que definen su acceso a los recursos y a las libertades necesarias para alcanzar un nivel de vida adecuado. De este modo, la pobreza no se considera un estado de carencia o necesidad, sino una situación caracterizada por la falta de acceso a derechos básicos y de negación de la ciudadanía (CEPAL, 2013).

El concepto de pobreza es, entonces, multidimensional. Por ello, se puede afirmar que no existe un enfoque que resulte suficiente para realizar su medición. Sin embargo, los indicadores más utilizados tienen anclaje en las necesidades o insuficiencia de recursos. A los efectos de este informe, la medición de la pobreza fue realizada en base a tres metodologías diferentes, a saber: pobreza monetaria absoluta, pobreza multidimensional y pobreza relativa.

La primera metodología mencionada establece un umbral monetario e implica que la determinación respecto de si un hogar es o no pobre tomará en cuenta como dimensión relevante exclusivamente el ingreso o el consumo, en este caso se tomará el ingreso. A la vez, su carácter de absoluta, como desarrollan Gasparini, Cicowiez y Sosa (2012), implica que *“las reglas para identificar a las personas pobres no cambian con las condiciones económicas generales. Un individuo pobre es aquel con un conjunto de carencias monetarias específicas: la definición de ese conjunto es invariante al nivel de desarrollo de la sociedad en la que se miden las privaciones.”*

La segunda de las metodologías indicadas considera varias dimensiones, por eso se la llama multidimensional, identificando Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). La medición de la pobreza por NBI es un método que considera las carencias críticas o privaciones preestablecidas de una población (vivienda, educación básica, salud, infraestructura pública, servicios sanitarios, etc.) e identifica como pobres a aquellas personas que no tienen satisfechas dichas necesidades.

Por último, la tercera metodología utilizada para la medición de la pobreza entiende que el bienestar y las necesidades de las personas se forman en comparación con los demás integrantes de una sociedad. Así, de acuerdo a Juan Carlos Feres y Xavier Mancero (1999), una persona con un ingreso determinado puede no sentirse pobre en una sociedad con bajos ingresos, pero se sentirá así en una sociedad muy rica, donde los estándares de vida son más elevados y las restricciones legales más exigentes, por lo que se necesitarán más recursos para alcanzarlos.

Siguiendo ésta línea, y si bien existe una controversia entre el enfoque absoluto y el relativo, algunos autores, como el caso de Martin Ravallion (1999), sostienen que *“para informar las políticas antipobreza, una línea de pobreza debe ser siempre absoluta en el espacio de bienestar”*, en cambio otros autores como Townsend (1997) argumentan que *“las necesidades surgen en virtud del tipo de sociedad a la que pertenecen los individuos. La sociedad impone expectativas, a través de sus sistemas ocupacional, educativo, económico y otros tipos de sistemas, y también crea deseos, a través de su organización y costumbres”*. A nuestro entender, los enfoques no son excluyentes, sino complementarios. Así, un análisis que contemple las tres metodologías arrojaría un panorama más completo respecto de la sociedad objeto de análisis, reconociendo que existen necesidades básicas que deben ser satisfechas, independientemente de la sociedad en la que se desarrollan

los individuos, pero a su vez, añadiéndole la complejidad de proponerse alcanzar estándares más altos, relativos a aquella sociedad en la que el individuo se encuentra, no alcanzando sólo con satisfacer un mínimo bienestar.

