

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

- la curva de Lorenz

Conclusiones

Referencias bibliográficas

Índice de gráficos y cuadros

Gráfico 1 Tasa de Incidencia para las Personas y Hogares

Gráfico 2 Evolución de la tasa de Incidencia para las personas. Aglomerado Gran La Plata, 2016-2017

Gráfico 3 Tasas de incidencia de la pobreza por grupo etario. Aglomerado Gran La Plata, primer trimestre 2017

Gráfico 4 Descomposición de la tasa de incidencia por grupo etario. Aglomerado Gran La Plata, primer trimestre 2017

Cuadro 1 Pobreza por NBI. Aglomerado Gran La Plata, primer trimestre 2017

Cuadro 2 Pobreza Relativa - FGT(0), FGT(1), FGT(2). Aglomerado Gran La Plata, primer trimestre 2017

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.

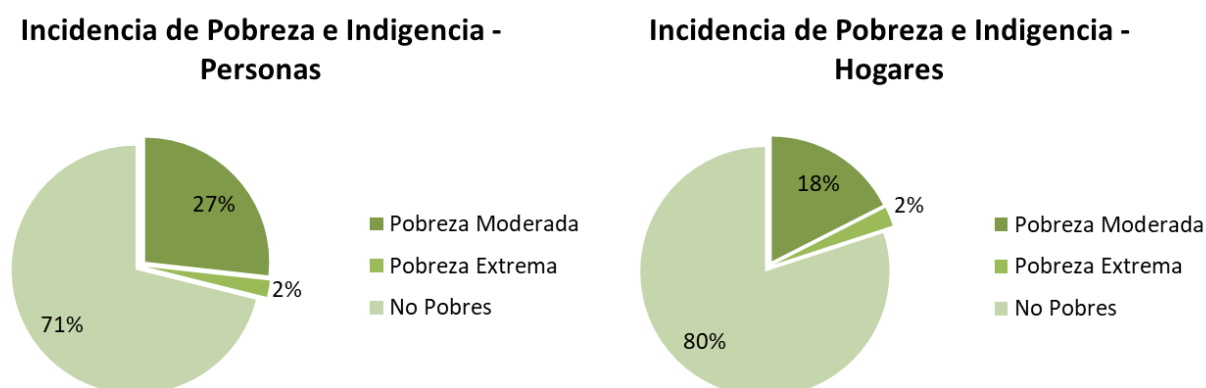
Pobreza Monetaria Absoluta

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 primer trimestre del 2017, lo que arroja como resultado una línea de pobreza moderada de \$4403,46 y una línea de pobreza extrema o indigencia de \$ 1817.00

i. Principales resultados

Para el aglomerado Gran La Plata en el primer trimestre del 2017, la tasa de incidencia de la pobreza (Poverty Headcount Ratio) es de **28,88%**¹ y la tasa de incidencia de la pobreza extrema es de **2,13%**, para las personas. En el caso de medirla por hogares, la pobreza moderada alcanza **19,98%** y la pobreza extrema el **2,46%**.

Figura 1
Tasa de Incidencia para las personas y hogares
Aglomerado Gran La Plata, Primer Trimestre 2017



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

La brecha de la pobreza (Poverty Gap) moderada es de **8,98%**. Esto quiere decir que, en promedio, si se realiza una transferencia de **\$395,43 por persona pobre**, estas personas saldrían de su situación de pobreza, teniendo una población de 799.523 habitantes en el aglomerado, según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, el costo de pobreza cero, si no existieran gastos administrativos por realizar las transferencias, sería de \$91.327.968,11. La brecha de la pobreza extrema es de 1,06%.

¹ Se detallan límite inferior (Li) y límite superior (Ls) de los intervalos de confianza. Personas pobres: Li 25.01- Ls 32.76. Personas indigentes: Li 1.13- Ls 3.13

El indicador de “severidad” o “profundidad” de la pobreza (Squared Poverty Gap) es de 4,10% para la pobreza moderada y de 0.76% para la pobreza extrema.

