



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
VILLA MARIA

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

La visión multidimensional de la pobreza en políticas públicas

Año
2013

Autor
Fernández, Marina Liliana

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

Fernández, M. L., Vassallo, O. A. y Ferreyra, E. M. (2013). *La visión multidimensional de la pobreza en políticas públicas*. Villa María: Universidad Nacional de Villa María



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

II Jornadas Internacionales: Sociedad, Estado y Universidad Villa María, Córdoba, 27, 28 y 29 de Junio de 2013

La visión multidimensional de la pobreza en políticas públicas

Mesa 1: Políticas de protección social y derechos sociales

Autores:

-Fernández, Marina Liliana, Centro de Estudios Interdisciplinarios, UNR, Salta 1252, (2000) Rosario, Argentina. marinalfernandez@fibertel.com.ar

- Vassallo, Omar Amadeo, Centro de Estudios Interdisciplinarios, UNR, Dorrego 1580 (2000) Rosario, Argentina. omarvas@express.com.ar

- Ferreyra, Elena María, Centro de Estudios Interdisciplinarios, UNR, Brown 1709 (2000) Rosario, Argentina. elefer2@hotmail.com

Palabras Clave: Pobreza multidimensional – exclusión social - vulnerabilidad

1. Conceptualización de la pobreza a partir de la definición de Economía

En los manuales tradicionales de Economía como el de Fisher y Dornbusch (1985) los autores sostienen que “El problema económico central de la sociedad es cómo reconciliar el conflicto entre las necesidades y deseos casi ilimitados de los individuos, de bienes y servicios, y la escasez de recursos necesarios para producirlos”.

Según Marx “entender a la economía como una ciencia que estudia los recursos escasos para fines ilimitados sería producto del modo de organización social y de los esquemas teóricos que se forjan a partir de allí”.

En definitiva, se tiene un problema a resolver: ¿Qué es la Economía, o de qué se ocupa, o cuál es su objeto de estudio? La respuesta a un interrogante dependerá de la forma en la que se plantea el problema.

Se propone un ejemplo: sabemos que en el mundo una de cada siete personas pasa hambre según el Programa Mundial de Alimentos. Si se toma en consideración la definición de Fisher y Dornbusch la respuesta es clara: no hay suficientes alimentos en el mundo para todas las personas dado que hay recursos escasos. Sin embargo hay investigaciones que demuestran, datos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA), que si se producen los mismos alimentos (sencillos y nutritivos) para todos los seres humanos del planeta ninguno pasaría hambre e incluso sobrarían. Evidentemente el problema de la ciencia económica no es el de la escasez de recursos.

Esto nos lleva a plantear la cuestión de otra manera, tal como lo hicieron los economistas de siglos anteriores. Alfred Marshall, economista inglés, señala que las “antiguas definiciones de la economía la describían como la ciencia que se ocupa de la producción, la

distribución, del intercambio y del consumo de la riqueza”. En consonancia con esta definición Adam Smith, considerado el padre de la economía, titula a su libro “Acerca de la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones”.

Tomando esta postura se observa que el eje de la cuestión no se ubica, en el caso ejemplificado, en la escasez de la producción de alimentos sino en las otras esferas: en la distribución, en el intercambio y en el consumo.

Cuando se produce la Revolución Industrial y la desaparición del Feudalismo, la economía de subsistencia y autosuficiente propia del sistema feudal va dando lugar a la progresiva aparición del capitalismo y con ello al sistema de mercado. Este último convierte al dinero en el lazo social por excelencia.

La obra de Adam Smith fue tan novedosa porque en ella se explica el funcionamiento del mercado, la “mano invisible” que hace que los bienes lleguen a las personas sin que ellos los produzcan. La Revolución Industrial que va cambiando la forma de producir en la sociedad e introduce la “división del trabajo” deja atrás la producción doméstica que es reemplazada por un mecanismo “automático” que a través del mercado permite que se coordinen las acciones privadas de los individuos.

Los bienes que se ofrecen en el mercado (oferta) y los que se desean comprar (demanda), a través del mecanismo del mercado, determinan los precios de dichos bienes. En esta categoría quedan también incluidos el trabajo humano, los recursos naturales, los bienes de capital y la capacidad empresarial. Todos estos factores productivos tienen un precio en el mercado.

La propiedad de los factores productivos corresponde a las personas y en consecuencia es entre ellas entre quienes se distribuyen las retribuciones correspondientes a los distintos recursos o factores productivos llamadas en la teoría neoclásica salarios, rentas, intereses y beneficios.

Para poder acceder a los bienes producidos hay que obtener primero el dinero, y la forma que tienen las familias de conseguirlo es mediante la **propiedad de los factores productivos**. Las familias pueden ser dueñas del factor **tierra o recursos naturales** y el dinero obtenido por su explotación o alquiler se denomina **renta**. Otra posibilidad es que sean dueñas de **bienes de capital** los cuales utilizados en el proceso productivo le proporcionarán una suma de dinero denominada **interés** (que no debe confundirse con el interés que proviene del capital financiero). La posibilidad más frecuente es que sean propietarias únicamente de su **fuerza de trabajo**, la cual venderán en el mercado de trabajo obteniendo un ingreso llamado **salario**. Y por último se encuentran los organizadores de la producción,

empresarios, los cuales obtendrán un **beneficio** (si las condiciones del mercado son adversas puede ocurrir que el mismo se constituya en una pérdida).

La relación entre precios y oferta que se da en el mercado no es natural, proviene de la conjunción entre el desarrollo tecnológico alcanzado y las relaciones sociales imperantes (Marx 1859).

De lo desarrollado anteriormente puede inferirse que se dispone de una cantidad limitada de dinero lo cual permite comprar una cantidad limitada de bienes. Esto explicaría porque se ha conceptualizado a la Economía con definiciones como las propuestas por Fisher y Dornbusch.

Si en cambio nos basamos en la definición de Marshall nuestro punto de observación cambia y nos permite entender con claridad porque plantea que la economía es “la ciencia que se ocupa de la producción, la distribución, del intercambio y del consumo de la riqueza” Cada una de las personas o de las familias participa en la producción y la distribución según su propiedad de factores productivos.

La distribución asigna una suma de dinero o un ingreso a cada unidad doméstica en función de lo cual podrán adquirir una cierta cantidad de bienes, aquí estaríamos en presencia del intercambio y posteriormente el consumo.

En general la crítica al **mercado** es su ineficiente asignación de los recursos. Sin embargo, no se trata sólo de que el mercado no distribuye bien, sino que en el mercado participan aquellos que tienen algo para ofrecer que pueda servir al otro (Finn, 2012).

No necesariamente estar inserto en el mercado implica obtener un ingreso suficiente para llevar adelante una “vida digna”.

Existe el grupo que estando inserto en el mercado genera ingresos insuficientes porque poseen mano de obra de baja calificación o propiedad de factores de baja productividad.

En el caso particular del desempleo en el mercado de trabajo, nos encontramos en general con un conjunto de personas que no están en condiciones de generar capacidades que les resulten útiles a los propietarios de empresas para obtener una ganancia, e incluso tampoco poseen condiciones para desarrollar un oficio por su cuenta.

Ambos grupos tienen problemas para participar del proceso productivo (esfera de la producción) pero también para incorporarse a él (esfera del intercambio). Y justamente por esto no están en condiciones de producir algo que sea bien remunerado (esfera de la distribución) (Finn, 2012). Los grupos sociales mencionados que generan ingresos insuficientes para alcanzar una vida digna se los designa habitualmente como “pobres”.