a. Pobreza Monetaria Absoluta

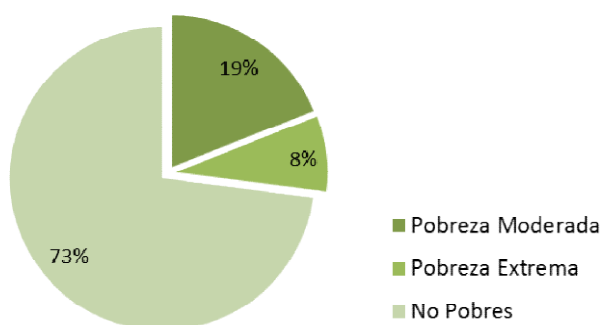
La base de microdatos utilizada para la medición, es la de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que publica trimestralmente el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Asimismo, se utilizó como referencia la tabla de equivalencias de las necesidades energéticas y unidades consumidoras publicada por el INDEC en noviembre de 2003. Por su parte, la línea de pobreza de referencia surge del promedio de la serie mensual, también, publicada por el INDEC para el segundo trimestre de 2016, lo que arroja como resultado una línea de pobreza moderada de \$3811,30 y una línea de pobreza extrema o indigencia de \$ 1564,01.

i. Principales resultados

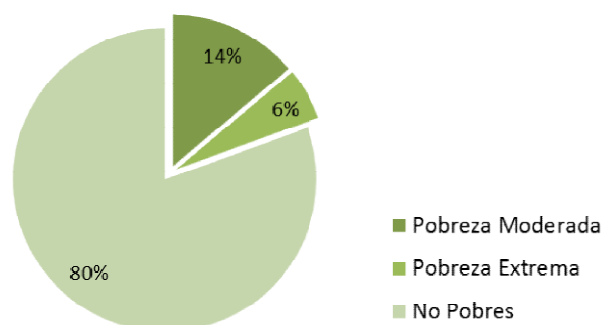
Para el aglomerado Gran La Plata en el segundo trimestre de 2016, la tasa de incidencia de la pobreza entre las personas es de **27,06%** y la tasa de incidencia de la pobreza extrema es de **8.08%**. La medición por hogares arroja que la pobreza moderada alcanza **19,43%** y la pobreza extrema el **5,60%**.

Figura 1
Tasa de Incidencia para las personas y hogares
Aglomerado Gran La Plata, Segundo Trimestre 2016

Incidencia de Pobreza e Indigencia - Personas



Incidencia de Pobreza e Indigencia - Hogares



Fuente: Elaboración propia sobre la Base de datos de la EPH

La brecha de la pobreza moderada (Poverty Gap) es de **11,39%**. Esto supone que, en promedio, salir de la pobreza requiere una transferencia de **\$434,10 por persona pobre**, es decir que, considerando que el aglomerado del Gran La Plata tiene una población de 799.523 habitantes¹, el costo de pobreza cero en el municipio requiere de una inversión pública de 93.919.465,62 pesos, sin contabilizar los gastos administrativos que demandaría la realización de las transferencias. Por su parte, la brecha de la pobreza extrema es de 3,69%. Cabe aclarar, que este es un ejercicio ilustrativo y no una propuesta de política de transferencia directa.

Por su parte, el indicador de “severidad” o “profundidad” de la pobreza (Squared Poverty Gap) es de 6,87% para la pobreza moderada y de 2,73% para la pobreza extrema.

¹ Conforme los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010

Con el objetivo de comparar estos resultados con un aglomerado similar, calculamos la tasa de incidencia, la brecha y la severidad de la pobreza para las personas del aglomerado Bahía Blanca- Cerri. En la tabla que se presenta a continuación podemos ver los resultados:

Cuadro 1
Pobreza absoluta - FGT(0), FGT(1), FGT(2)
Gran La Plata, Bahía Blanca- Cerri; segundo trimestre 2016

		Gran La Plata	Bahía Blanca-Cerri
FGT(0) - Tasa de Incidencia	Moderada	27,06	26,36
	Extrema	8,08	4,96
FGT(1) - Brecha de la pobreza	Moderada	11,39	9,47
	Extrema	3,69	1,91
FGT(2) - Severidad de la pobreza	Moderada	6,87	5,08
	Extrema	2,73	1,17