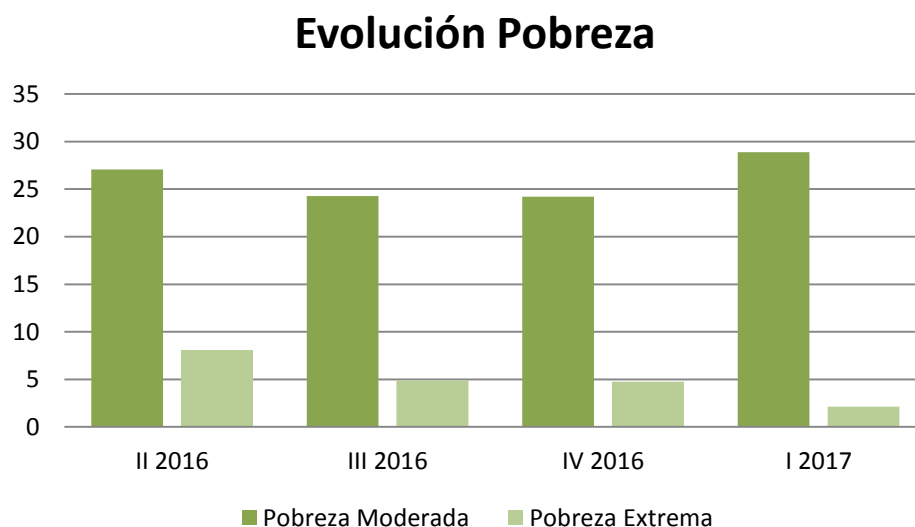
ii. Evolución de la Tasa de Incidencia

Podemos ver la evolución de la tasa de incidencia de la pobreza monetaria absoluta extrema y moderada para el aglomerado Gran la Plata en la figura 2.

Figura 2

Evolución de la tasa de Incidencia para las personas

Aglomerado Gran La Plata, Segundo Trimestre 2016- Primer Trimestre 2017



Fuente: Elaboración propia con la Encuesta Permanente de Hogares

Para la elaboración del gráfico anterior se utilizó el promedio trimestral de las líneas de pobreza publicadas por el INDEC para cada uno de los períodos respectivos.²

²El período comienza en el segundo trimestre del 2016, dado los cambios de metodología en la estimación de las líneas realizados por el INDEC, si desea consultar datos anteriores ver “Análisis de pobreza y desigualdad en el Aglomerado Gran La Plata” (CEG, marzo 2017)

iii. Tasas de pobreza por grupo etario

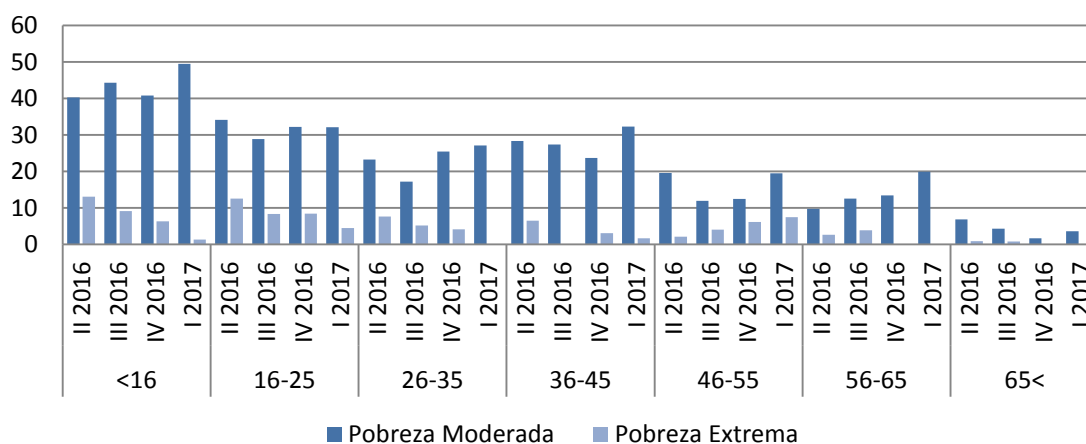
Es interesante analizar las tasas de pobreza por grupo etario y poder ver cuáles son los grupos más afectados. En la figura 3 que se presenta a continuación se presentan los resultados de la tasa de incidencia de la pobreza absoluta moderada y extrema por grupo etario, para todo el periodo en análisis.