2. Formas de medición de la Pobreza

Se pueden citar los primeros planteos acerca de la pobreza con Adam Smith que dice “Todo hombre es rico o pobre según el grado en que puede gozar de las cosas necesarias, convenientes y gratas de la vida”. Pero qué es lo que hace a un hombre rico o pobre? En función de lo explicado anteriormente, la cantidad de factores productivos que posee determinará esta condición. Su participación en el proceso productivo determinará su ingreso y con ello la cantidad de bienes que puede adquirir.

A comienzos del siglo XX el británico Seebohm Rowntree en “*Poverty: A Study of Town Life*” (1901), realiza un estudio pionero sobre la pobreza que se transformaría en el punto de partida y referencia de los futuros estudios sobre el tema. A partir de las investigaciones empíricas, realizadas por el citado autor, se comienza a tener en cuenta el concepto de **subsistencia** por la necesidad de establecer una metodología de medición de la pobreza del cual derivará el método de la “**línea de pobreza**” (LP); ésta se define como el límite de ingreso que una familia debe poseer para comprar una cantidad de bienes y servicios básicos, lo que se denominará Canasta Básica Total. Este método se caracteriza por la simplicidad en el tratamiento analítico y la implementación práctica.

Sin embargo, si bien el ingreso es una dimensión muy relevante del bienestar, ciertamente no es la única, por lo que medir exclusivamente privaciones monetarias implica ignorar parte de los hechos. Asimismo, la medición de la pobreza basada únicamente en observaciones de un período dado simplifica exageradamente una realidad en la que los ingresos son cambiantes, y en la cual muchas personas entran y salen de situaciones de carencias materiales con frecuencia.

Es ampliamente reconocido en la literatura económica y social que las carencias de una persona se manifiestan en múltiples dimensiones: escasez de recursos económicos, baja esperanza de vida, problemas de salud, deficiencias educativas, insatisfacción personal, dificultades para la integración social y otras. La pobreza es ciertamente un fenómeno multidimensional. Desafortunadamente, la ampliación del espacio vuelve al problema de la identificación muy complejo, tanto en términos conceptuales como prácticos.

En las últimas tres décadas se ha producido la aparición de nuevas formas de conceptualizar la pobreza basadas en la necesidad de implementar políticas más efectivas para hacer frente a la misma. Este cambio se ha originado en algunos círculos científicos, organismos multilaterales y gobiernos, partiendo de una noción fundamentada exclusivamente en la disposición de un nivel de ingresos monetarios (método de la línea de pobreza) hasta adoptar diferentes versiones de un **concepto multidimensional de pobreza**.

Sobre esta línea han trabajado en la elaboración de una teoría universalista de las necesidades los autores británicos Len Doyal y Ian Gough quienes afirman que las necesidades son históricas y socialmente construidas, pero que también son universales. Frente a la idea de que cada sociedad tiene sus propias necesidades, cambiantes en función de su estructura y organización social, los autores sostienen que es la forma de satisfacer tales necesidades lo que cambia, pero que hay ciertas necesidades básicas universalizables para el desarrollo de una existencia digna.

Concordante con las ideas expuestas, Doyal y Gough, en su Teoría de las Necesidades Humanas, afirman la existencia de *necesidades básicas* que serían aquellas que cubren las condiciones previas universalizables para la participación social y la persecución de fines propios, a saber: salud física y autonomía personal e integración social. La salud física obviamente es condición previa para emprender cualquier acción humana. La autonomía la definen como capacidad de acción; "capacidad de elegir opciones informadas sobre lo que hay que hacer y cómo llevarlo a cabo. Ello implica ser capaz de formular objetivos y también creencias sobre la forma de alcanzarlos, junto con la capacidad de valorar lo acertado de estas ideas a la luz de la evidencia empírica". Este concepto encierra tres elementos fundamentales: el grado de comprensión que una persona tiene sobre sí misma, de su cultura y de lo que se espera de ella como individuo dentro de la misma (aprendizaje); la capacidad cognitiva y emocional del individuo (salud mental); y las oportunidades objetivas de acciones nuevas y significativas que se abren ante los agentes (Doyal y Gough, 1994).

Continuando con su Teoría de las Necesidades Humanas estos autores introducen el concepto de necesidades intermedias las cuales cumplen con la función de mediar entre el espacio del concepto de necesidad básica y el espacio de los satisfactores.

Las *necesidades intermedias* son aquellas *propiedades funcionales de los bienes y servicios* que, según los avances científicos y técnicos, contribuyen positivamente a la salud y la autonomía de los individuos en todas las culturas. Salud física y subsistencia quedan indicadas por el acervo de conocimientos biomédicos y psicológicos acumulado que señala relaciones causales entre los satisfactores y las necesidades básicas universales. La autonomía personal es sustentada por el conocimiento antropológico comparativo; el mismo señala que detrás de la diferenciación de las culturas se pueden identificar estas características universales. Así, la participación de las ciencias no se agota en la delimitación de una "canasta básica" (tal como acontece en el método de LP), sino que son las ciencias sociales las encargadas de contribuir a la fundamentación sobre cuáles son los satisfactores que presentes, se relacionan causalmente con una más alta probabilidad de obtener un estándar de

satisfacción de las necesidades humanas de autonomía y de integración social. (Fernández Aguerre, 2009)

Completando el desarrollo de su teoría afirman que si bien las necesidades intermedias son más específicas, también son universales y transculturales y para satisfacerlas se utilizan **medios o satisfactores** concretos que ya sí están condicionados culturalmente y no son universales sino históricamente variables. Los satisfactores comprenden a todos los objetivos, actividades y relaciones que satisfacen nuestras necesidades básicas.

Las **necesidades intermedias de supervivencia** son las que se cubren con una alimentación adecuada y agua potable, con alojamientos que proporcionen seguridad adecuada, con un entorno físico y ambiente de trabajo sin riesgos y con la atención sanitaria conveniente.

Las **necesidades intermedias que mejoran las condiciones básicas de autonomía** se cubrirían con una seguridad en la infancia, procurando unas relaciones de primer grado significativas, con la seguridad física y con la seguridad económica, enseñanza adecuada y seguridad en el control de natalidad, embarazo y parto (Fernández Aguerre, 2009).

El aspecto más original de la teoría de las Necesidades Humanas de Doyal y Gough radica en la fundamentación rigurosa que elaboran sobre las *necesidades intermedias de autonomía* que trasciende la idea restrictiva de evaluar sólo las “bases materiales” de la vida social. La autonomía es una necesidad básica en la medida en que es también junto a la supervivencia un pre-requisito para que los individuos entren en interacciones.

Tabaré Fernández Aguerre realiza algunas contribuciones fundamentalmente teóricas y metodológicas para avanzar en un enfoque multidimensional de la pobreza. Define a la pobreza como “un riesgo de daño para la supervivencia física, la autonomía y la integración social de las personas y los hogares” o como “un estado multidimensional en el cual la persona dispone de un vector de recursos cuyos niveles se encuentran debajo de estándares mínimos”

Discurre acerca de si la pobreza es un estado absoluto o una noción relativa. Fernández Aguerre sostiene “que existe un conjunto de características existenciales universales y absolutas” inherentes a la satisfacción de las condiciones propias de la naturaleza humana, independientes del espacio social y el tiempo donde se desarrolla la vida.

Incorpora la noción relativa al definir la pobreza como un riesgo de daño a la autonomía y a la integración social, vinculadas con la identificación de las necesidades básicas cuya satisfacción se relaciona con el desarrollo social alcanzado y con la incorporación de los derechos humanos.

En la práctica los trabajos empíricos sobre pobreza multidimensional quedan acotados a los datos de aquellas variables disponibles en encuestas y censos, sin detenerse en argumentar la elección de los indicadores elegidos, el umbral de privación de cada variable y la importancia relativa otorgada a cada variable. En consecuencia la elección de variables se rige por el sentido común y por la disponibilidad de información

Algunas mediciones incorporan el ingreso como variable dado que es un determinante del nivel de vida y forma parte del conjunto de capacidades para llevar a cabo necesidades básicas.