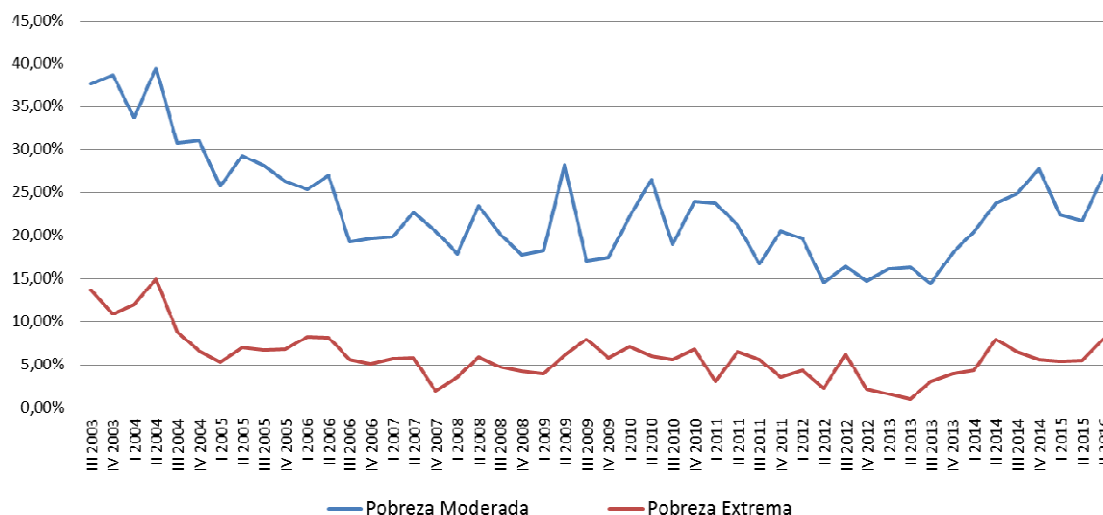
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares

Así, podemos notar que las tasas de pobreza en el Gran La Plata son mayores que en Bahía Blanca – Cerri. La tasa de incidencia de la pobreza moderada de Bahía Blanca - Cerri es un 2,59% menor a la del Gran La Plata y de la pobreza extrema un 38,61% menor, sería lo mismo decir 0,7 y 3,12 puntos porcentuales menor, respectivamente. La brecha de la pobreza moderada es 16,86% menor y la extrema un 48,24% menor en Bahía Blanca - Cerri con respecto a la del Gran La Plata, que es lo mismo a 1,92 y 1,78 puntos porcentuales menor, respectivamente. El indicador de severidad de la pobreza moderada es un 26,06% menor y de la extrema un 57,14% menor en Bahía Blanca-Cerri en comparación con el Gran La Plata, que es lo mismo que decir 1,79 y 1,56 puntos porcentuales, respectivamente.

ii. Evolución de la Tasa de Incidencia

Respecto de la evolución de la tasa de incidencia de la pobreza monetaria absoluta extrema y moderada para el aglomerado Gran la Plata, en el gráfico que se presenta a continuación puede observarse, a pesar de las fluctuaciones, una clara disminución de la pobreza en el período del tercer trimestre de 2003 al primer trimestre de 2008. El período comienza con una tasa de incidencia de la pobreza moderada de 37,64% y extrema de 13,70% y culmina con una tasa de incidencia de la pobreza moderada 17,84% y extrema de 3,52%. A partir del segundo trimestre de 2008 y hasta el cuarto trimestre de 2010, se observa que la pobreza, tanto moderada como extrema, fue en aumento; luego comienza a disminuir hasta el segundo trimestre de 2013. A partir del siguiente trimestre de 2013 se inicia un periodo donde nuevamente aumenta la pobreza en el aglomerado y no se detiene hasta alcanzar los valores de la actualidad.