Figura 3

Tasas de incidencia de la pobreza por grupo etario

Aglomerado Gran La Plata, Segundo Trimestre 2016- Primer Trimestre 2017

Evolución de las tasas de pobreza por grupo etario



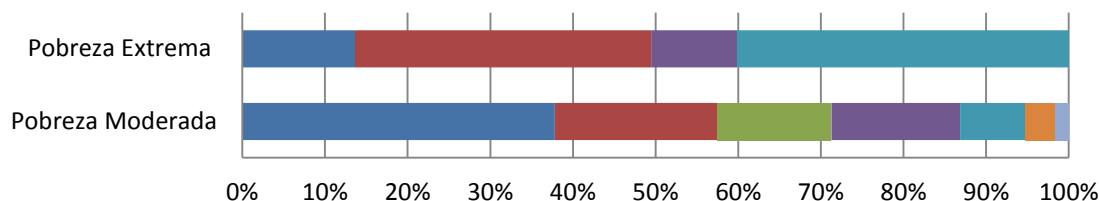
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares

El grupo que contiene a la población de menores de 16 años es el que tiene la tasa de incidencia más alta, el 49,51% de ese grupo es pobre, la tasa de incidencia de la pobreza extrema llega a 1,35%. Seguido por el grupo de 36 a 45 años con una tasa de incidencia de la pobreza moderada de 32,31% y extrema de

1,63%. Luego se encuentra el grupo de 16 a 25 años, con tasas de pobreza moderada de 32,14% y la tasa de incidencia de pobreza extrema de 4,43%. Continúa el grupo de 26 a 35 años con una tasa de incidencia de la pobreza moderada de 27,10% y extrema de 0%. Se puede notar que a partir del grupo de 46-55 años la pobreza disminuye en cada grupo etario siguiente, se puede pensar que llegado un momento el hogar se reduce, porque los hijos forman nuevos hogares, y tienen más ingreso por integrante del hogar o que han tenido tiempo como para salir de la situación de pobreza, pero también podemos pensar que si vivieron en situación de pobreza gran parte de su vida su esperanza de vida se reduzca o no les sea suficiente el nivel de ingreso para poder cubrir gastos en salud que son más grandes en estas etapas de la vida, y así también se podrían explicar las tasas más bajas de la incidencia de la pobreza .

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, Primer Trimestre 2017



| | Pobreza Moderada | Pobreza Extrema |
|---------|------------------|-----------------|
| ■ -16 | 0,368839214 | 0,136170886 |
| ■ 16-25 | 0,191985419 | 0,35828814 |
| ■ 26-35 | 0,134535998 | 0 |
| ■ 36-45 | 0,152062227 | 0,103844679 |
| ■ 46-55 | 0,077776245 | 0,401104078 |
| ■ 56-65 | 0,034252338 | 0 |
| ■ +65 | 0,016304127 | 0 |

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

El grupo etario de 0 a 16 años, es el que tiene la mayor participación en la pobreza, el 36,88% de las personas que tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza moderada y el 13,61% de las personas que están por debajo de la línea de pobreza extrema están en este grupo etario. Sin embargo, se puede ver que las personas que están entre 46 y 55 años tienen un 40,11% de la pobreza extrema.

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 **16,43%** de la población del aglomerado Gran La Plata es pobre, tal como ilustran los resultados que se muestran a continuación:

Cuadro 1
Pobreza por NBI
Aglomerado Gran La Plata, segundo trimestre 2016

| | Hacinamiento | Vivienda | Condiciones Sanitarias | Asistencia Escolar | Capacidad de subsistencia | NBI |
|---|--------------|----------|------------------------|--------------------|---------------------------|--------|
| % | 7,45% | 0,26% | 11,83% | 0% | 1,33% | 16,43% |

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 personas. 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 8531.39 pesos y el ingreso mediano es de 7370.89 pesos, lo que nos da líneas de pobreza relativa de 4265.69 y 3685.44 pesos, respectivamente. En la tabla que se encuentra a continuación presentamos los resultados:

Cuadro 2
Pobreza Relativa - FGT(0), FGT(1), FGT(2)
Aglomerado Gran La Plata, Primer Trimestre 2017

| | | Gran La Plata |
|----------------------------------|---------|---------------|
| FGT(0) -Tasa de Incidencia | Media | 27.69 |
| | Mediana | 20.87 |
| FGT(1) -Brecha de la pobreza | Media | 8.36 |
| | Mediana | 5.93 |
| FGT(2) - Severidad de la pobreza | Media | 3.80 |
| | Mediana | 2.67 |

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

Conclusiones

El presente informe se enmarca en la serie “Análisis de la Pobreza y la Desigualdad en el Aglomerado Gran La Plata” que desde el Centro de Estudios para la Gobernanza emitimos periódicamente a fin de brindar una herramienta para el análisis 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 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.

1. 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.

CENTRO DE ESTUDIOS PARA LA GOBERNANZA

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

SANTIAGO MUÑIZ

Coordinador del área Derecho a la Ciudad

LUCIANA MARCHIONNI

Coordinadora del área de Salud

BECARIAS

Eugenia Basile

Julieta Santilli

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

Eugenia Basile