Otros estudios dejan al margen el ingreso porque afirman que el ingreso tiene una alta variabilidad en períodos cortos de tiempo a diferencia de la mayoría de los atributos no monetarios. Algunos autores sostienen que los indicadores de pobreza multidimensional contruidos con variables no monetarias captan la “Pobreza estructural”, evitando el sesgo de las mediciones de pobreza de ingreso.

En general los gobiernos utilizan sistemas de medición dual, por un lado miden la pobreza monetaria con el método de Línea de Pobreza, extrayendo información de ingreso provenientes de las Encuestas de Hogares que se realizan en forma periódica y por otro calculan más espaciadamente pobreza multidimensional en base a la información de variables no monetarias que proporcionan los censos.

3. Enfoque empleado en el presente trabajo y objetivo del mismo

Como análisis empírico en nuestra investigación abordamos la problemática de medición de la pobreza en el Aglomerado Gran Rosario (Argentina) en el período 2000-2012 basándonos en un sistema dual. Por un lado se calcula la pobreza monetaria con el método de línea de pobreza; se extrae la información del ingreso a partir de la Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. Por otro lado calculamos la pobreza desde un punto de vista multidimensional para lo cual se avanza en la construcción de un indicador basado en la información de variables no monetarias referidas a la calidad del Hábitat a través de las mediciones de Hacinamiento, Calidad de los materiales de la Vivienda y Localización de la misma.

El objetivo de este trabajo es realizar un análisis comparativo de la evolución del Crecimiento Económico (monitoreado a través del Producto Bruto Geográfico), la Pobreza y la Distribución del Ingreso (medida a través del Coeficiente de Gini) en el Aglomerado Gran Rosario (AGR) Se investigará cómo ha sido el comportamiento de la distribución del ingreso y las variaciones de la cantidad de hogares pobres ante los sucesivos estadios del crecimiento

económico en el aglomerado mencionado. En esta primera parte aplicamos el método de “línea de pobreza”.

A posteriori estas variables se vincularán a la calidad del Hábitat definida a través de los indicadores de Hacinamiento, Calidad de los materiales de la Vivienda y Localización de la misma, para realizar una comprensión más profunda del fenómeno de la pobreza. En esta segunda parte nos acercamos al concepto de “pobreza multidimensional” a través de los indicadores disponibles.

4. Metodología

Los datos del Producto Bruto Geográfico se obtienen de los estudios que el Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la UNR, lleva a cabo desde 1998, en el marco de diversos proyectos. Se han realizado hasta el presente cuatro revisiones y actualizaciones de la serie inicial (1993-1997): 1993-1998, 1993-2001, 1993-2004 y 1993-2007.

Como se enfatiza en los numerosos trabajos de investigación desarrollados en dicho Instituto, es notable observar que el comportamiento económico del AGR responde con mayor vigor que la economía provincial y nacional en los procesos de recuperación económica, sin embargo, de la misma manera acusa un mayor impacto en las crisis.

Los datos relativos a la Pobreza y a los Ingresos tienen como fuente principal de información la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), realizada por el INDEC y por el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de la provincia de Santa Fe (IPEC).

Los valores del Coeficiente de Gini se extraen no sólo de la EPH, sino además, de la publicación “Evolución de la distribución del Ingreso” Aglomerado Gran Rosario, Tercer Trimestre 2003-Segundo Trimestre 2012 elaborada por el IPEC.

Respecto a los indicadores con los que se describe el Hábitat, los datos fueron extraídos básicamente de la EPH, y en el caso de la Calidad de los materiales de la Vivienda se utilizó también la información que proporciona el Censo Nacional de Población 2001.

En cuanto a la localización territorial de la población a estudiar, como se describe al comienzo de la presente investigación, el trabajo se focaliza en el Aglomerado Gran Rosario (AGR). Expuestos algunos de los nexos existentes entre la distribución del ingreso, la pobreza y el Producto Bruto Geográfico se analizará de qué manera estas variables son determinantes en el comportamiento de los indicadores de Hábitat.

5. Análisis conjunto del comportamiento del Producto Bruto Geográfico, la pobreza y la distribución del ingreso

Tal como se explicitó anteriormente, uno de los objetivos del trabajo es analizar la interrelación entre el Crecimiento Económico, la Pobreza y la Distribución del Ingreso, esta última medida a través del Coeficiente de Gini.

El Cuadro N°1 presenta los valores para las tres variables mencionadas. El Crecimiento Económico se valúa con los datos del Producto Bruto Geográfico (PBG).

Cuadro N°1
PBG, Pobreza y Coeficiente de Gini en el AGR en el período 1995-2010

Año	PBG en pesos de 1993	% Pobreza Hogares*	Gini Hogares
1995	7.642.474	21,86%	0,408
1996	7.970.751	22,50%	0,407
1997	8.400.831	24,01%	0,427
1998	8.979.868	22,17%	0,428
1999	8.792.088	19,53%	0,405
2000	8.802.138	24,31%	0,438
2001	8.143.978	27,43%	0,437
2002	8.153.764	49,40%	0,450
2003	8.910.906	37,50%	0,469
2004	9.822.611	27,50%	0,431
2005	10.754.519	21,40%	0,415
2006	11.239.102	16,60%	0,411
2007	12.897.005	10,85%	0,417
2008	13.935.558	8,80%	0,423
2009	13.290.889	9,85%	0,419
2010	sin datos	8,96%	0,411
2011	sin datos	5,38%	0,392
2012	sin datos	4,99%	sin datos

Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Indec e IPEC

Nota: los datos correspondientes al PBG han sido elaborados en el marco del Proyecto 1ECO107. "Indicadores, Cuentas Regionales y Crecimiento Económico", dirigido por María Lidia Woelflin, de la Secretaria de Ciencia y Tecnología de la UNR. Los valores de esta variable están expresados en miles de pesos.

* Los datos corresponden al 2º semestre de cada año y desde 2007 son los suministrados por el IPEC

Al analizar la información precedente, se pueden señalar cuatro períodos con diferentes características:

- 1995-1998: el PBG crece, también ocurre lo mismo con la Pobreza y en cuanto al Coeficiente de Gini este se mantiene estable en los dos primeros años para luego aumentar en los siguientes, evidenciando un deterioro en la distribución del ingreso. En base a la información proporcionada por Castagna y otros (2001) *el crecimiento de Rosario y el AGR entre 1993 y 1998, a precios constantes de 1993, ha sido superior al registrado por la provincia de Santa Fe, pero inferior al del total del país*. El AGR creció a una tasa promedio

anual del 3,6%, Santa Fe al 2,4% mientras que para Argentina el promedio anual de la misma fue del 4,6%.

- 1999-2002: en este período el PBG decrece (su tasa de crecimiento es negativa), la Pobreza asciende hasta un valor muy preocupante de 49,40% en 2002 (con lo cual la mitad de los hogares del AGR no tienen un ingreso suficiente para adquirir la Canasta Básica Total) y en concordancia con ello el Coeficiente de Gini aumenta, alcanzando su pico en 2003, lo cual pone de manifiesto el empeoramiento en la distribución del ingreso.

Al considerar ambos períodos, coincidentes con la vigencia del Plan de Convertibilidad hasta finales del 2001, a nivel nacional también se halla una fase de expansión del PBG en el primero (1995-1998) y una fase recesiva en el segundo (1999-2002). Conjuntamente, la ciudad de Rosario y el AGR habían crecido a un ritmo inferior al registrado en el ámbito provincial y nacional, pues mientras el PBI de Argentina y el PBG de Santa Fe crecieron un 11,6% y 5,2% respectivamente entre puntas, el crecimiento del PBG de Rosario entre puntas es prácticamente nulo (0,4%). Una explicación posible para este fenómeno planteada por Ghilardi (2005), consiste en el agotamiento que se produce en el AGR del modelo de “Sustitución de Importaciones” antes de la década de los noventa, y al iniciarse esta década no existe una estructura productiva con capacidad competitiva que permita resolver los desafíos que implicó la liberalización sin límites del comercio externo.