Figura 2
Evolución de la tasa de Incidencia para las personas
Aglomerado Gran La Plata, 2003-2016

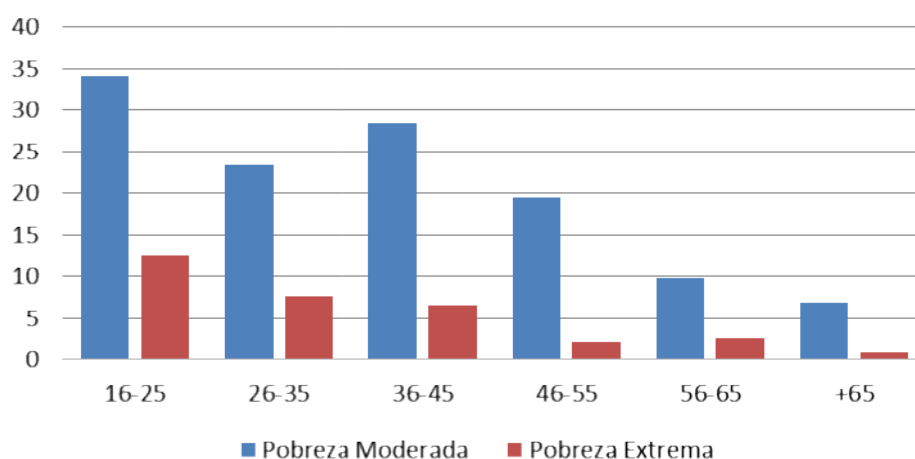


Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares
Nota: El índice de precios utilizado es el publicado por el INDEC para el período del 2003-2006 y el publicado por DPE y C - San Luis para el período 2006-2016.

iii. Tasas de pobreza por grupo etario

El análisis de las tasas de pobreza por grupo etario permite apreciar cuáles son los grupos más afectados. De esta forma, en el gráfico que se presenta a continuación se exhiben los resultados de la tasa de incidencia de la pobreza absoluta moderada y extrema por grupo etario:

Figura 3
Tasas de incidencia de la pobreza por grupo etario
Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares

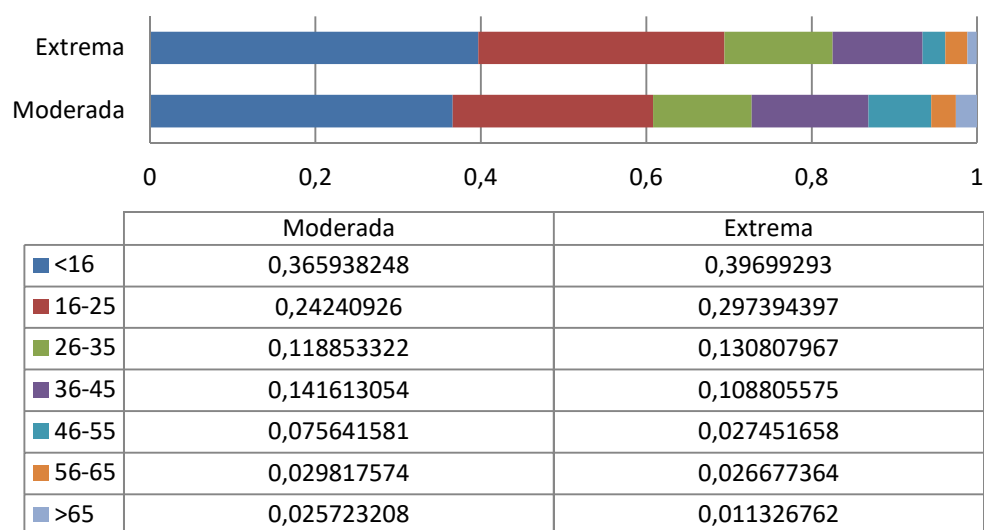
Los datos arrojan que el grupo que contiene a la población de entre 16 y 25 años es el más afectado, en tanto tiene la tasa de incidencia más alta, el 34,16% de ese grupo se halla por debajo de la línea de pobreza moderada, mientras que la tasa de incidencia de pobreza extrema llega a 12,53%. A su vez, el grupo entre 36 y 45 años presenta una tasa de incidencia de la pobreza moderada de 28,38% y una tasa de pobreza extrema de 6,51%. Por su parte, el grupo que contiene a la población entre 26 y 35 años exhibe una tasa de incidencia de la pobreza moderada de 23,27% y una tasa de pobreza extrema de 7,65%.