En síntesis, si bien el período 1995-1998 se caracterizó por el aumento del PBG, ambas etapas tienen como denominador común un acrecentamiento en los niveles de pobreza y en la concentración de los ingresos.

- 2003-2007: en esta etapa, el PBG parte desde un 115,8 llegando en el año 2007 a un valor de 167,6 (teniendo como base 1993=100). La Pobreza en Hogares decrece en forma espectacular, de un 37,5% en 2003 a 10,8% en 2007. Lo significativo es que si bien el Coeficiente de Gini decrece en 2004, se estanca en los años subsiguientes ubicándose al final del período con valores ligeramente superiores a los del inicio de la serie.

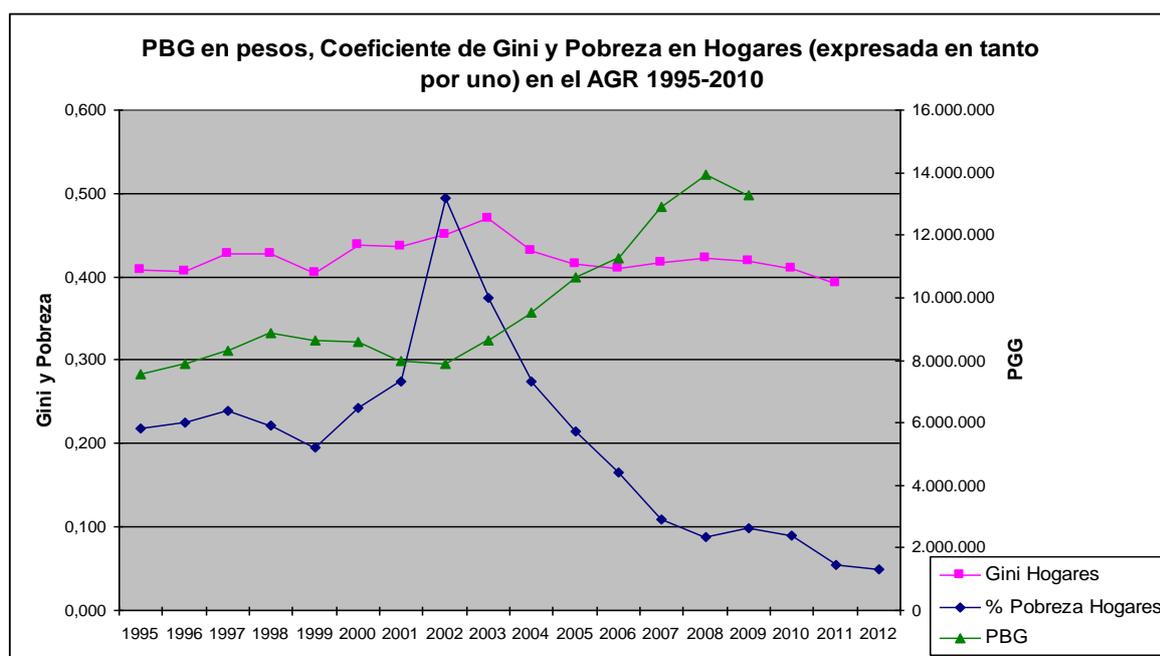
En este período la tasa de crecimiento del PBG de Rosario y el AGR fue superior a la observada a nivel nacional y en la provincia de Santa Fe. Mientras el PBG del AGR creció un 9,7% promedio por año, el PBI nacional lo hizo a un ritmo algo inferior (9,0%) y el PBG de la provincia de Santa Fe al 7,6% (Woelflin: 2010).

Una de las razones que justificaría el importante descenso de la Pobreza del 2002 a 2003 es la puesta en marcha del Programa Jefe/as de Hogar gestionado a principios de 2002 como respuesta a la inclusión social para más de dos millones de mujeres y hombres, afectados por una crisis de empleo sin precedentes en nuestro país.

Hacia fines del período, debido a la política mencionada y concomitantemente con otros factores (tipo de cambio competitivo, crecimiento de la industria, aumento del producto y la demanda laboral, contexto externo, etc.) la pobreza se ubica en valores cercanos a un dígito (10%).

Se presenta a continuación el Gráfico N°1, cuya particularidad es que el porcentaje de Pobreza y el Coeficiente de Gini comparten el mismo eje, con lo cual la Pobreza en Hogares se presenta calculada en tanto por uno y los valores de Gini se muestran con sus valores originales, asimismo, los valores del PBG se expresan en pesos constantes de 1993.

Gráfico N°1



Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Indec e IPEC

Durante 2003-2006 la información que brinda el INDEC se calcula con la misma metodología, sin embargo, a partir del 2007 con la intervención del mismo se modifica la forma de calcular la Canasta Básica de Alimentos y la Canasta Básica Total, con lo cual se alteran consecuentemente los porcentajes de indigencia y pobreza respectivamente.

Cuadro N°2

Porcentaje de Pobreza en el AGR según datos del INDEC y del IPEC

Año	INDEC	IPEC
2007	9,72%	10,85%
2008	6,76%	8,80%
2009	7,92%	9,85%
2010	4,18%	8,96%
2011	2,72%	5,38%
2012	1,61%	4,99%

Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Indec e IPEC

Esta manipulación en los datos oficiales hace más dificultoso el análisis, no sólo en la búsqueda alternativa de fuentes sino en la verosimilitud de los mismos, sobre todo por lo que representa realizar afirmaciones que de alguna manera se opongan y al mismo tiempo no reflejen lo que en el día a día es fácilmente observable y perceptible.

• Para el período 2008-2012 sólo se dispone de datos para el PBG en los dos primeros años, los restantes años se hallan en elaboración en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Escuela de Economía de la UNR. El porcentaje de pobreza en hogares decrece significativamente en este período y el Coeficiente de Gini luego de aumentar levemente en el año 2008 disminuye hasta alcanzar el valor más bajo de todo el período analizado.

6. Método Monetario o de la Línea de Pobreza

El método de Línea de Pobreza o método Indirecto, que es el utilizado en la primera parte de nuestra investigación, centra su atención en la dimensión económica de la pobreza y utiliza el ingreso como medida del bienestar. Se determina un monto mínimo con el cual se satisfacen un conjunto de necesidades básicas, **línea de Pobreza (LP)** y se identifica a aquellos hogares o personas cuyos ingresos se ubican por debajo de esta línea. Este método se denomina el *enfoque del ingreso*.

El enfoque del ingreso puede adoptar dos criterios:

Absoluto: se fija un umbral normativo mínimo. Este método es el más difundido y el utilizado en Argentina por el INDEC; la CEPAL lo emplea para sus estimaciones regulares de la proporción de hogares pobres para los países de la región.

Relativo: se compara con un estándar de la sociedad. Este método postula que las necesidades humanas no son fijas, y varían de acuerdo a los cambios sociales y a la oferta de productos en un contexto social determinado, dependiendo en última instancia del nivel de ingresos general; se lo utiliza en países desarrollados.

En el Cuadro N° 3 se muestran los porcentajes de hogares y personas pobres e indigentes para el AGR en el período 2003-2012. Para determinar la indigencia y la pobreza el criterio utilizado por el INDEC y el IPEC es el siguiente:

La **canasta básica de alimentos (CBA)** está compuesta por un conjunto de los mismos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas. La **línea de indigencia** determina el monto mínimo de ingreso que necesita cada hogar para adquirir la CBA.

La **canasta básica total (CBT)** comprende todos los bienes y servicios que se consideran necesarios para que el hogar satisfaga las necesidades básicas, por lo tanto se

incluyen en esta canasta aquellos bienes y servicios que posibiliten a sus miembros convivir dignamente en sociedad y desarrollarse personalmente. Asimismo, la **línea de pobreza**, establece el ingreso mínimo que cada familia debe disponer para acceder a la CBT.

La línea de Pobreza es un indicador pertinente para evaluar políticas que afecten la generación de ingresos monetarios, subvenciones económicas, alimenticias y tipos de subsidios económicos relacionados al mejoramiento de la capacidad adquisitiva de los hogares. Son implementados como instrumento de planificación presupuestal para afrontar las cuestiones de pobreza monetaria.

Cuadro N°3
Pobreza e indigencia en hogares y personas del AGR (%)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Hogares pobres	42,4	31,0	25,6	20,4	12,0	8,0	10,0	9,4	6,7	3,6
Personas pobres	54,6	42,0	32,9	27,4	18,3	12,0	14,6	14,7	9,0	4,5
Hogares indigentes	20,7	11,3	9,5	7,7	3,6	2,9	4,2	3,9	4,2	2,3
Personas indigentes	29,3	16,5	12,3	10,2	5,5	3,9	5,7	6,2	4,5	2,6

Fuente: Elaboración propia en bases a datos del IPEC, los datos corresponden al 1º semestre de cada año

Al calcular los porcentajes de pobreza en el Cuadro N° 3 no se puede observar la profundidad de la pobreza. Esta dificultad se presenta porque no es posible detectar cuánto le falta al ingreso total familiar de los hogares para alcanzar la línea de pobreza, o sea el ingreso que necesitarían para dejar de ser pobres. Para ello se calcula la brecha de pobreza (la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza). Se calcula multiplicando la incidencia de la pobreza (porcentaje de pobres) por la diferencia entre la línea de pobreza y el ingreso promedio de los pobres, expresada como porcentaje de la línea de pobreza.

Cuadro N° 4
Brecha de Pobreza para el AGR 2003-2011

	2º Sem 2003	2º Sem 2006	4º Trim 2009 INDEC	4º trim 2009 IPEC	4º Trim 2011 INDEC	4º trim 2011 IPEC
% Brecha Pobreza	51,80%	39,05%	32,75%	42,07%	23,58%	34,18%

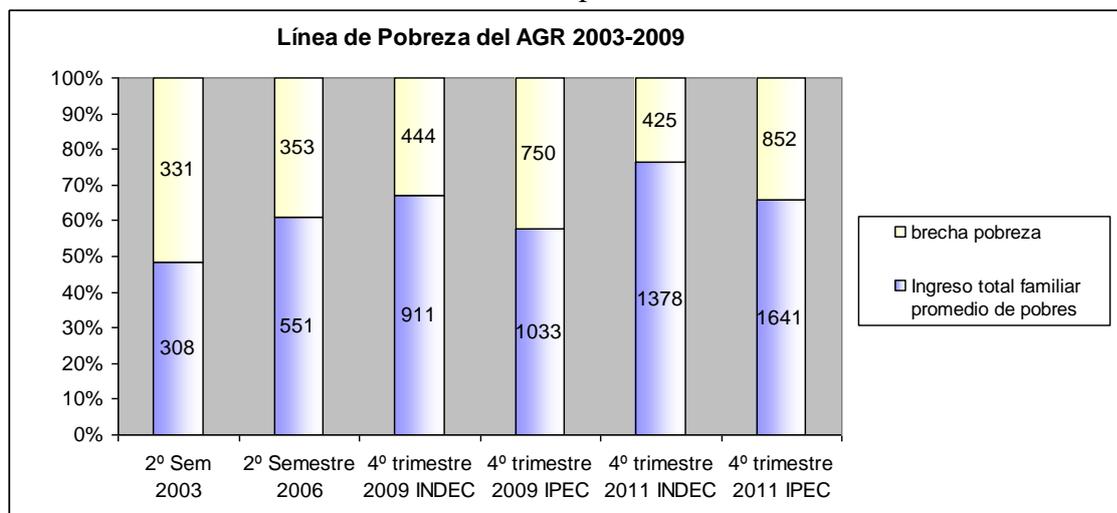
Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Indec e IPEC¹

La información del 4º trim 2009 y 2011 se proporciona con los datos del INDEC y del IPEC debido a la baja confiabilidad de los datos del INDEC por la intervención del organismo a partir de Enero de 2007. Se recurre a los datos alternativos oficiales dado que el IPEC no ha modificado la metodología original de relevamiento y elaboración de la información.

¹ Nota: para elaborar el % de la Brecha de Pobreza según el IPEC se actualizó el valor de la Canasta Básica Total con el Índice de Precios al Consumidor que proporciona el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de Santa Fe

Los datos elaborados en el Cuadro N° 4 pueden apreciarse con más claridad en el Gráfico N° 2.

Gráfico N° 2
Brecha de Pobreza para el AGR 2003-2011



Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Indec e IPEC
Nota: los valores de las barras están expresados en pesos corrientes.

7. Enfoque multidimensional de la Pobreza

Entre las propuestas metodológicas para medir la pobreza multidimensional, el más difundido es el enfoque de las “Necesidades Básicas Insatisfechas” (NBI) que determina que la existencia de ciertas carencias en un hogar lo coloquen en situación de pobreza,

Las variables usualmente seleccionadas para medir pobreza por NBI consideran que un hogar tiene necesidades básicas insatisfechas si presentan alguna de las situaciones enunciadas a continuación:

Hogares en vivienda con características físicas inadecuadas. Toma en cuenta el material predominante en paredes y pisos, así como al tipo de vivienda (pieza de inquilinato, hotel o pensión, vivienda en villa).

Hogares en vivienda con Hacinamiento. Se determina que hay hacinamiento cuando residen 3 o más personas por habitación.

Hogares en vivienda sin desagüe de ningún tipo. Porcentaje de viviendas sin instalación sanitaria.

Hogares con niños que no asisten a la escuela. Hogares con presencia de al menos un niño de 6 a 12 años que no asiste a un centro educativo.

Hogares con alta dependencia económica. Porcentaje de la población en hogares con jefe con escuela primaria incompleta y con 4 o más personas por ocupado, o sin ningún miembro ocupado.

El conjunto de indicadores tomados para medir la pobreza a través de NBI es cuestionada por algunos autores que lo consideran como un híbrido (Gasparini 2013) porque

mezcla servicios básicos (como la ausencia de instalación sanitaria) con otros indicadores que ponen de manifiesto la capacidad económica del hogar para generar recursos (alta dependencia económica de un jefe de hogar) y otros referidos a la generación de capital humano (asistencia de los niños a la escuela). Cada país ha adecuado la enunciación de los indicadores a la disponibilidad de información de los censos y encuestas. El acceso inadecuado a una fuente de abastecimiento de agua potable no es considerado en Argentina como una NBI de acuerdo a la metodología utilizada por el INDEC.

El indicador está compuesto mayoritariamente por variables vinculadas con la vivienda, la educación y la forma de sustento del hogar, todas variables con abundante información censal. No incluye variables relacionadas con la nutrición o la salud, por falta de información sobre esos atributos en los censos.

La medición de pobreza por NBI utiliza el criterio de unión: es pobre todo hogar en el que se cumple al menos una de las condiciones de privación, si una persona pobre por NBI se vuelve privada en un atributo adicional, el indicador no se altera.

En la práctica, el estado utiliza el método monetario para monitorear la evolución de la pobreza y el método de NBI como instrumento de caracterización de la situación de privación en un momento dado del tiempo y como mecanismo de focalización geográfica de programas sociales.