En este punto, resulta notorio que a partir del grupo de 46 a 55 años en adelante, los niveles de pobreza disminuyen. Es dable concebir que a partir de ese momento la composición del hogar se reduce, debido a que los/as hijos/as forman nuevos hogares, lo que redundaría en un mayor ingreso por integrante del hogar, o bien que han contado con un mayor tiempo para salir de la situación de pobreza. También resulta estimable concebir que la esperanza de vida de

aquellos grupos que han tenido un mayor impacto de la pobreza sea menor, o bien que el nivel de ingresos no resulte suficiente para cubrir gastos en salud, proporcionalmente mayores en las etapas aludidas.

Continuando con el análisis, a la tasa de incidencia es posible descomponerla por grupo etario. De esta forma, en el gráfico a continuación se presenta la participación de cada grupo en la tasa de incidencia:

Figura 4
Descomposición de la tasa de incidencia por grupo etario
Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares

En la descomposición de la pobreza incluimos el grupo etario de 0 a 16 años, quienes son los que tienen la mayor participación en la pobreza, el 36,59% de las personas que tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza

moderada y el 39,69% de las personas que están por debajo de la línea de pobreza extrema están en este grupo etario.

b. Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Los indicadores construidos en esta sección están basados en los construidos por el INDEC para pobreza por NBI, utilizando la base de microdatos EPH publicada por el INDEC. Se consideraran pobres por NBI a los hogares que presentan al menos una de las siguientes necesidades insatisfechas:

- Hacinamiento: aquellos hogares que tuvieran más de 3 personas por cuarto.
- Vivienda: hogares que habitaran en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo).
- Condiciones sanitarias: hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete.
- Asistencia escolar: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar que no asista a la escuela.
- Capacidad de subsistencia: hogares que tuvieran 4 ó más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe tuviera baja educación.

Relevando los indicadores de pobreza mediante este método, se concluye que un **14,59%** de la población del aglomerado Gran La Plata es pobre, tal como ilustran los resultados que se muestran a continuación:

Cuadro 2
Pobreza por NBI
Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016

	Hacinamiento	Vivienda	Condiciones sanitarias	Asistencia escolar	Capacidad de subsistencia	NBI
%	5,5%	1,86%	10,56%	0%	0,79%	14,59%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares

c. Pobreza Relativa

Para la construcción de las líneas de pobreza relativa usamos el ingreso medio y mediano por unidad de consumo de las personas². Las líneas de pobreza relativa serán un 50% de los ingresos antes mencionados. Para el aglomerado Gran La Plata el ingreso medio por unidad de consumo de las personas es de 7722.13 pesos y el ingreso mediano es de 5672,78 pesos, lo que nos da líneas de pobreza relativa de 3861.06 y 2836,39 pesos, respectivamente. En la tabla que se encuentra a continuación presentamos los resultados:

² El ingreso per cápita medio y mediano de las personas es mucho menor al calculado por unidad de consumo. El ingreso per cápita medio es de 6209,59 pesos y el mediano de 4666,66 pesos.

Cuadro 3
Pobreza Relativa - FGT(0), FGT(1), FGT(2)
Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016

		Gran La Plata
FGT(0) -Tasa de Incidencia	Media	27.73
	Mediana	17,80
FGT(1) -Brecha de la pobreza	Media	11,60
	Mediana	7.519
FGT(2) - Severidad de la pobreza	Media	6,99
	Mediana	4,76