Mientras que los indicadores de pobreza monetaria pueden variar en el corto plazo debido a factores como mayores ingresos monetarios del hogar, los indicadores de pobreza “estructural” se refieren estrictamente a la caracterización de los hogares en cuanto a su tenencia o calidad de bienes y servicios o a la tenencia de capital humano que describa mejor sus condiciones de vida.

En general la modificación de estos indicadores requiere de inversión de tiempo y de recursos por lo que se los denomina indicadores rígidos de la pobreza por la dificultad de ser modificados en plazos breves y por demandar aplicación de políticas sociales, económicas y culturales continuas.

El concepto de necesidades básicas pretende, con un grado razonable de objetividad, delimitar situaciones de pobreza e identificar a la población que está privada de bienes, recursos o las oportunidades que posibilitan su subsistencia y desarrollo en condiciones mínimas conformes con la dignidad humana (CEPA, 1993).

7.1 Indicadores de Hábitat²

Una de las maneras de abordar la temática del hábitat y su relación con la pobreza es focalizando la atención en tres indicadores básicos: **el hacinamiento, la calidad de los materiales de la vivienda** (ambos incluidos en NBI) y **la localización de la vivienda** (cercana a basurales, en áreas inundables, asentamientos irregulares). Este último indicador está relacionado a condiciones físicas del entorno, sanitarias y sociales, culturales y económicas.

7.1.1 Hacinamiento

De todos los factores que componen una situación deficitaria del hábitat, el hacinamiento podríamos decir que es el indicador más grave del déficit por la amplia gama de consecuencias negativas que ocasiona. Dos factores vinculados con la disposición física de la vivienda se encuentran alterados en situaciones de hacinamiento: la privacidad y la libre circulación (Chapin, 1963). Ambos contribuyen a una vida mental y emocionalmente sana.

Existen diversas formas de hacinamiento: de personas por cama, de personas por cuarto, de familias por vivienda y de viviendas por terreno. Son conocidas, además, otras acepciones del concepto de hacinamiento: por ejemplo, cuando se emplea una o más habitaciones para un uso distinto, además de aquel para el cual fueron diseñadas (Chapin, 1963; Iglesias de Ussel, 1993) o en relación al aislamiento de las habitaciones, es decir, cuando el tránsito de un cuarto a otro requiere atravesar una tercera, aunque no se cumpla ninguna de las otras condiciones de hacinamiento (Iglesias de Ussel, 1993). Otro indicador para medir el uso intensivo del espacio lo constituye la cantidad de m² disponibles por persona.

No es posible hablar en términos universales de hacinamiento, cualquiera sea la significación a que hagamos referencia, sino que el umbral a partir del cual se establece un uso excesivo del espacio varía según el nivel de desarrollo de las sociedades y el momento histórico y las particularidades culturales.

Se considera que existen condiciones de hacinamiento para la EPH que realiza el INDEC cuando la proporción de ocupantes de una vivienda supera la cantidad de tres personas por habitación para dormir.

Como se aprecia en el Cuadro N° 5 el hacinamiento se mantiene con leves subas y bajas en el período 2003-2012, variando entre un 6,32% de hogares en el año 2003, pasando por un pico de 7,65% en el 2007 y llegando al 5,64% en el 2012, año en que el porcentaje de población en condiciones de hacinamiento llega al 10,3%. Esta situación podría estar

² Los años para los cuales se analizan estos indicadores están sujetos a la disponibilidad de información.

señalando una carencia sostenida de políticas públicas enfocadas en la cuestión socio-habitacional de aquel segmento de la población más pobre que por subsidios del estado o por empleo haya superado la LP y mejorado sus condiciones de subsistencia pero a pesar de ello se mantengan dentro de una condición de segregación social imposible de salvar sin la presencia del Estado como garante de una seria política de combate a la pobreza estructural.

Cuadro Nº 5
Hacinamiento en Hogares y Personas en el AGR

Año	Hogares	Personas
2003	6,32	11,96
2004	5,81	10,88
2005	6,35	12,21
2006	6,01	11,97
2007	7,65	13,12
2008	6,11	10,72
2009	6,93	12,86
2010	5,92	11,62
2011	5,98	10,20
2012	5,64	10,30

Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Indec

7.1.2 Localización de la vivienda

Si consideramos que la vivienda es el lugar donde el individuo pasa la mayor parte de su vida y en ella desarrolla su convivencia familiar y la reproducción de la fuerza de trabajo, resulta necesario que se trate de un ambiente adecuado que brinde seguridad y protección sanitaria al mismo tiempo. La vivienda mal construida, deteriorada, abandonada y mal localizada favorece la difusión de enfermedades y la presencia y proliferación de insectos y roedores, la exposición a eventos y accidentes que aumentarán los problemas. De allí que la casa de espacio reducido, mal ventilada y deficientemente iluminada facilita la transmisión de enfermedades infecto-contagiosas y accidentes del hogar; mientras que la construcción con paredes y techos agrietados, materiales inadecuados, falta de saneamiento y limpieza, facilitará la existencia de vectores peligrosos para la salud humana.

Por su parte, el reconocimiento del derecho a la vivienda por los estados nacionales y organismos internacionales, incentiva el desarrollo de políticas tendientes a lograr el acceso a la vivienda digna y el pleno ejercicio del derecho. Esto genera una creciente demanda de información específica sobre la temática a fin de disponer de herramientas útiles para dimensionar y describir con mayor precisión las necesidades habitacionales, así como evaluar las políticas aplicadas.

La importancia de este indicador radica en su vinculación con el déficit habitacional y las condiciones sanitarias en que se encuentran las viviendas. Se consideran tres parámetros básicos que refieren al saneamiento y la seguridad:

- **Existencia permanente de un basural a menos de 300 mts de la vivienda**

La existencia de basurales a cielo abierto es uno de los motivos que más problemas de salud origina en nuestro país, sólo superado por la falta de acceso al agua corriente y las cloacas. Históricamente esta práctica de mala disposición de residuos surgió y fue incrementándose paralelamente con el crecimiento de las ciudades en todo el mundo.

Se considera basural o microbasural, a un lugar en donde se dispone toda clase de residuos sin ningún tipo de control ni saneamiento. La finalidad es medir la cantidad de población cuya residencia se encuentra a una distancia menor a trescientos metros de un basural o microbasural, considerada como cercanía crítica.

- **Localización de viviendas en áreas inundables**

Refiere a la localización de viviendas en áreas que se encuentran en suelos bajos, mal drenados, o en valles de inundación de arroyos y ríos, proclives a sufrir inundaciones o anegamiento, ya sea en forma periódica o por eventos extraordinarios.

Las inundaciones tienen un particular impacto sobre los grupos en situación de pobreza dado que implican entre otros aspectos un agravamiento de la situación pre-existente de aislamiento territorial, la afectación de actividades comerciales y de servicios que muchas veces representan una parte importante de las fuentes de subsistencia informales de los residentes, la pérdida de activos físicos y familiares que componen muchas veces la totalidad del capital de los grupos más pobres y el daño de la infraestructura y equipamiento colectivo. Uno de los aspectos más importantes que en los últimos años ha contribuido a incrementar las inundaciones en el área metropolitana, es la gran cantidad de inversiones realizadas sobre terrenos anegadizos que a su vez han modificado la topografía. Nos referimos a las inversiones derivadas de la construcción de nuevas urbanizaciones cerradas y abiertas cuya construcción implica una gran magnitud de movimientos de tierra, mayor uso de agua, mayor generación de residuos e impermeabilización de una cantidad importante del suelo.

- **Población de los asentamientos urbanos autorizados y no autorizados**

El asentamiento de población carente de recursos en terrenos fiscales, faltos de servicios e infraestructura, constituye un grave problema de la realidad social y territorial argentina. La insuficiencia o directamente la ausencia de ingresos estables lleva a un considerable segmento de la población a intentar solucionar provisoriamente este problema a través de la autoconstrucción de viviendas precarias procurando, con posterioridad, su progresivo mejoramiento y, eventualmente, la regularización dominial.

Por lo general, los habitantes de los asentamientos ilegales viven en un entorno inseguro y precario, carecen de servicios básicos, no tienen derechos sobre la tierra que ocupan y no pueden reclamar en caso de ser desalojados. Además, muchos asentamientos ilegales están ubicados en tierras especialmente expuestas a los desastres naturales, suelen tener una densidad de población mucho mayor que los asentamientos autorizados y sus condiciones de vida suponen una amenaza para la salud humana.

Cuadro N° 6
Viviendas por localización en áreas de riesgo en el AGR (en %)

Localización de la vivienda	2006	2009	2012
Basurales	3,68	2,34%	0,11%
Zona inundable	1,49	0,65%	0,11%
Villa emergencia	3,25	2,19%	0,59%

Fuente: Elaboración propia en bases a datos del INDEC

Como muestra el cuadro N° 6 respecto a la localización de viviendas se puede observar la disminución de viviendas cercanas a basurales en un período de seis años (2006–2012) en un porcentaje que varía de 3,68% a 0,11%, indicando una muy buena efectividad en la aplicación de políticas a nivel de la gestión local (dado que la recolección de residuos urbanos corresponde a la órbita municipal). Algo similar ocurre para el mismo período con la disminución de áreas inundables de 1,49% de población afectada a 0,11%, señalando competencia en la aplicación de capital en obras públicas.

En el mismo período la población residente en villas de emergencia pasó del 3,25% al 0,59%; esta mejoría significativa en la situación está relacionada a la aplicación de planes de urbanización y regularización dominial del suelo aplicados a villas de emergencia como a programas nacionales de construcción de viviendas para relocalización.

7.1.3 Calidad de los materiales de la vivienda

La vivienda cubre una gama variada de necesidades de los miembros de un hogar, destacándose entre ellas la protección o abrigo del medio natural y de factores ambientales adversos. El déficit en esta dimensión tiene consecuencias en la salud de los miembros, tanto física como psicológica.

En este trabajo se presenta un indicador referido a calidad de las características constructivas de la vivienda -CALMAT- mediante la combinación de los materiales, los elementos de aislación y de terminación utilizados en los principales componentes constitutivos de la vivienda (paredes, pisos y techos) y, para cuyo tratamiento se tuvieron en cuenta los criterios de condiciones de aislamiento, tipo de material utilizado, resistencia de los materiales constructivos y forma de edificación.

Este indicador a los efectos estadísticos se resumen en cuatro tipos de CALMAT³, siendo los CALMAT III y IV considerados inadecuados por las características físicas que presenta la vivienda.

Cuadro N° 7
Porcentaje de viviendas según calidad de los materiales para el AGR

Tipo de vivienda	Año 2001	Año 2009	Año 2012
Calmat I	61,43	75,52	81,08
Calmat II	26,38	17,24	12,13
Calmat III	10,52	6,84	6,06
Calmat IV	1,68	0,41	0,73

Fuente: CALMAT 2001: elaborado con los datos del Censo Nacional 2001
CALMAT 2009 y 2012 elaborados con datos para el AGR de la EPH, INDEC, correspondientes al 4º Trimestre del 2009 y II Trimestre 2012.

El Cuadro N° 7 pone en evidencia, entre otras cuestiones, una leve disminución de viviendas localizadas dentro del Calmat IV, que presentan las peores condiciones de habitabilidad, pasando de representar el 1,68% en el año 2001 al 0,73% en el año 2012. El grupo localizado dentro del Calmat III también disminuye del 10,52% al 6,06%. Teniendo en cuenta que ambos grupos determinan severos grados de carencia en términos constructivos encontramos en la suma de ambos que se pasó de un déficit del 12,20% a un 6,79%.

Lo destacado es el descenso que muestra el grupo Calmat II que pasa de 26,38% a 12,13% y el ascenso que se produce en el Calmat I, que es el indicador de aceptabilidad de condiciones de vivienda, pasando del 61,43% al 81,08%. Estos movimientos positivos producidos en cuestión de la calidad de la vivienda tienen un conjunto de explicaciones vinculadas a cuestiones culturales, económicas y sociales. Una de ellas es que la mejora en los ingresos de la población cuando se produce capacidad de ahorro, determina que éste se invierte en la vivienda: adquirir, mejorar, ampliar, incorporar terminaciones y en general conservar.

³ CALMAT I: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos (pisos, paredes o techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación

CALMAT II: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos pero le faltan elementos de aislación o terminación al menos en uno de sus componentes (pisos, paredes, techos).

CALMAT III: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos pero le faltan elementos de aislación o terminación en todos sus componentes, o bien presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso o paredes de chapa de metal o fibrocemento.

CALMAT IV: la vivienda presenta materiales no resistentes ni sólidos o de desecho al menos en uno de los paramentos.

8. REFLEXIONES FINALES

Si se analizan las causas que explican porqué un conjunto de personas se encuentran en situación de pobreza se generan algunos interrogantes acerca de cómo disminuirla y cómo enfrentarla. Se supone que es el Estado a través de sus políticas públicas el que puede modificar las situaciones de pobreza: que haya menos pobreza a través de políticas asistencialistas o disminuirla haciendo que la sociedad sea más equitativa. Esta opción consistiría en dotar a los pobres de la propiedad de factores productivos que le permitan superar su situación.

Cuando se aborda el enfoque multidimensional de pobreza se debería plantear la interdependencia entre las dimensiones de subsistencia y de autonomía personal.

Esta interdependencia puede pensarse en una relación de simultaneidad temporal (correalizabilidad) o por el contrario en una relación de sucesividad, en la cual las necesidades son realizables sucesivamente, de tal forma que las necesidades de sociabilidad o entendimiento se afianzan sólo una vez que las necesidades de alimentación y resguardo están satisfechas. La posición contemporánea dominante sostiene la correalizabilidad.

Durante el periodo bajo estudio en el AGR no se advirtió que el crecimiento del producto necesariamente provoque una disminución de la pobreza. A pesar de observarse un crecimiento del producto para cada año del período 1995–1998, en los dos primeros años el Coeficiente de Gini se mantiene estable para luego aumentar durante 1997 y 1998 empeorando así la distribución del ingreso. Mientras que, en el segundo período, 1999-2002, el PBG decrece, la pobreza alcanza el 49,40% (con lo cual la mitad de los hogares del AGR no tienen un ingreso suficiente para adquirir la Canasta Básica Total) y en concordancia con este incremento el Coeficiente de Gini aumenta llegando a su pico en 2003, por tanto, empeora la distribución del ingreso. Por el contrario, en el quinquenio, 2003-2007, se revierten las tendencias, asumiendo valores positivos en términos beneficiosos para la sociedad; cabe destacar que si bien el Coeficiente de Gini decrece considerablemente en 2004, se estanca en los años subsiguientes ubicándose al final del periodo con valores ligeramente superiores a los del inicio de la serie.

Una de las razones que justificaría este importante descenso de la Pobreza del 2002 a 2003 es la puesta en marcha del Programa Jefe/as de Hogar gestionado a principios de 2002 como respuesta a la inclusión social para más de dos millones de mujeres y hombres, afectados por una crisis de empleo sin precedentes en nuestro país. Merece especial mención el detalle de la intervención del INDEC a fines del 2006 y la modificación de los métodos de cálculo, tornando su veracidad cuestionable sobre todo al contrastarla con Institutos

provinciales que no han sido intervenidos, como ocurrió con el IPEC en la provincia de Santa Fe⁴.