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares

4. La cuestión de la desigualdad

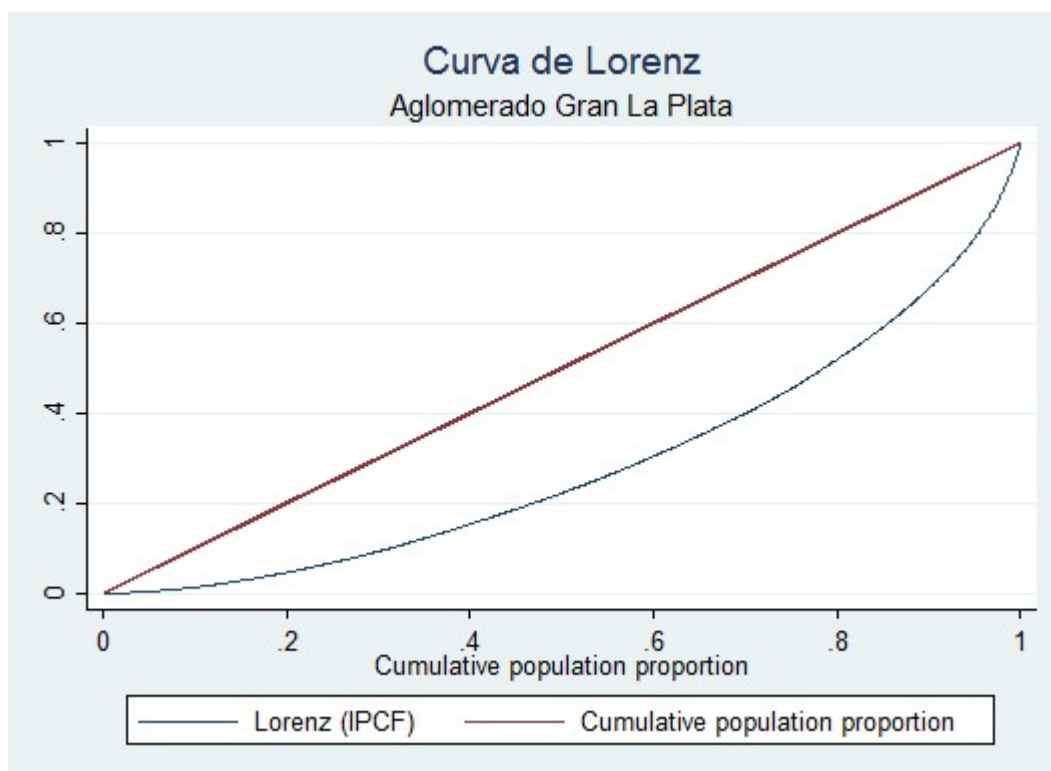
La discusión en torno a la desigualdad es un tema de amplio debate en las esferas académicas y profesionales. Se discuten sus causas, sus consecuencias, las políticas que deben ser aplicadas para paliarla, entre otras cuestiones. Lejos de entrar en esta controversia, nos parece oportuno y necesario citar un fragmento del libro “El Precio de la Desigualdad” (2012), en el cual J. Stiglitz explica que *“el gobierno altera la dinámica de la riqueza, por ejemplo gravando herencias y proporcionando educación pública gratuita. La desigualdad depende no solo de cuanto le paga el mercado a un trabajador cualificado en comparación con un trabajador no cualificado, sino también del nivel de cualificación que ha adquirido un individuo. En ausencia de ayudas del gobierno, muchos hijos de familias pobres no podrían permitirse una atención sanitaria y una alimentación básica, por no hablar de la educación necesaria para adquirir cualificación que da acceso a una elevada productividad y buenos salarios. El gobierno puede influir en la medida en que la educación de un individuo y el patrimonio que hereda depende de sus padres. En términos más académicos, los economistas dicen que la desigualdad depende de la distribución de los “atributos”, del capital económico y humano.”*

4.1. Coeficiente de Gini y la curva de Lorenz

El coeficiente de Gini es una medida de desigualdad, una referencia común al momento de hablar de bienestar y equidad. Si utilizamos el ingreso per cápita, el coeficiente de Gini nos da 0,42 para el aglomerado Gran La Plata. Es necesario recordar que si los ingresos se repartieran en proporción a la población, el coeficiente de Gini sería igual a 0, en dicho caso entonces, no habría desigualdad. Por el contrario, si todos los ingresos los tuviera la persona más rica, el coeficiente sería igual a 1, con desigualdad perfecta.

En el gráfico a continuación está representada la curva de Lorenz para el aglomerado Gran La Plata:

Figura 5
Curva de Lorenz
Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016



Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares

La curva de Lorenz nos muestra en el eje de las abscisas la proporción de población acumulada, y en el eje de las ordenadas la proporción del ingreso per cápita familiar acumulado. Analizando el gráfico podemos ver que el 20% de la población con menores ingresos no alcanza al 10% del ingreso acumulado, y que el 40% de la población con menores ingresos no alcanza al 20% del ingreso per cápita. En simultáneo, el 10% de la población con mayores ingresos supera el 30% del ingreso per cápita acumulado. En síntesis, resulta

preocupante comprobar que el 60% de la población con menores ingresos detenta el mismo nivel de ingreso que el 10% más rico.

5. Conclusiones

Los datos consignados en el presente informe pretenden constituirse en una herramienta de base tendiente a eliminar las barreras que en la actualidad impiden establecer un lenguaje común en el análisis de la desigualdad y de las condiciones de vida de la población entre los diferentes actores que componen el tejido social.

Conocer los niveles de incidencia de la pobreza y de la desigualdad en el aglomerado del Gran La Plata, así como desentrañar cuáles son los grupos más afectados, permite trazar horizontes y perspectivas en torno a cuáles son las vulnerabilidades que resulta necesario atender y, por consiguiente, cómo debe realizarse la afectación de recursos financieros y humanos para diseñar e implementar políticas públicas eficientes para su combate.

El acceso a la información y su contracara, su puesta a disponibilidad por parte de quienes son los encargados de la toma de decisiones, debe ser una política de Estado por medio de la cual los sectores público, privado y las organizaciones sociales dialoguen y construyan consensos en torno a la agenda pública y sus prioridades, desde una perspectiva de Derechos Humanos.

Este informe se enmarca en lo antedicho e invita a potenciar el debate en torno a la necesidad de promover políticas de protección social que busquen reducir las brechas de desigualdad que afectan a la población platense, mediante un trabajo colaborativo y mancomunado.

6. Referencias bibliográficas

- Banco Mundial (2017): “Informe sobre desarrollo mundial 2017: La gobernanza y las leyes”. Disponible en <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2017/01/30/improving-governance-is-key-to-ensuring-equitable-growth-in-developing-countries>
- CEPAL (2013): “La medición multidimensional de la pobreza”. Disponible en <http://www.cepal.org/deype/noticias/documentosdetrabajo/5/49665/LCL3615e.pdf>
- Feres, Juan Carlos y Mancero, Xavier (1999): “Enfoques para la Medición de la Pobreza. Breve Revisión de la Literatura”, 4o Taller Regional del Mecovi, CEPAL, enero de 2000.
- Gasparini Leonardo, Martin Cicowiez y Walter Sosa Escudero (2012): “Pobreza y Desigualdad en la Argentina”. Temas Grupo Editorial. ISBN 978-987- 1826-45-2.
- Ravallion Martin (1999): “Las líneas de pobreza en la teoría y en la práctica””, 4o Taller Regional del Mecovi, CEPAL, enero de 2000.
- Townsend, Peter (1997): “Poverty in the United Kingdom”. Allen Lane, London.
- Spicker, Paul, Alvarez Leguizamon, Sonia y Gordon, David (2007): “Pobreza: Un Glosario Internacional”. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2009.
- Stiglitz, Joseph (2012): “El precio de la desigualdad”. Taurus, Madrid.

CEG, MESA DIRECTIVA

CAROLINA ATENCIO

Directora Ejecutiva

NICOLÁS NÚÑEZ

Director Técnico

AGUSTINA GONZÁLEZ CEUNINCK

Directora de Desarrollo Institucional

JERÓNIMO GUERRERO IRAOLA

Director de Proyectos

SANTIAGO GIORELLO

Director de Comunicación

ALEJANDRO CASTRO GAMARRA

Director de Desarrollo Tecnológico y Multimedial

Coordinación del Informe “Análisis de la Pobreza y la Desigualdad en el Aglomerado Gran La Plata”:

Eugenia Basile