Se repara en la importancia de analizar la relación entre crecimiento y pobreza con una mayor profundidad y otorgándole atención a lo ocurrido en los distintos sectores económicos. En la realidad concreta ocurren muchos fenómenos y procesos que afectan a la pobreza y al crecimiento en diferentes sentidos. Por ende se considera oportuno profundizar los análisis de dichos fenómenos en lugar de buscar reducciones simplistas entre los comportamientos de ambas variables.

Si se contrasta los indicadores monetarios de Línea de Pobreza con los indicadores multidimensionales de Necesidades Básicas Insatisfechas, dentro de los cuales se halla el hacinamiento, se observa que éste se mantiene con leves subas y bajas en el período 2003-2012 en un porcentaje crítico que involucra al 11% de los habitantes del AGR.

Con respecto a la localización de la vivienda se advierte un importante mejoramiento: disminución de localización de la vivienda cercana a basurales y en áreas inundables, este descenso es en parte el producto de políticas locales de inversiones en infraestructuras, manteniéndose un muy bajo porcentaje de la población urbana radicada en villas.

En términos de calidad de vivienda encontramos por una parte que el 81% de las viviendas presentan condiciones de aceptabilidad, pero por otra parte un 6,79% de las mismas permanecen en estado deficitario crítico quedando un 12,13% en una situación deficitaria intermedia.

En síntesis, durante el periodo post convertibilidad en el AGR se observan mejoras más leves o subas y bajas pero sin una tendencia clara para estos indicadores. Nuestra postura es que el crecimiento económico, combinado con otros factores como políticas públicas, crecimiento de empleo industrial, tuvieron un impacto muy significativo en la pobreza medida por ingresos, pero fue mucho más atenuado en términos de NBI.

Este contexto podría estar señalando una falencia en políticas públicas enfocadas en la cuestión social de aquel segmento de la población más pobre que por subsidios del estado o por empleo haya superado la Línea de Pobreza y mejorado sus condiciones de subsistencia pero se mantengan dentro de un núcleo duro de la población que tienen carencias habitacionales y del entorno, en cuanto a la localización de la vivienda, imposibles de salvar

⁴ Se ha realizado una investigación de la Pobreza e Indigencia para el AGR en el período 2007-2009 comparando la información brindada por el INDEC con la que proporciona el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de la provincia de Santa Fe en el trabajo de Fernández, M. y otros (2010)

sin la presencia del Estado como garante de una seria política de combate a la pobreza estructural.

Las acciones de las políticas públicas ante la problemática de la pobreza hacen hincapié en mejorar los niveles de ingresos de los hogares por medio de políticas asistenciales con el objeto de alcanzar el ingreso límite y que se traducen en un resultado estadístico inmediato. Pero en realidad no se atacan las verdaderas causas de la pobreza desde un punto de vista multidimensional que están vinculadas directamente a la distribución de la riqueza.

Entre las aplicaciones posibles de nuestra investigación, para incidir sobre la realidad, se encuentran la identificación de distintos grupos dentro de la población considerada pobre, la existencia de posibles núcleos duros de alta exclusión social y vulnerabilidad, y el diseño de políticas públicas apropiadas para cada población objetivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASTAGNA, A.; Woelflin, M.L.; Romero, L; Ghilardi, M.F.; Secreto, M.F.; Yoya, M.A. "Las transformaciones productivas en el Aglomerado Gran Rosario a partir de la postconvertibilidad", IX Seminario de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, 16 al 19 de mayo de 2006. Bahía Blanca.

CASTAGNA, Alicia y otros (2001) "Producto Bruto Geográfico de Rosario y su región", Sextas Jornadas de Investigaciones en la FCEyE, Universidad Nacional de Rosario.

CHAPIN, Stuart (1963) "Algunos Problemas de la Vivienda en Relación con la Higiene" en: Merton R. K. "Sociología de la Vivienda" (Bs.As., Hombre y Sociedad).

CEPA (Comité Ejecutivo para el estudio de la pobreza), Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, INDEC, Secretaría de Programación Económica, (1993) Documento 1: "Necesidades básicas insatisfechas. Evolución intercensal 1980-1991". Buenos Aires.

DINATALE, Martín (2004) *El festival de la pobreza. El uso político de los planes sociales en la Argentina*, La Crujía Ediciones.

DOYAL, Len y GOUGH, Ian (1994) "Una teoría de las Necesidades Humanas", Icaria Editorial

FERNÁNDEZ AGUERRE, Tabaré (2009) "Hacia un enfoque multidimensional de la pobreza: cuestiones teóricas" en Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate, CLACSO

FERNÁNDEZ, Marina L.; Fernández Costa, Maite y Rodríguez Peña, José (2009) "Qué sucede con la pobreza y la distribución del ingreso: la situación de Rosario frente a otras ciudades del país", ASET, Buenos Aires.

FERNÁNDEZ, Marina L.; Fernández Costa, Maite y Rodríguez Peña, José (2010) "Pobreza y distribución del ingreso en el Aglomerado Gran Rosario: INDEC vs. IPEC", 3º Jornadas de Economía Crítica, Rosario.

FERNÁNDEZ, Marina L.; Fernández Costa, Maite y Rodríguez Peña, José (2011)

“Crecimiento, pobreza y distribución del ingreso en el AGR en el período 1995-2007”, Jornadas de Economía Crítica, Córdoba.

FINN, Marcos (2012), “Pobreza: Un análisis sobre los ricos” V Jornadas de Economía Crítica, Buenos Aires

FISHER, Stanley y DORNBUSH, Rudiger (1985), “Macroeconomía”, Mc Graw Hill editora

GASPARINI, Leonardo (2013) “Pobreza y desigualdad en América Latina”, en prensa, material cedido por el autor

GHILARDI, Fernanda y otros (2005) “Sectores que impulsan el auge de Rosario: qué indica el Producto Bruto Geográfico” Décimas Jornadas de Investigaciones en la FCEyE, Universidad Nacional de Rosario.

IGLESIAS de USSEL, Julio (1993), "Vivienda y Familia" en: Garrido Medina L., Gil Calvo E. *Estrategias familiares* (Madrid, Alianza).

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS (IIE). (2005). “Producto Bruto Geográfico de Rosario y el Aglomerado Gran Rosario (Actualización 2002-2004)”. Informe Inédito presentado a la Secretaría de Producción, Empleo y Comercio Exterior de la Municipalidad de Rosario.

LAC PRUGENT, Nora; Gallese Elda y Martín Norberto (2005) “Pobreza y complejidad en el Gran Rosario” Décimas Jornadas de Investigaciones en la FCEyE, Universidad Nacional de Rosario.

MARX, Carlos (1969) “El Capital, crítica de la Economía Política”, Fondo de Cultura Económica

PROVINCIA DE SANTA FE, Instituto Provincial de Estadísticas y Censos: Cuadros “Evolución de la distribución del Ingreso” Aglomerado Gran Rosario, Tercer Trimestre 2003-Segundo Trimestre 2012.

ROWNTREE, Seebohm B. (1901), “Poverty: A Study of Town Life”, Centennial Edition, Google Books

WOELFLIN, M.L., Ghilardi, M.F., Lapelle, H., Secreto, M.F. (2008) “La economía de Rosario y el AGR 2003-2007. Perspectivas ante la crisis internacional”. Decimoterceras Jornadas de Investigaciones en la FCEyE, Universidad Nacional de Rosario.

WOELFLIN, María Lidia, Ghilardi, María Fernanda y Yoya, María Alejandra. (2010) “Caracterización de la evolución económica reciente del Aglomerado Gran Rosario: avances y desafíos de la próxima década” XI Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio.