

INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES Y DEL DESARROLLO ECONÓMICO (ielde)  
Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales  
Universidad Nacional de Salta (UNSa)  
Salta  
Argentina

## **Documentos de Trabajo**

# **La pobreza en la Argentina. Explorando más allá de los ingresos y más allá de los promedios (Incidencia, composición y evolución 2004-2019)**

Jorge A. Paz

Año 2019, N° 21

ielde – Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales - UNSa

<http://www.economicas.unsa.edu.ar/ielde>

UNSa: Av. Bolivia 5150, A4408FVY, Salta, Argentina  
ISSN 1852-1118 (impreso), ISSN 1852-1223 (en línea)

# La pobreza en la Argentina. Explorando más allá de los ingresos y más allá de los promedios (Incidencia, composición y evolución 2004-2019)<sup>1</sup>

Jorge A. Paz<sup>2</sup>

## Tabla de contenido

Resumen.....	4
Abstract .....	4
I. Introducción .....	5
II. Revisión de literatura .....	6
II.1 Métodos .....	6
II.2. Medidas sintéticas.....	8
II.3. Los estudios nacionales más recientes.....	9
A. Dimensiones .....	9
B. Definición de pobreza y otras características.....	10
C. Comparación de resultados.....	11
III. Marco conceptual.....	11
III.1. La perspectiva de las capacidades.....	11
A. El enfoque desde una perspectiva general.....	11
B. Capacidades concretas: el camino hacia la delimitación de dimensiones relevantes.....	13
III.2. La perspectiva de los derechos .....	13
A. Los instrumentos internacionales.....	14
B. La legislación nacional.....	15
III.3. El enfoque del ciclo de vida .....	15
IV. Metodología.....	17
IV.1. Principios básicos de la medición propuesta .....	17

---

<sup>1</sup> En este documento se condensan los resultados de los últimos 5 años de trabajo del autor sobre la temática. El apoyo de UNICEF Argentina ha sido determinante. Han contribuido también al desarrollo de esta investigación los equipos técnicos de las direcciones de Estadísticas de las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Tucumán. Ha sido muy enriquecedor el aprendizaje acumulado durante la ejecución del proyecto de pobreza infantil promovido por UNICEF Brasil. Hago expreso mi agradecimiento a Carla Arévalo, Hilario Ferrea, María Laura San Martín y Sebastián Waignrais. Agradezco también a las/os participantes de las III Jornadas sobre Estudios del Desarrollo Económico del Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico (IELDE) y a las/os colegas del departamento de Economía y a las/os estudiantes de postgrado de la Universidad de San Andrés, por los valiosos comentarios recibidos en el Seminario realizado en noviembre de 2019. Por supuesto que hay muchísimas más personas y sólo he nombrado lo que considero fueron las intervenciones que más influyeron en mi concepción de la pobreza. Debo aclarar que, ninguna de esas personas, son responsables de mis propias limitaciones y de mis errores, algunos de los cuales aparecerán, seguramente, en este documento.

<sup>2</sup> Investigador Principal del Conicet, IEDLE-Universidad Nacional de Salta (UNSa) – Profesor Titular Regular, UNSa.

IV.2. Fuente de datos .....	17
IV.3. Dimensiones e indicadores seleccionados.....	18
<i>A. Niñas y niños: educación y protección</i> .....	18
<i>B. Personas en edades centrales: inserción en el mercado laboral</i> .....	19
<i>C. Personas mayores: protección</i> .....	20
<i>D. Generales – todas las edades</i> .....	20
IV.4. Indicadores sintéticos .....	23
<i>A. Generalidades</i> .....	23
<i>B. Dimensiones, indicadores y umbrales</i> .....	23
<i>C. Cálculo de las medidas resumen o sintéticas</i> .....	24
<i>D. Decisiones metodológicas cruciales</i> .....	24
V. Resultados .....	25
<i>A. Privaciones dimensión por dimensión</i> .....	25
<i>B. Nivel de la pobreza y de las privaciones</i> .....	26
<i>C. Evolución temporal. 2004-2019</i> .....	28
<i>D. Composición y estructura</i> .....	30
<i>E. Privaciones no monetarias y desigualdad de ingresos</i> .....	32
<i>F. Una aproximación a los determinantes de la pobreza en sus cuatro formas</i> .....	32
VI. Conclusiones .....	33
Apéndice de Tablas .....	35
Apéndice de Gráficos.....	49
Referencias .....	64

La pobreza en la Argentina.  
Explorando más allá de los ingresos y más allá de los promedios  
(Incidencia, composición y evolución 2004-2019)  
Jorge Paz  
IELDE, Documento de Trabajo Nro. 21  
Año 2019

## Resumen

En este documento se presentan los resultados obtenidos de calcular la incidencia de distintas formas de pobreza en la Argentina, usando datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del período 2004-2019 y aplicando una metodología que fundamenta la inclusión de las dimensiones, la identificación y la agregación desde la perspectiva de derechos y el marco conceptual del ciclo de vida. Se analizan la composición de la pobreza y su estructura y se evalúan los perfiles por edad y por diversas características del hogar en el que residen las personas pobres y/o privadas del ejercicio de algún derecho considerado básico. Al dato de una pobreza monetaria que afecta al 35% de la población, este documento suma la siguiente información: un 40% de personas está privada en al menos un derecho no monetario básico, el 21% es pobre por ingresos y, a la vez, está privada en algún derecho básico, y el 55% de la población experimenta algún tipo de privación, ya sea por ingresos o por algún derecho. De las dimensiones no monetarias se destacan las privaciones en empleo de calidad. Le siguen, en orden de importancia, las privaciones en protección social, educación, vivienda, saneamiento y agua. Los progresos entre 2004 y 2019 no fueron satisfactorios, observándose avances entre 2004 y el 2011, durante la fase expansiva del superciclo, y estancamiento y retrocesos entre esa fecha y la actualidad, año 2019.

Palabras clave: Pobreza, medición de la pobreza, Argentina

Códigos JEL: [I3] [O5]

## Abstract

This document presents the results obtained from calculating the prevalence of different forms of poverty in Argentina, using data from the Permanent Household Survey (EPH) for the period 2004-2019 and applying a methodology that bases the inclusion of the dimensions, the identification and aggregation from the perspective of rights and the conceptual framework of the life cycle. The composition of poverty and its structure are also analyzed. Additionally, the profiles are evaluated by age and by various characteristics of the household in which the poor and/or deprived persons from the exercise of any right considered basic reside. To the data of a monetary poverty that, in 2019, affects 35% of the population, this document adds the following information: 40% of people are deprived of at least one basic non-monetary right, 21% is poor due to their income and, at the same time, is deprived of some basic right, and 55% of the population experiences some type of deprivation, either of income or of some right. Non-monetary dimensions include deprivations of quality employment. They are followed, in order of importance, by deprivations of social protection, education, housing, sanitation and water. Progress between 2004 and 2019 was not satisfactory, with progress being observed between 2004 and 2011, during the expansive phase of the supercycle, and stagnation and setbacks between that date and today, 2019.

Key words: Poverty, Measurement poverty, Multidimensional Poverty, Argentina.

JEL Codes: [I3] [O5]

## I. Introducción

En este documento se presentan los resultados de una estimación de distintas formas de pobreza en la Argentina usando datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para el primer semestre de 2019, a través de un método que combina el enfoque de derechos con el marco conceptual del ciclo vital. Se analiza también la incidencia en cada aglomerado urbano, la evolución en el período comprendido entre los años 2004 y 2019, la composición y la estructura de las privaciones no monetarias, de las cuatro formas de pobreza tratadas.

Las mediciones de pobreza que proponen trascender la esfera de lo monetario enfrentan serias dificultades, entre las que se destacan principalmente dos: definir las dimensiones de privación y el umbral de pobreza que podría llamarse “multidimensional”; esto es, la cantidad de dimensiones que se considerará, convierten a una persona en “privada”. Por supuesto que la superación de esos dos grandes obstáculos requiere resolver muchos problemas intermedios y tomar decisiones en algunos casos arbitrarias. La literatura sobre el tema contiene alternativas de solución, y el presente trabajo presenta una más que se agrega a las existentes en la literatura hasta la fecha. El objetivo básico de la presente propuesta es fundar teóricamente la medición y evitar la arbitrariedad en la elección de los parámetros que intervienen en la medición.

Se consideró muy importante contar con una estimación y análisis de las distintas formas de pobreza por varios motivos. Primero, el objetivo Nro. 1 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) promulgados por Naciones Unidas y a los que la Argentina adhirió en el año 2015, es la reducción de la pobreza “en todas sus formas”, atendiendo no sólo a la gravedad del problema, sino también al carácter multiforme o multidimensional de la pobreza. Si bien la medición oficial del país reconoce dos medidas de pobreza agregadas, la que proviene de la insuficiencia de ingresos (o pobreza monetaria) y la que proviene de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), hay un interés creciente en el mundo por conocer aspectos de la pobreza que tenga en cuenta las privaciones no monetarias (capacidades disminuidas, derechos vulnerados, o “vidas empobrecidas” al decir de Sen, 1993).

Segundo, la relevancia de contar con una medida o indicador que sintetice las distintas formas de pobreza trasciende lo estrictamente instrumental y académico. Los responsables de la elaboración y ejecución de políticas públicas encuentran en una medición de este tipo una herramienta de monitoreo y evaluación altamente relevante. Permite seguir el curso de las privaciones en diferentes aspectos y momentos de la vida de las personas, como así también corregir acciones poco eficaces para alterar positivamente su nivel de bienestar. Desde esta perspectiva, la concepción de la pobreza como constituida por múltiples dimensiones que pueden actuar conjuntamente permite el trabajo multisectorial tanto en el diseño, la implementación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. La medida en cuestión conjuga privaciones en ámbitos diversos de acción del Estado (educación, protección social, empleo, vivienda, agua y saneamiento, al menos en la versión que se presenta en este documento), como del Estado considerado como un todo (ingresos y empleo, fundamentalmente)<sup>3</sup>.

Cabe aclarar que se busca aquí lo que se denomina un indicador resumen de pobreza multidimensional. La alternativa en este sentido es el llamado “tablero de indicadores”, metodología implementada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y que puede consultarse en los informes denominados “Sobre condiciones de vida de los hogares” que contiene información para todo el país<sup>4</sup>. El principal problema del tablero es que no permite visualizar la distribución conjunta de los indicadores, lo que deja fuera de foco a las privaciones superpuestas (Ferreira & Lugo, 2013). Este documento no desestima la importancia del tablero de indicadores, pero se considera que el mismo aporta información adicional que es muy valiosa para la toma de decisiones de política pública y que

---

<sup>3</sup> Agradezco a Fabián Repetto el haberme iluminado sobre este importante aspecto de la política pública.

<sup>4</sup> También puede consultarse la evolución de los indicadores sintéticos, tal y como los computa INDEC, en el trabajo de Gasparini et al. (2019).

no suprime la importante función que cumple el indicador sintético o los indicadores sintéticos de pobreza multidimensional.

La diferencia entre la medición que se presenta y se discute en este documento con otras recientes – como por ejemplo la de Gasparini *et al.* (2019)–, es que ésta se basa en el enfoque de derechos para la selección de dimensiones y el tratamiento cuantitativo de las dimensiones seleccionadas. Por su parte, a diferencia de otras mediciones que usan el enfoque de derechos como marco conceptual para el tratamiento de las dimensiones –como por ejemplo la de Salvia y Bonfiglio (2019)–, en la presente se identifican derechos de personas a lo largo del ciclo vital. Esto último no sólo permite alcanzar una medida sintética consistente teóricamente, sino que acota la cantidad de derechos potencialmente medibles con una fuente de datos como la EPH u otra, como los Censos de Población.

Este documento está organizado según el siguiente plan: en la próxima sección se abordan los antecedentes de estudios sobre el tema. La cuestión de la pobreza multidimensional ha recibido atención creciente durante la última década y la literatura que aporta al problema alcanzó un volumen que la torna prácticamente inabarcable. Por eso la sección menciona sólo la bibliografía ligada a algunos temas que interesan particularmente a este estudio: el método y las maneras de medir y de resumir en unos pocos indicadores este complejo fenómeno. La sección III se ocupa del marco conceptual en el que se apoyan las mediciones realizadas, mientras que la sección IV describe la fuente de datos y la metodología que se usó en la presente investigación. La sección V contiene un compilado de los resultados, los que pueden ser divididos en tres grandes grupos: a) incidencia e intensidad, b) evolución temporal, y c) composición de la pobreza multidimensional en la Argentina; e) un avance sobre el efecto de los determinantes sobre cada una de las formas de pobreza analizadas. El documento concluye con unas cuantas recomendaciones acerca de los pasos que podrían seguirse para lograr mediciones más precisas. También cuenta con un Anexo en el que se sintetizan aspectos técnicos concretos.

## II. Revisión de literatura

Esta revisión de literatura realizada aquí abarca sólo los estudios orientados a medir la pobreza a través de un indicador sintético o resumen. Se deja de lado toda la discusión teórica que está por detrás de los indicadores reconocidos de privaciones en el bienestar material de las personas, como los índices de Desarrollo Humano, por ejemplo, y también las investigaciones sobre determinantes de la pobreza.

### II.1 Métodos

La caracterización realizada por Feres y Mancero (2001), reconoce dos métodos para la medición de la pobreza: el método directo, también conocido como Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); y el método indirecto, llamado el “enfoque del ingreso”. Según estos autores, el primero consiste en identificar el conjunto de hogares que no pueden satisfacer alguna necesidad básica, mientras que el segundo consiste en calcular el ingreso mínimo, o línea de la pobreza (LP), por encima de la cuál todas las necesidades básicas se satisfacen, e identificar a aquellos hogares o personas cuyos ingresos se ubican por debajo de esta línea.

Nótese que, en ambos casos, la unidad de análisis es el hogar, con lo cual las personas pobres se identifican en tanto residentes de un hogar pobre. El enfoque del ingreso tiene implícito un supuesto que es de difícil contrastación con los datos que proporcionan regularmente las encuestas de hogares: que el consumo del hogar se distribuye de manera igualitaria entre sus miembros<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Es un supuesto que está siendo analizado por numerosos autores. Puede verse Chiappori & Meghir (2014) para una introducción al tema.

La primera medición de la pobreza en la Argentina se hizo a través del denominado enfoque del NBI y sus resultados fueron publicados en el documento de INDEC (1984). La metodología aplicada para el cálculo de la incidencia de la pobreza se usó luego para la construcción de los “mapas de pobreza”, incorporando la dimensión espacial a los cómputos. También hacia mediados de la década de 1980 el IPA/INDEC generó las primeras estimaciones de pobreza por ingresos en la Argentina. Los resultados comenzaron a aparecer a fines de los años 80 y principios de la década siguiente<sup>6</sup>. Los aportes académicos orientados a mejorar la tecnología de la medición comenzaron a visibilizarse hacia mediados de la década de 1990, como es el caso de los aportes de Montoya & Mitnik (1993) y Albornoz & Petrecolla (1996).

La medición multidimensional, con un fuerte anclaje en el enfoque de las NBI, incorpora innovaciones metodológicas desarrolladas después de la primera mitad de la década de 2000 por investigadores de la *Oxford Poverty & Human Development Initiative* (OPHI) de la Universidad de Oxford, Reino Unido. Antes de eso la multidimensionalidad había sido usada para el analizar la pobreza en las primeras etapas del ciclo vital. En el importante Estudio de Bristol (Gordon *et al.*, 2003), se evaluó la pobreza infantil de acuerdo con siete necesidades básicas establecidas en la definición de pobreza absoluta de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995: acceso a agua limpia, saneamiento, vivienda, educación, información, alimentos y salud.

Tanto OPHI como Bristol continúan generando aportes sustantivos para el análisis de la pobreza en dimensiones múltiples. Basado en el primer método, la CEPAL impulsó el desarrollo de un índice cuyo objetivo es contar con indicadores sintéticos comparables de privaciones multidimensionales (Santos *et al.*, 2015; Santos y Villatoro, 2016; y Santos, 2019). Es el llamado Índice de Pobreza Multidimensional Global (IPM-Global), que ha sido evaluado también por los investigadores de la Universidad de Bristol (Nájera & Gordon, 2019), cuestionando la “multidimensionalidad” del índice asociada al proceso de agregación de indicadores y, en consecuencia, la validez del índice para captar pobreza.

En la Argentina, los primeros antecedentes en medición de tipo multidimensional datan de la segunda mitad de la década de 2000, con los aportes de Conconi (2009) y Conconi y Ham (2007). El método usado en esos estudios y en varios de los que siguieron (como por ejemplo el de López y Safoján, 2013; Paz, 2014 y Arévalo y Paz, 2015) utilizaron la metodología desarrollada por el programa OPHI (Alkire y Foster, 2011), basada en el enfoque de capacidades y en el convencimiento del carácter insuficiente de los ingresos para medir el bienestar o, más precisamente, las privaciones al bienestar de las personas. Ciertamente el enfoque de la multidimensionalidad había sido abordado previamente como parte del programa de investigación sobre Desarrollo Humano impulsado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1990) a través del Índice de Desarrollo Humano.

El Índice de Privación Material de los Hogares (IPMH) es un intento de conciliar las mediciones de bienestar tomando en cuenta no sólo las NBI, sino también el ingreso (INDEC, 2004). En realidad, el IPMH es un índice que incorpora refinamientos al que mide NBI e incorpora los ingresos de la población. En este último sentido puede decirse que se encuentra en este indicador sintético el primer antecedente de una medición integrada de la pobreza en la Argentina. La unidad de identificación de los hogares pobres es el hogar. Además, dado que el indicador se construye con datos censales, está disponible (al igual que el NBI) en el momento de realización de cada censo de población (normalmente cada 10 años), permitiendo poco margen de maniobra a quienes toman decisiones de política pública.

Los estudios más recientes, como el realizado por UNICEF (2018), si bien continúan con la lógica multidimensional aplican el enfoque de derechos humanos. Esto implica un cambio no sólo del paradigma unidimensional de la pobreza, sino también en la manera de concebir y cuantificar privaciones. El método utiliza como unidad de identificación a hogares y personas, pero termina

---

<sup>6</sup> Recién en 1988 empezaron a aparecer estudios relacionados con esta manera de medir pobreza. En el trabajo de Morales (1988) se presentó la estructura de la Canasta Básica Alimentaria, insumo básico para la construcción de las líneas de pobreza. Luego siguieron una serie de trabajos en esta línea, como el de Epszteyn y Orsatti (1988), por ejemplo. Una síntesis más detallada sobre este tema puede consultarse en el trabajo de Arakaki (2018).

imputando las privaciones a los miembros de los hogares, los que son considerados titulares de derechos. En el apartado II.3 de esta misma sección se profundiza en los dos últimos estudios realizados en el país.

## II.2. Medidas sintéticas

Son dos las medidas sintéticas más importantes que precedieron a aquellas que hoy se denominan “multidimensionales”: el índice de NBI, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus derivados. Ambas se pensaron para resumir el nivel de bienestar de la población tienen en combinar dimensiones diversas que reflejan las condiciones de vida de la población y que cubren, al menos parte, las deficiencias de las medidas tradicionales basadas en el ingreso. Luego, bastante tiempo después, aparecieron las medidas multidimensionales: la tasa de incidencia (H), la intensidad de la pobreza (A), y el índice de Alkire y Foster (M<sub>0</sub>). Más recientemente comenzó a usarse el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) para realizar comparaciones de países.

El índice de NBI consiste en un promedio, a nivel de hogar, de indicadores de las dimensiones siguientes: hacinamiento, vivienda adecuada, saneamiento, educación y capacidad económica<sup>7</sup>. La unidad de identificación es el hogar, y se calcula contabilizando hogares y personas (“personas que residen en hogares...”). Los indicadores para estimar NBI fueron tomados de las preguntas que el Censo Nacional de Población y Viviendas de 1980 realizó a la población.

El IDH, por su parte se ideó con el objetivo de medir el “desarrollo humano”, concepto desarrollado por Sen (1985) en sus estudios seminales sobre la materia. Para captar las dimensiones que conforman el desarrollo humano básico, el IDH incluye indicadores de las dimensiones siguientes: salud, educación y nivel de ingreso. Los indicadores correspondientes a cada uno de ellos son, respectivamente: la esperanza de vida al nacer (e<sub>0</sub>), los años de educación (s), y el PIB por habitante (y). El IDH surge como un promedio de los índices individuales correspondientes, cuya expresión general es la siguiente:

$$I_k = \frac{k_{observado} - k_{mínimo}}{k_{máximo} - k_{mínimo}}.$$

Donde los “k” están representando en este caso cada una de las dimensiones mencionadas en el párrafo anterior: salud (longevidad), educación y nivel de ingresos.

Esta manera de proceder permite entre otras cosas, normalizar el valor de los indicadores de cada referente empírico, transformando las unidades de medida de cada uno de ellos en un valor común con un máximo en uno y un mínimo en cero.

La primera versión del IDH se encuentra en PNUD (1990), el primer estudio de la serie Informe sobre el Desarrollo Humano que aparece anualmente abordando problemas diversos que tienen que ver con las condiciones de vida de los habitantes del mundo. Versiones posteriores incorporaron otras dimensiones, algunas de ellas transversales, como, por ejemplo, el género. Con esto se idearon medidas sintéticas de desarrollo. Tal es el caso del Índice de Desarrollo de Género (IDG), o el IDH corregido por desigualdad.

A diferencia del NBI, basado en privaciones, el IDH es una medida de desarrollo que refleja logros. En términos sencillos, un IDH más alto implica un nivel de bienestar mayor, mientras que un NBI más alto implica un nivel de vida más bajo. Dentro de la lógica de los índices de desarrollo humano, se presentaron años después de la aparición del IDH, los equivalentes a privaciones: los índices de Pobreza Humana (IPH).

En 2018, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford (OPHI) desarrollaron una nueva versión del Índice de Pobreza

---

<sup>7</sup> Los indicadores específicos de cada dimensión figuran en INDEC (1984).



Multidimensional (IPM) global. Los informes más recientes del PNUD incluyen esta medida sintética de pobreza aguda que cubre más de 100 países en desarrollo.

El IPM global fue elaborado con el propósito de monitorear el progreso hacia el Objetivo de Desarrollo Sostenible Nro. 1 (ODS-1): “acabar con la pobreza en todas sus formas”, como así también para ayudar a lograr el principio de “no dejar a nadie atrás”. El IPM global complementa las medidas tradicionales de pobreza basadas en los ingresos con dimensiones tales como la educación, la salud y los estándares de vida que las encuestas de hogares de los países permiten medir.

### II.3. Los estudios nacionales más recientes

Los documentos nacionales publicados recientemente que contienen estimaciones de pobreza multidimensional son los de CEDLAS/CIPPEC (2019) y UCA/ODSA (2019). En este apartado se comparan ciertos contenidos de estas investigaciones con el tratamiento propuesto en el presente trabajo. Para esa comparación se seleccionaron los siguientes aspectos: dimensiones definidas por cada uno de los estudios, la definición de pobreza y otras características relevantes. En este apartado se comparan los resultados obtenidos en cada caso con los que se presentan y discuten con cierto detalle más adelante, en la sección V de este documento.

#### *A. Dimensiones*

La Tabla II.A.1 contiene las dimensiones de los dos estudios mencionados, más la propuesta de este trabajo. Como puede verse allí, las tres investigaciones abordan la multidimensionalidad de la pobreza con dimensiones muy parecidas: todas contienen Educación, Protección Social, Vivienda, Servicios Públicos y Empleo, aunque lo hacen con diferentes denominaciones.

A diferencia de los otros dos, basados en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), el estudio de UCA/ODSA usando una encuesta propia (la Encuesta de la Deuda Social Argentina, EDSA) considera una (o dos) dimensión relevante: alimentación y salud, que no puede ser tratada con los datos que provienen de fuentes oficiales. La EDSA cuenta con un módulo de Seguridad Alimentaria y otro de Salud que no tiene la EPH. Existe la posibilidad, remota, de incorporar la primera de esas dos dimensiones, usando como indicador de privación la falta de ingresos suficientes para adquirir la Canasta Básica Alimentaria (CBA). Esto no se hizo por los siguientes motivos: a) porque existen maneras de cubrir la necesidad alimentaria que no pasan por el ingreso, lo cual implica que la carencia de dinero no implica necesariamente mal nutrición, sub nutrición ni hambre; b) porque ni siquiera las familias cuyos ingresos se sitúan por debajo de sus CBA destinan todo su ingreso al consumo de alimentos; y c) porque implica introducir un indicador monetario para aproximar una privación no monetaria.

La EDSA mide la privación en alimentación usando el concepto de “inseguridad alimentaria severa”, la que define como la redujeron involuntaria de la porción de comida y/o la percepción de manera frecuente experiencias de hambre de algún componente del hogar por problemas económicos durante los últimos 12 meses. Para la FAO la inseguridad alimentaria severa por la cantidad de respuestas positivas a un conjunto de preguntas relacionadas con la alimentación. Tales preguntas son, ¿durante los últimos 12 meses, ha habido algún momento en que, por falta de dinero u otros recursos?:

1. ¿Se haya preocupado por no tener suficientes alimentos para comer?
2. ¿No haya podido comer alimentos sanos o nutritivos?
3. ¿Haya comido poca variedad de alimentos?
4. ¿Haya tenido que saltarse una comida?
5. ¿Haya comido menos de lo que pensaba que debía comer?

6. ¿Su hogar se haya quedado sin alimentos?
7. ¿Haya sentido hambre, pero no comió?
8. ¿Haya dejado de comer durante todo un día?

En estos términos, una persona habrá experimentado inseguridad alimentaria severa si se quedó sin alimento o si estuvo todo el día sin comer varias veces durante un año.

Por su parte, para medir privaciones en salud, la única variable disponible es si la persona tiene o no tiene obra social. En la Argentina el sistema de salud pública brinda cobertura a toda la población, convirtiendo a la tenencia de obra social más en un indicador de formalidad del empleo que de las privaciones en salud. En otros términos, es incorrecto afirmar que una persona que no tiene obra social está privada en la dimensión salud.

La EDSA mide las privaciones en salud a partir de indicadores de privaciones de acceso a la atención médica, por un lado y a medicamentos, por otros. Más concretamente define ambos tipos de privaciones poniendo el foco en las personas no han podido acceder por falta de recursos económicos. Este detalle no es menor dado que expresa claramente el concepto de “privación material” que es el que interesa en este tipo de análisis.

#### *B. Definición de pobreza y otras características*

También se encuentran diferencias de otro tipo. Para poder evaluarlas se seleccionaron a continuación sólo los temas más generales que podrían provocar diferencias en los resultados finales: la definición de pobreza multidimensional, la fuente de datos usada, el método de agregación y la interacción indicadores-grupos de población cubiertos (Tabla II.B.1).

La definición de pobreza multidimensional usada en este documento es muy parecida a la de UCA/ODSA dado que combina las privaciones en derechos (“Derechos Sociales” como le denomina UCA/ODSA siguiendo la tradición del Consejo Nacional de Evaluación de Políticas, CONEVAL, de México) con la pobreza monetaria. UCA/ODSA otorga “nombres” a los cuadrantes del cruce entre las dos dimensiones. Por su parte, el estudio de CEDLAS/CIPPECC define la multidimensionalidad desde una perspectiva empírica, estableciendo como segundo punto de corte 4 de los 12 indicadores usados para identificar privaciones en las dimensiones que analizan. El argumento de un  $k=4/12$  es que cada dimensión tiene en promedio 3 indicadores, con lo cual para ser multidimensionalmente pobre tendría que estar privado en un “poco más” que una dimensión. En este segundo punto de corte hay grandes diferencias, dado que CEDLAS/CIPPECC usan indicadores, mientras que los otros dos estudios usan dimensiones.

Las muestras difieren en características y tamaño: CEDLAS /CIPPEC y este estudio trabajan con la EPH, mientras que UCA/ODSA lo hacen con una encuesta propia: la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA). No obstante, UCA/ODSA suele ajustar las cifras de acuerdo con las proyecciones que surgen de los datos de EPH y es, por ese motivo, que no presentan grandes diferencias a pesar de la gran diferencia de tamaño y características de la muestra con la que trabaja esta institución.

El método de agregación tiene que ver con la definición de pobreza. CEDLAS/CIPPECC utilizan el método de Alkire y Foster desarrollado en el marco del proyecto OPHI, ODSA/OCA aplican una variante del método desarrollado por CONEVAL (2009) que combina pobreza monetaria con privaciones no monetarias, y el presente estudio hace algo similar a este último apoyándose en el método consensual de Bristol (Mack, 1985) e imprimiendo a la medida un eje conceptual tomado del marco conceptual del ciclo de vida<sup>8</sup>. De esta manera se incluyen en las estimaciones el grupo de población compuesto

---

<sup>8</sup> Un detalle del método consensual puede obtenerse en el siguiente link: <https://www.poverty.ac.uk/definitions-poverty/consensual-method>.

por las personas mayores (Ver Tabla II.B.2), que tanto en CEDLAS/CIPPEC como en ODSA/UCA sólo aparecen en las medidas que usan al hogar como unidad de identificación.

### *C. Comparación de resultados*

Dados los aspectos destacados en las secciones anteriores, se desprende que no es una tarea sencilla comparar los resultados de las tres metodologías de medición de la pobreza multidimensional. Si se considera la fuente de información, el que más se aleja, es el de ODSA/UCA. Si el foco se pone en la definición de pobreza y las decisiones de identificación y agregación que se derivan de ella, es el de CEDLAS/CIPPEC el diferente. No obstante, si bien el presente documento y el de ODSA/UCA, comparten la definición de pobreza multidimensional, las diferentes fuentes de datos en las que se basan los cálculos, más el encuadre teórico entre uno y otro, introducen resultados dispares que complican la comparación.

La Tabla II.C.1 resume los resultados obtenidos para algunos indicadores. Se incluyen los cuatro indicadores sintéticos obtenidos en este estudio, de los cuales solamente el de pobreza multidimensional-criterio unión carece de una contraparte, aunque más no sea aproximada, en las otras dos investigaciones.

## **III. Marco conceptual**

La medición de la pobreza multidimensional se asienta en dos soportes conceptuales: el enfoque o perspectiva de las capacidades (EC) y el enfoque de los derechos humanos (ED). Ambos soportes comparten todo lo referente a la tecnología de la medición (apartado II.2) pero difieren en cuanto al origen de las dimensiones a considerar. El EC encuentra sus antecedentes en los estudios de Sen (1985), mientras que el ED se basa en buena medida en los aportes de Townsend (1979). Como se verá a continuación, el segundo aventaja claramente al primero en lo atinente a las posibilidades de implementación empírica de la medida. Esto es, proporciona argumentos teóricos para la selección de dimensiones e indicadores.

### **III.1. La perspectiva de las capacidades**

El EC fue planteado originalmente por Sen (1985) para la evaluación del bienestar. El enfoque puede ser entendido desde dos perspectivas: de las capacidades, o de las privaciones. Mirar el problema desde la primera perspectiva implica considerar lo que una persona puede hacer o ser, mientras que hacerlo desde la segunda perspectiva, lo que una persona “no puede hacer” o “no puede ser” porque “no puede hacerlo” o “no puede serlo” como desea, y que, además, tiene razones válidas para valorar, desear y reclamar (esto último conduce a la privación de derechos). Las capacidades representan la libertad positiva de que disponen las personas para alcanzar funcionamientos valiosos cuyo rango va desde los más básicos, como el estar bien nutrido o el tener acceso al agua a una vivienda adecuada, hasta los funcionamientos de más alto nivel, como la amistad, el auto-respeto o el poder acceder un empleo significativo (Alkire y Black, 1997)<sup>9</sup>. Las privaciones representan así la pérdida de libertad para alcanzar esos funcionamientos que las personas consideran valiosos.

#### *A. El enfoque desde una perspectiva general*

Evaluar el bienestar de la población desde la primera perspectiva, desde las capacidades, crea la necesidad de estructurar el llamado “conjunto de capacidades” y/o de funcionamientos que de él se

---

<sup>9</sup> La idea de empleo significativo está desarrollada adecuadamente en Marx (1844) y significa, en este contexto, un trabajo no enajenado.

derivan, y que define lo que los individuos terminan seleccionando del primero<sup>10</sup>. Evaluar el bienestar desde la segunda perspectiva, desde las privaciones, lleva a conformar lo que podría llamarse, por antonomasia, “conjunto” o “matriz de privaciones”. Así, el enfoque de las capacidades permite analizar las privaciones, definiéndolas en términos de ausencia de determinados elementos del conjunto de capacidad. Así por ejemplo a la capacidad “estar adecuadamente nutrido”, puede contraponérsele una privación: “estar sub-nutrido o desnutrido”, lo que implica la inexistencia, dentro del conjunto de capacidad del individuo, de los elementos que permiten a una persona crecer con una nutrición adecuada; o bien, de la privación de la libertad positiva de alcanzar el funcionamiento “estar adecuadamente nutrido”.

El analista debe decidir cuáles son los elementos constitutivos de la matriz de capacidades/privaciones. Una posibilidad para lograrlo es definir el conjunto de capacidad como compuesto por todo aquello que la persona puede hacer o ser y que está, claramente, condicionado históricamente. Esta definición permite desprender funcionamientos –o vectores derivados de la interacción entre lo disponible (expresado en el conjunto de capacidad) y la libertad de la persona que elige–. A partir de ese punto se puede pensar en términos de privaciones, para llegar a la evaluación, la que se hace seleccionado elementos que ya fueron elegidos por las personas, y que, efectivamente, están a disposición de algunos (no de todos).

En suma, desde esta perspectiva, la matriz de privaciones surge de los vectores de funcionamientos y no del conjunto de capacidad. La definición de tales vectores y, por ende, de las privaciones, requiere definir los elementos constitutivos del bienestar. Todo estaría resuelto si se acepta el supuesto de que “el dinero lo compra todo”. Resulta lógico plantear así que el flujo monetario que ingresa a los hogares, independientemente de su origen, es un candidato importante, dado que sintetiza y representa la capacidad de las personas para comprar cualquier canasta de mercancías. Dicho de otra manera, si se piensa que el dinero permite alimentarse adecuadamente, gozar de una buena salud, educarse, integrarse socialmente, etc., entonces la evaluación del bienestar podría simplificarse apelando al ingreso monetario como “el” indicador de bienestar.

Desde hace ya unas cuantas décadas, varios investigadores preocupados por el problema del desarrollo, han expresado la insatisfacción con el ingreso monetario como única variable para definir el bienestar de una comunidad. Este es, podría decirse, un tema bastante antiguo en la discusión sobre el desarrollo económico. Quizá los primeros antecedentes del debate están en los trabajos pioneros de Amartya Sen (Sen, 1985) y –antes–, en la literatura latinoamericana en Prebisch (1980) y Boltvinik (1992) entre tantos otros.

La delimitación entre capacidades y funcionamientos no es aplicable completamente a ciertos conjuntos poblacionales como, por ejemplo, el compuesto por niñas y niños. La libertad positiva de elección en este caso está en buena medida vedada. Una niña o un niño no “elige ser pobre” (lo que es posible en un adulto), sino que lo puede ser porque sus padres lo son o por haber nacido en un hogar pobre. Esto hace necesario definir directamente el conjunto de capacidad y el vector de funcionamientos no como un listado de capacidades que ellas y ellos terminan eligiendo, sino como una normativa que debería respetarse por su condición.

El enfoque de los derechos viene en este caso a ser una herramienta útil, como se verá a continuación. No obstante, antes de incorporar este enfoque, se repasarán los esfuerzos realizados a lo largo de los años para construir listas de capacidades concretas, partir del marco general planteado por Amartya Sen en sus trabajos teóricos.

---

<sup>10</sup> Mientras que las capacidades se refieren a posibilidades y/o oportunidades (potencia), los funcionamientos aluden a oportunidades en acto. Por ejemplo: poder completar la escolaridad primaria es una “capacidad”; hacerlo (habiendo elegido hacerlo) es un funcionamiento. Así, este último depende de la capacidad y de la decisión, la que incluye también la libertad de elegir.

### *B. Capacidades concretas: el camino hacia la delimitación de dimensiones relevantes*

Hubo varios intentos de volver operativo y medible el concepto de “capacidades” implícito en el marco conceptual delineado en el apartado anterior. El primero puede decirse que fue el de Nussbaum (2003), quien propuso una lista de capacidades que, en un marco ético-filosófico, funcionarían como exigencias de una “vida digna”: vida; salud corporal; integridad corporal; sentidos, imaginación y pensamientos; emociones; control sobre el ambiente político y económico; afiliación; juego; razones prácticas; y otras especies. Estas diez capacidades son objetivos universales y pueden especificarse aún más para la sociedad en la que van a ser perseguidos. Todos tienen como idea de base derechos fundamentales que se desean refrendar y son parte de un mínimo de justicia social. La autora plantea que una sociedad que no garantiza estos derechos para toda su población no puede ser totalmente justa, cualquiera sea su riqueza material. Esos derechos, además, consideran a cada persona como un fin.

El carácter de universalidad de la lista de Nussbaum (2003) llevó a Robeyns (2003) a generar su propia propuesta con un nivel de abstracción claramente menor, y centrada en la evaluación de las disparidades de género. Resulta importante aclarar que antes de generar la lista mencionada, esta autora formula los principios que debe cumplir una enunciación de capacidades de esa naturaleza: a) la lista debe explícita, dejando claro el por qué la elección de las capacidades; b) debe basarse en un criterio metodológico justificado; c) debe ser sensible al contexto en el cual se formula; y d) debe tener por objeto una aplicación empírica.

Di Tommaso (2006) hace uso de la lista de Robeyns (2003) y la adapta para analizar el bienestar en la niñez. Con la lista de capacidades debidamente modificada, Di Tommaso identifica los funcionamientos a medir en su trabajo empírico. La discusión en torno al problema de la conversión de las capacidades en funcionamientos es un aporte de esta autora que trasciende lo puramente empírico. Finalmente ella enfatiza que el enfoque de las capacidades termina reconociendo a niñas y niños como sujetos de derecho, y en este sentido, se resuelve el problema de la libertad, que está siempre presente en el enfoque de las capacidades y, principalmente, cuando se trata de la conversión de éstas en funcionamientos.

### **III.2. La perspectiva de los derechos**

El enfoque de derechos que será delineado aquí tiene que ver con el de las capacidades. Los derechos humanos son garantías esenciales para que las personas puedan vivir como seres humanos. Se considera que en ausencia de ellos no se pueden generar, ni potenciar, ni ejercer plenamente las capacidades humanas. Los Derechos Humanos (DDHH) están detallados en la Declaración Universal, documento redactado por representantes de los países de todo el mundo y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, en París. Establece un ideal común por el que todas las naciones firmantes deben esforzarse (UN, 1948).

Mediante esta Declaración, los Estados se comprometen a asegurar que todos los seres humanos sean tratados de manera igualitaria. En su preámbulo establece que “La libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.”

De este enfoque se derivan de una serie de principios útiles luego para la medición y la evaluación de las políticas públicas: rendición de cuentas, universalidad y no discriminación, indivisibilidad y participación. El de universalidad establece que todas las personas nacen con idénticos derechos, independientemente de su origen étnico, creencias, ubicación geográfica, género, o nivel de ingresos. Desde esta perspectiva, cualquier diferencia de capacidades (o de privaciones), basada en alguno de estos factores, está manifestando el no cumplimiento de los DDHH fundamentales.

El principio de rendición de cuentas afirma que las personas son titulares de derechos y no sujetos pasivos de un acto de caridad. Por ese motivo los Estados tienen la obligación de trabajar en favor de la realización de los derechos humanos de todas ellas. Nuevamente, de existir algún tipo de diferencias entre personas, el Estado aparece como un responsable directo de las brechas, y deberá justificar ante los demás Estados Partes las razones de su existencia. El principio de indivisibilidad establece que los DDHH son indivisibles e interdependientes, lo que significa que no debe priorizarse ninguno de ellos en particular y que tampoco son intercambiables entre sí.

Por último, la participación plantea que las políticas públicas diseñadas a partir del enfoque de los DDHH deben elaborarse, ejecutarse y evaluarse con la participación directa de sus beneficiarios. El foco de la política pública puede ser un país, una región, un municipio, un grupo étnico, o un grupo particular como el conformado por niñas y niños, personas mayores, etc. Cabe destacar en este sentido la tarea que está desarrollando el Banco Interamericano de Desarrollo con grupos focales en 26 países de América Latina y el Caribe<sup>11</sup>. En estos estudios la población destaca que no ser pobre es tener un trabajo, o no saltarse las comidas, ver que sus hijos terminen la escuela y tener acceso a la salud. Así, cuánto dinero ganan es mencionado, pero no aparece como una prioridad.

Usando los principios mencionados antes puede incorporarse la noción de privación como una violación o incumplimiento de uno o más DDHH. Esto implica otorgar a las personas pobres (o personas privadas en alguna o varias dimensiones de la pobreza) el poder para reclamar a los gobiernos políticas que mejoren sus vidas. La política antipobreza aparece entonces como una obligación legal de los Estados, más que como una ayuda o caridad; y la persona pobre, como titular de un (o más de uno) derecho, más que como un objeto de la caridad o la compasión (principio de rendición de cuentas).

Esta perspectiva, como la de capacidades definida en el apartado anterior, tiene efectos en la selección de los indicadores adecuados para evaluar el bienestar y medir la pobreza. El concepto mismo de pobreza puede ser construido sobre el principio de acceso a un número específico de derechos económicos, sociales y culturales que están listados en diversos documentos internacionales, como la Declaración Universal de DDHH o en la Declaración del Milenio (que desemboca finalmente en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM; y en los Objetivos de Desarrollo Sustentable, ODS). O bien puede construirse el concepto de pobreza no monetaria poniendo el eje en derechos listados en documentos nacionales (Constitución, leyes específicas de salud, educación, etc.) o locales.

#### *A. Los instrumentos internacionales*

En el mes de septiembre del año 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>12</sup>. Los Estados miembros de la Naciones Unidas aprobaron una resolución en la que reconocen que el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza. La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan diversas esferas de la vida de las sociedades. Esta nueva estrategia regirá los programas de desarrollo mundiales durante los próximos 15 años. Al adoptarla, los Estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas en las necesidades de los individuos más pobres y vulnerables.

Los 17 Objetivos de la Agenda son el resultado de más de dos años de consultas públicas, interacción con la sociedad civil y negociaciones entre los países. Si bien la Agenda implica un compromiso común y universal, los Estados tienen soberanía plena sobre su riqueza, recursos y actividad económica, y

---

<sup>11</sup> Y que saldrá publicado próximamente como parte del próximo Informe Regional sobre Desarrollo Humano (IDH) en América Latina sobre progreso multidimensional y bienestar más allá del ingreso. Pueden consultarse avances en el siguiente sitio: <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/idh-regional/hdr-2015-2016/>.

<sup>12</sup> Puede examinarse detalladamente cada uno de los 17 ODS en el sitio web de Naciones Unidas dedicado a este tema: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.

cada uno fija sus propias metas nacionales (o locales), apegándose, en la medida de lo posible a los ODS. En la Argentina, es el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, el organismo del Estado encargado de impulsar los ODS<sup>13</sup>. Entre aquellos ODS que tienen particular relevancia para los objetivos del presente estudio, figuran la erradicación de la pobreza y del hambre; la garantía de una vida sana y educación de calidad; la igualdad de género; el acceso al agua y la energía; y la promoción del crecimiento económico sostenido.

También es importante para la definición de dimensiones el documento que surgió del denominado Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Representantes oficiales de 38 países miembros y asociados de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas aprobaron hoy el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, que contiene una serie de acuerdos para reforzar la implementación de los asuntos de población y desarrollo después de 2014, al término de la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, que se realizó del 12 al 15 de agosto de 2013 en la capital de Uruguay.

El Consenso de Montevideo incluye más de 120 medidas sobre ocho temas identificados como prioritarios para dar seguimiento al Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) de las Naciones Unidas, realizada en El Cairo en 1994. El Consenso abarca temas relacionados con derechos, necesidades y demandas de los niñas, niños y jóvenes, envejecimiento, protección social, género, etc.

### *B. La legislación nacional*

El principal instrumento usado para detectar derechos en el ámbito nacional es la Constitución de la Nación Argentina. De una manera u otra, figuran allí todos los derechos que conforman el conjunto medido en este documento. Por cierto, no todos los derechos pueden ser medidos, ni los indicadores disponibles en las bases de datos (no solamente en la Encuesta Permanente de Hogares) reflejan plenamente los derechos que se intentan aproximar. Esto ha sido marcado con total claridad en la literatura de pobreza multidimensional<sup>14</sup>, no existiendo aún, en ningún país del mundo, una solución plena y cabal a estas limitaciones.

Como se verá más adelante, en algunos casos se tomaron otros instrumentos, tales como el Código Civil y, hasta en algunos casos, fallos judiciales. De la legislación específica merece atención especial la Ley de Educación Nacional que permite identificar derechos de niñas y niños (población de 5 a 17 años). También se consultó el Informe País acerca de los ODS comentados en párrafos anteriores<sup>15</sup>.

### **III.3. El enfoque del ciclo de vida**

El enfoque del ciclo o curso de vida proviene de diversas disciplinas, entre ellas de la psicología, de la sociología y de la economía. Lo que pretende es diferenciar comportamientos de diversa naturaleza según la edad de las personas. En psicología y medicina ayuda a identificar y entender vulnerabilidades y oportunidades de invertir durante etapas específicas del desarrollo de la persona. Reconoce que las experiencias se acumulan a lo largo de la vida, que las intervenciones en una generación repercutirán en las siguientes, y que el mayor beneficio de un grupo de edad puede derivarse de intervenciones

---

<sup>13</sup> Para tener una idea de la actividad del CNCPS, puede consultarse el sitio web: <http://www.odsargentina.gob.ar/>.

<sup>14</sup> Véase por ejemplo Pemberton *et al.* (2012) para una discusión completa sobre el tema, aunque aplicado a la medición de pobreza infantil.

<sup>15</sup> El Informe país de los ODS se presentó el 13 de junio de 2018 en el Salón Libertador del Palacio San Martín, Cancillería Argentina; organizada, de manera conjunta, por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y el Sistema de Naciones Unidas en la Argentina.

previas en un grupo de edad anterior (Bayón, 2016). Además, permite mejorar el uso de recursos escasos, facilitando la identificación de riesgos y brechas y la priorización de intervenciones claves (Elder, 1985).

Las divisiones del ciclo vital son en extremo arbitrarias ya que resultaría imposible resumir en cortes de edad biológica la gran diversidad individual y cultural de las vivencias. Los cortes para reconocer primera infancia, niñez, madurez y senectud varían entre culturas y en una misma cultura a lo largo del tiempo a medida que cambian factores demográficos, sociales, económicos y culturales. Por ejemplo, la idea de lo que es un/a adolescente o una persona mayor fue cambiando con el tiempo y se fueron alterando también las condiciones de vida de estas poblaciones. Así, es más común que un joven se convierta en adulto a mayor edad por las exigencias educativas impuestas por el mercado laboral, o que el envejecimiento se haya dilatado por la potenciación y el mejoramiento de las oportunidades de salud, participación y seguridad para las personas mayores.

El primer antecedente de la idea del ciclo vital como es usada en este trabajo la encontramos en Rowntree (1902), que segmenta la vida de un trabajador en cinco períodos: niñez, juventud, edad media, madurez y vejez. Durante la niñez, el bienestar depende del trabajo del padre, y es un período que dura hasta que ese niño o algunos de sus hermanos o hermanas, comienzan a ganar dinero<sup>16</sup>. Luego sigue un período de auge, cuando ese niño gana dinero y vive todavía bajo el techo de sus padres. Este, dice Rowntree es un período de prosperidad comparativa que puede prolongarse inclusive después del matrimonio y hasta el nacimiento del segundo o tercer hijo. La probabilidad de ser pobre aumenta nuevamente. Luego cuando los niños ganan dinero y antes de abandonar el hogar para casarse, sobreviene otro período de holgura económica, período que dura hasta cuando sus hijos se hayan casado y él es demasiado viejo para trabajar. Esto se conecta con la teoría del ciclo de vida del ahorro de Modigliani (1966), dado que uno de los factores que aumenta la probabilidad de pobreza en la vejez es la escasez de ingresos durante la vida activa; ingresos que resultan insuficientes para ahorrar y para que el trabajador y su familia pudieran vivir fuera de la pobreza luego del retiro<sup>17</sup>.

Como lo plantea Dewilde (2003), la política social de la primera posguerra fue receptiva a los resultados obtenidos por científicos sociales para mejorar el equilibrio de necesidades y recursos a lo largo del curso de vida. La idea de base fue compensar los desequilibrios entre necesidades y recursos. Esta autora sostiene que las ideas desarrolladas en el párrafo anterior estaban bien consolidadas cuando Beveridge propuso su programa de seguridad social. La base teórica del esquema Beveridge fue inspirada por el trabajo de Rowntree (1902).

Teniendo en cuenta estos antecedentes y los recientes aportes al marco conceptual que intenta entender la exclusión social, la relación entre derechos y etapas del ciclo vital son segmentadas aquí en tres grandes períodos:

Niñas y niños, derechos a la educación y a la protección social.

Personas adultas en edades centrales, derecho al trabajo de calidad.

Personas mayores, derecho a la seguridad económica.

Además, para las personas de todas las edades, derecho a una vivienda digna, al saneamiento básico y a la disponibilidad de agua potable.

La manera de garantizar el ejercicio de estos derechos es mediante la política social. En este sentido, resulta útil repasar las palabras del Director general de la Organización Internacional del Trabajo

---

<sup>16</sup> Nótese que el texto de Rowntree (1902) hace referencia al padre (no a la madre) al niño, no a la niña. Esto se debe a la división sexual del trabajo de la época, donde la provisión de ingresos y manutención económica estaba a cargo del hombre.

<sup>17</sup> Es interesante notar que Rowntree (1902) incorpora en este documento la idea de los problemas de largo plazo en términos de productividad del trabajador que se producen por la malnutrición durante la niñez, cuando se produce el desarrollo físico e intelectual de la persona.



(OIT), Juan Somavía, en su memoria a la 91ª Conferencia Internacional del Trabajo en 2003. En esa oportunidad reflexionó en torno a la pobreza a lo largo del ciclo vital y se interrogó acerca del significado de la pobreza en términos de los ciclos de vida reales. Se refirió a hechos sociodemográficos como la mortalidad materna, a la privación de niñas y niños empujados por la necesidad al trabajo infantil, al abandono de la escuela, y planteó la necesidad de la inversión en protección social como un mecanismo para propiciar la justicia social, reducir la pobreza y fomentar el desarrollo sostenible (OIT, 2003). Ciertamente este enfoque guarda relación directa con la segmentación hecha por Rowntree (1902) en su estudio seminal.

## IV. Metodología

### IV.1. Principios básicos de la medición propuesta

La medición de la pobreza multidimensional que aquí se propone tiene como principios básicos los siguientes:

- a) La selección de dimensiones a partir del Enfoque de Derechos Humanos (UN, 1948) y de la disponibilidad de información disponible en la fuente consultada: EPH.
- b) La selección de dimensiones teniendo en cuenta las etapas del ciclo de vida de las personas, respetando el principio de parsimonia y de balance entre dimensiones<sup>18</sup>.
- c) Otorgar a cada dimensión el carácter de Derecho y reconocer que se miden sólo unos pocos derechos, que los derechos que se miden están imperfectamente captados con los indicadores (Pemberton *et al.*, 2012).
- d) Usar como Unidad de Análisis a la persona.

Estos principios conducen a: i) tomar de la EPH las dimensiones que se aproximan mejor a los derechos individuales, teniendo en cuenta que se está trabajando con una muestra y no con el universo de derechos; ii) seleccionar indicadores de privaciones de las siguientes etapas del ciclo de vida: niñez, juventud, adultez y senectud; iii) otorgar a cada dimensión un peso equivalente a la unidad (todos los derechos tienen la misma importancia); iv) considerar que la vulneración de, aunque más no sea uno de los derechos medidos, convierte a la persona en privada.

### IV.2. Fuente de datos

Para estimar la pobreza en sus formas diversas debe apelarse a una fuente de información que contenga datos de otros aspectos además del ingreso o del consumo. En realidad, las encuestas y los censos de población tienen información de condiciones de vida de la población. También es cierto que la lista es incompleta y no se cuenta con preguntas que serían adecuadas para realizar un mapeo amplio de los derechos humanos. Por lo demás, la medición de las privaciones de *todos* los derechos es una tarea imposible. Los ingresos y la muestra de derechos serán tomados aquí de la EPH.

La EPH es un programa nacional de producción de indicadores sociales ejecutado por el INDEC en conjunto con las Direcciones Provinciales de Estadística. Dicho programa permite conocer las características sociodemográficas y económicas de la población. Los objetivos generales de la EPH se orientan al desarrollo de un sistema integrado de indicadores sociales. En función de esos objetivos generales, se rescata un conjunto de dimensiones básicas que responden a caracterizar a la población en términos de sus características demográficas, de su inserción en la producción social de bienes y servicio y de la participación de la población en la distribución del ingreso y de otros activos.

---

<sup>18</sup> Estos dos principios fueron enfatizados en el método MODA (véase el apartado II.1 en este documento).

Los hogares encuestados por la EPH son seleccionados aleatoriamente en dos etapas de selección. En la primera, y dentro de cada aglomerado, se selecciona una cantidad de radios censales o subdivisiones de los mismos (áreas). Luego, se listan todas las viviendas particulares de las aéreas seleccionadas, para efectuar a partir de ese listado una selección aleatoria de viviendas. Se encuestan a los hogares que habitan esas viviendas. La muestra trimestral de 2019 contiene casi 20 mil hogares, y en este documento se adopta la medición semestral que es la que realiza INDEC de manera sistemática para computar indicadores de pobreza monetaria.

La EPH comenzó a realizarse en el año 1973 y en su modalidad original, denominada “puntual”, se realizaba dos veces al año (mayo y octubre). Progresivamente luego de un plan de incorporación progresiva, se ha llegado a cubrir 31 aglomerados urbanos y un área urbano-rural, sumando en total 32 aglomerados. Desde 2003 se cambió la metodología puntual por la denominada “continua” queriendo significar con ello que el relevamiento se realiza a lo largo de todo el año, aunque los resultados se compilan en con una periodicidad trimestral (INDEC, 2003). A su vez dentro de los aglomerados, se asigna la muestra tratando de aproximarse lo más posible a una muestra auto-ponderada, donde cada vivienda tiene la misma probabilidad de ser seleccionada. La reforma de la EPH incluyó también algunos cambios en la manera de preguntar algunos temas y en la incorporación de otras temáticas no cubiertas en la puntual.

### **IV.3. Dimensiones e indicadores seleccionados**

El concepto de pobreza con el que se trabaja en este documento incluye las privaciones materiales monetarias y no monetarias. Las personas pobres según el primer tipo de privaciones son identificadas comparando los ingresos de los hogares con la canasta básica que corresponde a cada hogar, según su tamaño (número de miembros) y composición (edad y sexo). Las privaciones no monetarias se identifican por un conjunto de dimensiones consideradas igualmente básicas desde la perspectiva de los derechos (apartado III.2) y que pueden ser observadas con la fuente de información disponible (apartado IV.1). En este apartado se explicitan esas dimensiones y se detalla la manera en que se identifica la privación específica de cada dimensión (Tabla IV.1).

Tanto a nivel de cada dimensión, como de la totalidad de las dimensiones no monetarias, se usa como criterio de identificación el enfoque de la unión; esto es, se dice que una persona está privada, si lo está en al menos uno de los indicadores que aproximan las dimensiones (identificación unidimensional), o en alguna de las dimensiones (identificación multidimensional).

Las dimensiones usadas para detectar privaciones no monetarias se seleccionaron teniendo en cuenta: a) las etapas del ciclo de vida por el que transitan las personas y los derechos fundamentales en cada etapa. Se distinguieron tres grandes fases del ciclo vital: niñez, madurez y vejez; b) las que recorren todo el ciclo vital de las personas y que son compartidas por el grupo familiar del que forma parte. Es decir, estas dimensiones valen para todas personas del hogar, independientemente de su edad.

Por su parte, siguiendo el tratamiento planteado por Townsend (1979) se diferencian dos niveles de privaciones: privación moderada y privación severa. La Tabla IV.1 muestra los umbrales de los indicadores para cada una de ellas, pero en los resultados se exhiben solamente el total de privaciones; esto es las privaciones tanto moderadas como severas.

#### *A. Niñas y niños: educación y protección*

Las dimensiones que representan derechos fundamentales en esta etapa del ciclo de vida son la educación y la protección social. Esta última incluye la percepción de apoyo financiero (programas estatales e transferencias de ingresos).

La educación es tomada en cuenta en el ODS-4: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (UN, 2015).

Además, el derecho a aprender está consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional (CN). Más específicamente, el artículo 2 de la Ley de Educación Nacional 26.206 (LEN) establece que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, que deben ser garantizados por el Estado. Esa misma Ley establece en su artículo 16 que la asistencia a la escuela es obligatoria hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria y que el Sistema Educativo Nacional se estructura en torno a 4 niveles: la Educación Inicial, la Primaria, la Secundaria y la Superior. En diciembre de 2014 el Senado de la Nación sancionó la norma 27.045 estableciendo la obligatoriedad escolar en todo el país desde la edad de 4 años. Por su parte, la educación inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los niños de 45 días hasta los cinco años inclusive, siendo obligatorios los dos últimos años (4 y 5).

Teniendo en cuenta los puntos descritos en los párrafos anteriores, se utilizaron como indicadores de privación de acceso a la educación la tasa de inasistencia escolar para la población de 5-17 y la incompletitud del nivel secundario para los jóvenes entre 18 y 24 años. Para dar cuenta de la privación en calidad de la educación se tomó un indicador indirecto que refleja el rendimiento escolar: el retraso escolar.

Dado que el ODS-4 plantea como un requisito básico la “educación de calidad”, que la calidad suele medirse con indicadores de desempeño y que las encuestas de hogares en general no reportan datos específicos sobre *performance* escolar, se usó el indicador “rezago” como la mejor aproximación posible al rendimiento académico con los datos disponibles. El porcentaje de alumnos con edad mayor a la edad teórica correspondiente al año de estudio en el cual están matriculados (por la causa que fuere: inicio tardío, repitencia o alteraciones en la trayectoria educativa), suele considerarse un indicador de bajo rendimiento (Binstock y Cerrutti, 2005) o de fracaso escolar (Blat Gimeno, 1984).

La privación en protección social se capturó teniendo en cuenta la elegibilidad para estar cubierto por la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la cobertura efectiva por algún programa municipal, provincial o nacional. Para el grupo 10-17 fue posible también detectar la condición de actividad (trabaja/no trabaja). Cabe destacar que los datos que proporciona AUH respecto a esta dimensión son, en todos los casos, aproximados. No están disponible para el usuario los resultados de la pregunta acerca de la participación en la AUH, con lo cual sólo es posible inferir la cobertura con la pregunta v5, que indaga la percepción de ayuda por parte del Estado, iglesia, etc., en los tres meses previos a la encuesta.

### *B. Personas en edades centrales: inserción en el mercado laboral*

Para las personas adultas en edades centrales, esto es, individuos comprendidos entre los 18 y los 64 años, se considera básico el derecho al trabajo de calidad. Esto permite definir dos dimensiones con sus respectivas privaciones: la falta de acceso al trabajo (o desempleo) y la falta de acceso al empleo de calidad (o trabajo de baja calidad).

El “empleo” es definido aquí como todo trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie), independientemente de la relación de dependencia<sup>19</sup>. Por su parte, se considera el concepto de “Trabajo decente” como una buena aproximación al “empleo de calidad”. El trabajo decente está caracterizado por cuatro objetivos estratégicos: los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección social y el diálogo social (OIT, 1999). Cada uno de ellos cumple, además, una función en el logro de metas más amplias como la inclusión social, la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento de la democracia, el desarrollo integral y la realización personal.

El ODS-8 respalda esta decisión: “Para conseguir el desarrollo económico sostenible, las sociedades deberán crear las condiciones necesarias para que las personas accedan a empleos de calidad,

---

<sup>19</sup> Esta definición es tomada del Tesoro de la Organización Internacional del Trabajo: <http://ilo.multites.net/defaultes.asp>.

estimulando la economía sin dañar el medio ambiente. También tendrá que haber oportunidades laborales para toda la población en edad de trabajar, con condiciones de trabajo decentes.”

Además, el artículo 123 de la Constitución Nacional expresa lo siguiente: “Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.”

### *C. Personas mayores: protección*

Para las personas mayores, población de 65 años y más, se considera la privación en el acceso a la protección social a través del régimen de jubilaciones y pensiones. En términos operacionales hay algunas diferencias para hombres y mujeres dado que la edad de jubilación en la Argentina varía para unos y otras: 64 años para los hombres, 60 años para las mujeres. En realidad, desde una perspectiva cuantitativa se trata de una diferencia sutil, aunque su consideración sea necesaria.

Se diferenció entre las personas mayores que son activas de aquellas que no lo son, para dar cuenta de la gravedad de la falta de ingresos. Entonces se distinguió entre aquellas/os que no tienen acceso a la seguridad social pero que son activos (privación moderada), de aquéllas/os otras/os que no tienen acceso a la seguridad social y son inactivos (privación severa). Esto es en aquellos casos en los que se considere pertinente realizar la diferenciación, tema que no se aborda en este informe.

El Estado argentino se compromete a través de la Constitución Nacional a “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen [...] el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.”

Ciertamente, el tratado internacional rector de los derechos de las personas mayores es la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (en adelante, la Convención), y el Gobierno argentino oficializó su adhesión a ésta a través del Decreto 375/2015. Las obligaciones vinculantes que figuran en la Convención se pueden resumir en su primer artículo que compromete al Estado a “Promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.” En suma, la Convención es el documento internacional que respalda la necesidad de abordar la temática del envejecimiento desde la perspectiva de los derechos humanos. Dicha Convención fue ratificada por la Argentina en el año 2017.

Asimismo, los 38 países que firmaron el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, entre los que figura Argentina, se comprometieron a “promover el desarrollo de prestaciones y servicios en seguridad social, salud y educación en los sistemas de protección social destinados a las personas mayores que avancen en calidad de vida, seguridad económica y justicia social” (CEPAL, 2013).

### *D. Generales – todas las edades*

Los aspectos de la calidad de vida que conciernen a todas las personas, independientemente de la etapa del ciclo vital por la que transitan tienen que ver con la vivienda en la que habitan las personas. Dadas las posibilidades de medición y habiendo realizado pruebas de redundancia de indicadores, se tomaron en cuenta tres aspectos: características de la calidad de la vivienda, acceso a los servicios de agua y saneamiento.

#### Vivienda

Para capturar las privaciones en Vivienda se tomaron 4 indicadores: hacinamiento, calidad del piso y del techo de la vivienda, y características de la tenencia: segura/insegura. Si bien para el primer

indicador hay recomendaciones internacionales muy claras se examinarán aquí otras derivadas de la práctica en la Argentina propiamente dicha. Quizá la que más controversia genera es la misma definición de hacinamiento. Los otros indicadores son más concretos y aluden a factores tales como el aislamiento de las temperaturas extremas, la protección ante fenómenos climáticos, o la posibilidad de protegerse contra agentes patógenos o insectos que pueden contagiar enfermedades.

Existen varias definiciones de hacinamiento. Algunos autores hacen una distinción entre el hacinamiento como un juicio valorativo sobre la adecuación del espacio personal en una vivienda, y el hacinamiento como una medida objetiva del número de personas por habitación en una vivienda. Tampoco existe un acuerdo en las formas de medir el grado de hacinamiento. Algunos estudios miden el número de personas por vivienda, mientras que otros se centran en el número de personas por habitación o de personas por dormitorio. El umbral por el que una la propiedad se considera hacinamiento también difiere entre los estudios (ODPM, 2004).

Para ONU-HABITAT el hacinamiento es una medida clave de la calidad de la vivienda, que se define como aquella situación habitacional en la que residen más de tres personas por cuarto. Si bien este criterio es la base, se admite que la superficie habitable varía mucho entre países y hasta entre localidades dentro de un mismo país. Lo seguro es que la convivencia con demasiadas personas por habitación aumenta el riesgo de pérdida de la dignidad, de contraer enfermedades infecciosas y opera a favor de la violencia doméstica. Más específicamente para las niñas y niños esto implica no disponer de un espacio para hacer las tareas escolares tranquilo, dormir mal, contraer enfermedades, y ser víctimas de abuso y violencia (UN HABITAT, 2007)<sup>20</sup>.

Todo lo anterior parte de lo que se entiende por “cuarto” o “habitación”. Una habitación es un espacio en una unidad de vivienda u otros aposentos cerrados por paredes que alcanzan el suelo hasta el techo o azotea cubierta, o hasta una altura de por lo menos dos metros, de un área lo suficientemente grande como para contener una cama para un adulto, que es al menos cuatro metros cuadrados. El número total de habitaciones o cuartos incluye dormitorios, comedores, salas de estar, estudios, áticos habitables, cocina y otros espacios independientes destinados a fines diversos de vivienda.

La definición que suele usarse en la Argentina es menos estricta que la sugerida por Naciones Unidas y utiliza el concepto de dormitorio. Para el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), el “hacinamiento” se estima computando el cociente entre la cantidad total de personas del hogar y la cantidad total de habitaciones o piezas de las que dispone el mismo y una situación se clasifica como de “hacinamiento crítico” si en ella viven más de tres personas por cuarto o dormitorio (INDEC, s/f).

De los materiales de construcción de la vivienda, tanto el piso como el techo pueden ser considerados cruciales en su dominio ya que sirven para proteger a los moradores de eventos tales como el clima: el hogar es un refugio para protegerse de los fenómenos meteorológicos extremos como el calor, el frío, el viento y la lluvia (OMS, 2010). El capítulo de la Agenda Hábitat denominado “Promover el Derecho a Vivienda Adecuada” utiliza como Indicador Clave 1 las estructuras durables de las viviendas y el hacinamiento. Por estructura durable entiende una casa construida en un área sin riesgos y con una estructura permanente y lo suficientemente adecuada como para proteger a sus habitantes de inclemencias del tiempo tales como la lluvia, el calor, el frío y la humedad. Este requerimiento aparece en el indicador siguiente de “Ambiente”. Por hacinamiento entiende un área con espacio suficiente para vivir: no más de tres personas por habitación (UN-HABITAT/ROLAC, 2004).

En los ODS, el objetivo 11.1 establece “Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales” con lo cual, se está considerando en un único objetivo el acceso, tomado en cuenta en esta dimensión, y el “ambiente” detallado en la próxima dimensión del presente estudio.

---

<sup>20</sup> A pesar de la claridad de esta exposición, hay algunos temas que permanecen irresueltos porque dependen de factores culturales. Por ejemplos hay zonas en Brasil en el que las familias se juntan para dormir por razones de seguridad. En este caso el hacinamiento es considerado algo positivo.

## Saneamiento y agua

Una alternativa para analizar las privaciones en el acceso a los servicios de saneamiento es la de seguir las condiciones que, según la OMS, debe cumplir un sistema de saneamiento básico adecuado (World Bank *et al.*, 2019). Según esta institución, toda vivienda debería tener conexión a la red de alcantarillado, a los sistemas sépticos, a letrinas de sifón o letrinas simples (de pozo) ventiladas. Se consideran servicios de saneamiento no adecuados las letrinas de cubo (las excretas se retiran manualmente), las públicas y las abiertas (OMS, 2018).

La Encuesta Permanente de Hogares indaga las características del baño, de las cuales, aquí se tomaron dos: la tenencia de baño adecuado y el baño de uso propio. Las privaciones se definieron en términos de uno u otro, definiendo el “baño adecuado” en términos de baño con descarga. La privación extrema se da en aquellas viviendas que no disponen de baño.

En lo atinente a la disponibilidad de agua, el ODS-6 de los ODS plantea “Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos.” Con esto se enfatiza que el derecho al agua no solo implica que las personas tengan acceso al agua potable y segura para beber, sino que además deben reunirse una serie de requisitos, ya que todas las personas tienen derecho a disponer de forma continuada de agua suficiente, saludable, físicamente accesible, asequible y de una calidad aceptable.

El abastecimiento de agua debe ser suficiente, es decir, la cantidad de agua por persona debe ser la necesaria para cubrir las necesidades de uso personal y doméstico: higiene personal, lavado de ropa, cocinar, limpieza del hogar, etc. Además, el agua debe ser saludable y estar libre de contaminación, productos químicos o sustancias peligrosas para la vida humana. Según las normas internacionales también debe cumplirse que el agua debe tener un color y un sabor aceptables, tanto para el uso personal como para el uso doméstico, y que debe ser fácilmente accesible. La accesibilidad quiere decir que el agua debe estar cerca del hogar, de los centros de formación, del trabajo o de los centros de salud, de forma que el tiempo para recogerla no debe ser superior a 30 minutos. En suma, el agua debe ser asequible para todas las personas, es decir, no se puede privar a ninguna persona o grupo de personas del acceso al agua potable por no poder pagar (UNICEF & WHO, 2019).

Si bien en la Argentina no existe una norma específica que garantice el acceso al agua potable y segura para beber, los artículos 41 y 124 de la Constitución Nacional caracterizan el rol de los recursos naturales y su titularidad en el patrimonio de las provincias. Estas pueden considerarse normas que sirven de marco a legislaciones más específicas relacionadas con el agua, como una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del mes de que destaca sobre la vigencia del derecho humano al agua<sup>21</sup>: “Que el acceso al agua potable incide directamente sobre la vida y la salud de las personas, razón por la cual debe ser tutelado por los jueces. En este sentido cabe resaltar que en su reciente resolución A/HRC/RES/27/7 distribuida el 2 de octubre de 2014, el Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas exhorta a los Estados a que “velen por que todas las personas tengan acceso sin discriminación a recursos efectivos en caso de violación de sus obligaciones respecto del derecho humano al agua potable y el saneamiento, incluido recursos judiciales, cuasi judiciales y otros recursos apropiados.” (CIJ, 2014).

Todas estas consideraciones están contempladas en la Tabla IV.1, donde se distinguen umbrales de privación y de privación extrema. Estos umbrales de privaciones extremas no fueron usados para esta versión del documento, dado que el objetivo era trabajar más los aspectos teóricos y conceptuales de la medición, más que la medición misma. Por su parte, en la Tabla IV.2 se ligan a cada dimensión los derechos que le corresponden.

---

<sup>21</sup> En el país hay una polémica importante en torno a la eliminación en el Código Civil del artículo del proyecto original, que establecía el derecho fundamental de acceso al agua potable y cuya en redacción consagraba que “todos los habitantes tienen garantizado el acceso al agua potable para fines vitales”.

#### IV.4. Indicadores sintéticos

En este trabajo se utiliza una variante del método que proviene del *Oxford Poverty & Human Development Initiative* (OPHI) que propone un conjunto de medidas sintéticas de pobreza multidimensional y analiza cuál de ellas cumple con las propiedades deseables: invariancia (simetría, foco, población y escala), dominancia (monotonicidad, transferencia y sensibilidad a las transferencias) y sensibilidad a subgrupos (consistencia en subgrupos). Además, propone soluciones al problema que se suma en el caso multidimensional que no sólo debe disponer de una línea de corte (*cut-off*) para cada dimensión (como la línea de pobreza en el caso de la pobreza monetaria), sino decidir cuántas privaciones serán suficientes para clasificar a un niño como “pobre” o privado. Este último problema es equivalente a fijar otro umbral, en este caso un umbral de privaciones.

##### A. Generalidades

Una medida muy usada de privaciones múltiples es la tasa de recuento multidimensional ( $M_0$ ) que incluye la incidencia de la pobreza ( $H$ ) y el número de privaciones ( $A$ ) que experimenta la persona privada. Si bien en la próxima sección se detalla la manera en la que se obtienen estos indicadores es necesario aclarar que los valores de  $H$  y de  $A$  dependen de los puntos de corte o umbrales multidimensionales. Veamos un ejemplo: si se tienen 6 dimensiones, se deberá decidir en cuántas de esas dimensiones deberá estar privada una persona para considerarla “privada multidimensionalmente”. Ya decidido esto e identificada la persona que experimenta la vulneración de sus derechos se contará, entre las personas privadas, en cuántas dimensiones lo está de manera simultánea; esto es el valor de  $A$ .

Pero antes de hacer todo eso es necesario decir si la persona está o no privada en cada dimensión y para hacerlo se necesita un umbral unidimensional. Por ejemplo, para determinar si la persona está privada en el acceso al saneamiento básico, habrá que determinar qué indicadores se van a considerar para definir esa privación: ¿tiene baño o no tiene baño en su vivienda? ¿el baño tiene inodoro o no lo tiene? ¿el inodoro tiene descarga o no lo tiene? Para fijar el umbral unidimensional habrá que decidir este tipo de cuestiones. Por ejemplo, puedo considerar que la tenencia de baño, independiente de la de inodoro o de la descarga, ya es suficiente para definir la privación del saneamiento básico.

##### B. Dimensiones, indicadores y umbrales

Tomando en consideración lo expresado en los apartados anteriores en este estudio se definen las dimensiones a partir del enfoque de derechos. Para seleccionar los indicadores se utilizan diversos documentos (leyes y documentos internacionales, como se analizó en el apartado IV.3). Se debe recordar que esto está estrictamente condicionado por la disponibilidad de los datos que provee la EPH.

El seguir el enfoque de derechos resuelve el problema de la selección de los puntos de corte. Dado que esto afecta sólo la determinación de las privaciones no monetarias (derechos), se consideró que una persona está privada en al menos una de las dimensiones (derechos) consideradas en la muestra.

Para la pobreza multidimensional se siguieron dos criterios: a) el de la unión: se consideró que una persona está multidimensionalmente privada si experimenta una privación no monetaria o es pobre por ingresos, o lo es por ambas cosas; b) el de la intersección: está privada en ambas dimensiones, monetaria y no monetaria. Esta última manera de abordar la multidimensional es conocida también como el método integrado para la medición de la pobreza que tiene sus orígenes en la combinación que supo hacerse en los estudios de pobreza entre la pobreza por NBI y la que surge de la comparación de los ingresos con el valor de la canasta de bienes básicos. También es el método usado por CONEVAL para el cálculo de la medida oficial de pobreza en México

Estas formas de medir la pobreza multidimensional (los métodos o enfoques de la unión, al considerar al ingreso como una dimensión y de la intersección), consideran al ingreso como una dimensión más del bienestar, como un derecho. Esto no es del todo correcto, debido a que no existe en la Argentina un ingreso básico garantizado por ley. En este sentido, la verdadera pobreza multidimensional es la que surge de las privaciones no monetarias y que, con algunas importantes consideraciones, se acercan más al espíritu de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

### C. Cálculo de las medidas resumen o sintéticas

El proceso de identificación multidimensional puede ser descrito de la siguiente manera:

$$UAP_i = 1 \text{ si } d_k \geq 1. \quad [1]$$

Donde  $UAP_i$  simboliza a la persona  $i$ -ésima, que tomará valor 1 si la cantidad de dimensiones (derechos,  $d_k$ ) en los que está privada es una o más, de las  $k$  posibles (en nuestro caso 6 dimensiones no monetarias). En caso de que la unidad de análisis/persona  $i$ -ésima no está privada,  $UAP_i = 0$ .

El criterio  $d_k \geq 1$  dentro del enfoque de derechos se aplica porque cada una de las dimensiones expresa un derecho y los derechos son inalienables e indivisibles.

Decididos los dos puntos de corte y clasificadas las unidades de análisis en pobre ( $UAP_i = 1$ )-no pobre ( $UAP_i = 0$ ), se está en condiciones de obtener la primera medida agregada de pobreza multidimensional: la tasa de incidencia o recuento ( $H$ ):

$$H = \frac{\sum_{i=1}^m UAP_i}{\sum_{i=1}^N UAP_i}, \quad [2]$$

En [2],  $m$  simboliza la totalidad de unidades de análisis que están privadas en al menos una dimensión, y “ $n$ ” el número total de unidades de análisis, en este documento, personas. Esta tasa de recuento puede ser aplicada en el análisis de privaciones simples y múltiples.

Los dos indicadores siguientes, la cantidad absoluta promedio de privaciones ( $I$ ) y la tasa de incidencia multidimensional ajustada ( $HA$ ), pueden ser computadas de la siguiente manera:

$$I = \sum_{k=1}^{6/7} d_k, \quad [3]$$

$$HA = H \times I. \quad [4]$$

Esta medida,  $HA$ , es un variante de Alkire-Foster (AF) o “tasa de recuento ajustada”, y satisface, como aquella, un conjunto de axiomas que debe cumplir cualquier medida adecuada de pobreza: monotonicidad dimensional, normalización, simetría, invarianza a la escala, invarianza a la replicación, focalización, descomponibilidad y transferencia (Alkire y Foster, 2011). La descomponibilidad adquiere una significación especial, dado que permite la construcción de perfiles y el análisis condicional.

La medida  $HA$  es un promedio ponderado de la tasa de privación registrada en diferentes subgrupos de la población. El peso o la ponderación de cada subgrupo, está dado por el tamaño de la población de cada subgrupo. El procedimiento de descomposición es aplicable a otras características de las unidades de análisis, como las características de la persona de referencia (jefa/e) del hogar en el que residen (nivel socioeconómico o unidad geográfica, por ejemplo). La descomposición permite analizar también la contribución de cada dimensión a la privación total.

### D. Decisiones metodológicas cruciales

Así, para poder llegar al cómputo de las medidas resumen explicadas antes, es necesario tomar una serie de decisiones que serán resumidas a continuación:



- *Hogares o personas (la unidad de análisis).* Las estimaciones que contiene el presente informe usan a la persona como unidad de análisis. Claramente, los datos que corresponden a la vivienda, al saneamiento básico, al agua y al ingreso provienen del hogar y son considerados atributos de la persona. Ocurre algo similar con las variables que se toman para la construcción de perfiles: proceden del hogar y son asociadas a las condiciones socioeconómicas y demográficas que rodean el entorno de las personas.
- *Indicadores o dimensiones.* Por lo general, los análisis basados en la idea de multidimensional discuten el valor de los puntos de corte, pero en el caso del segundo (k) no suelen hacer referencia a su origen: indicadores o dimensiones.
- *Unión o intersección.* En realidad, cada dimensión requiere el cómputo de un H y, como tal, de decidir un enfoque de agregación. Los enfoques extremos son el de la unión y el de la intersección. Según el primer enfoque, se clasificará como “pobre” a una unidad de análisis que esté privada al menos en uno de los indicadores que componen la dimensión. Según el segundo, se clasificará como “pobre” a una unidad de análisis que esté privada en todos los indicadores que componen la dimensión. En el presente estudio se adopta el enfoque de la unión debido a que adhiere al marco conceptual de los derechos.
- *Ponderar o no ponderar.* En realidad, cada dimensión requiere el cómputo de un H y, como tal, de decidir

En cuanto al primer punto, está siempre latente el problema de suponer una distribución igualitaria de los recursos dentro del hogar. Todo parece indicar que dicho supuesto es menos grave en las privaciones no materiales que en el ingreso, aunque podría suceder que también se de en aquellas. Por ejemplo, si la casa es pequeña, que las personas adultas no duerman hacinadas pero las niñas y los niños sí. La pregunta que indaga acerca de cuántos cuartos usan para dormir y su posterior relación con cantidad de personas en el hogar, no permite conocer en qué condiciones duerme cada miembro del hogar, lo cual es particularmente relevante en aquellos hogares que registran hacinamiento crítico.

La decisión acerca del valor de k que va entre un mínimo dado por la unión y un máximo por la intersección

## V. Resultados

En esta sección se presentan y discuten los resultados obtenidos tras el cálculo de: a) índices unidimensionales de pobreza y privación, para las 7 dimensiones consideradas en el estudio; b) nivel actual y pasado de las privaciones no monetarias (PNM); b) nivel actual y pasado de pobreza monetaria; y c) nivel actual y pasado de pobreza multidimensional en sus dos versiones: según el enfoque de la unión (PMD-U) y el de la intersección (PMD-I).

### A. Privaciones dimensión por dimensión

El “tablero de indicadores” (Ferreira y Lugo, 2013) presentado en la Tabla V.A.1 sirve para analizar la incidencia de las privaciones no monetarias para cada una de las dimensiones consideradas luego en el análisis multidimensional. Las tasas reportadas en la primera fila corresponden al promedio general, mientras que las demás se muestran como perfiles según características socioeconómicas de los hogares.

Las tres primeras tasas están expresadas como porcentajes de las poblaciones sujetas al riesgo: niñas, niños y jóvenes para educación; niñas, niños y personas mayores para protección social; y personas adultas en edades centrales para trabajo decente o empleo. Así, los valores obtenidos expresan con precisión mayor las probabilidades que tiene cada colectivo demográfico de experimentar privaciones

en alguno de los derechos mencionados (educación de calidad, protección y trabajo decente). Las últimas tres tasas tienen como denominador la población total.

Esta es una primera aproximación al estudio de las desigualdades sociales de privaciones no monetarias o privaciones de derechos. Nótese que las privaciones educativas más altas se dan en aquellos que viven en hogares cuya persona de referencia (jefa/e) no ha completado estudios básicos, y el menor nivel en los hogares unipersonales, con una brecha de casi 8 veces contra uno. Así, cada privación tiene su factor predominante. En algunos casos es el empleo, en otros el tipo de hogar, la región o el quintil de ingresos familiares.

Dado que los datos disponibles permiten estimar los gradientes de privaciones y clasificar dichas privaciones en moderadas y severas (ver Tabla IV.1), se construyó el Gráfico V.A.1 donde se muestra cada privación unidimensional con sus respectivos gradientes. Nótese que las privaciones severas en saneamiento y agua son muy bajas, y suelen ser esos los umbrales que utiliza el NBI para computar incidencia de los hogares. Ocurre otro tanto con educación, por ejemplo.

Por último, el Gráfico V.A.2 muestra los perfiles según los quintiles de ingresos para cada uno de estos indicadores unidimensionales. Hay algunas privaciones que son más sensibles que otras al ingreso familiar per cápita. Las más sensibles son empleo, educación y vivienda; las menos sensibles, por su parte, son protección social, acceso al agua y saneamiento. La información del Gráfico V.A.1 puede evaluarse también a partir de las desigualdades intra-quintil. Las disparidades de tasas son más elevadas en el tramo que representa al 20% más pobre de la población que en aquel que representa al 20% más rico.

### *B. Nivel de la pobreza y de las privaciones*

Los primeros cálculos de pobreza multidimensional en las dos versiones consideradas en este documento se muestran en las Tabla V.B.1 y V.B.2. El propósito de la primera es advertir cómo la métrica utilizada para estimar el nivel de diferentes tipos de pobreza (ingresos, necesidades básicas insatisfechas (NBI) y derechos) deja a una parte importante de la población pobre o privada fuera del foco. En cierto sentido esta tabla es un elemento importante que permite abogar por una medida que sintetice las privaciones que experimenta la población.

En la Tabla V.B.1 se clasifica a la población en pobre, no-pobre, privada, no privada, reservando a las columnas el estado de privaciones de derechos y en las filas las otras formas de pobreza: ingresos (totales y extremos) y NBI. Se trabaja siempre con individuos y no con hogares, dado que se interpreta que la persona es el sujeto de derecho.

La pobreza monetaria en 2019 afectaría al 34,5% de la población urbana del país alcanzada por la EPH. Ese porcentaje no tiene en cuenta al 19,2% de la población que, si bien cuenta con ingresos superiores al umbral de pobreza monetaria, está privada en al menos una de las dimensiones representativas de derechos. Por su parte, las privaciones en al menos un derecho afectan al 39,9% de la población. Si se toma el 19,2% de la población que está privada en derecho y es “no pobre” desde una perspectiva monetaria, se observa que la misma representa el 48% de las privaciones no monetarias totales.

A pesar de que la mayor proporción de personas pobres por ingresos se concentran en el quintil I y II (o por debajo del percentil 40) como puede apreciarse claramente en el Gráfico V.B.0a, por sobre ese nivel, la privación no monetaria es aún elevada, no habiendo podido aún superar el piso del 40% (Gráfico V.B.0b). Aún en los tramos más altos de la distribución de los ingresos familiares, el porcentaje de personas privadas en al menos un derecho sigue por sobre el 20%. En situación de niveles de pobreza muy elevados, como el que prevalecía en la Argentina en el año 2004, el porcentaje de personas que no logran captarse con las medidas monetarias es notoriamente más alto.

La Tabla V.B.1 también incorpora los niveles de otras formas de pobreza: la monetaria extrema y la estructural. La primera tiene en cuenta a las personas que residen en hogares que no alcanzan a cubrir

la canasta básica de alimentos (CBA) y aquellas otras que residen en hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha (NBI). Según el primer criterio, el 7,6% de la población se encuentra en esa condición y según el segundo criterio, el 11.4% de la población urbana captada por la EPH reside en un hogar NBI.

Nuevamente, el porcentaje invisibilizado según estos dos últimos criterios son el 34,7% para la pobreza monetaria extrema y el 27,3% para el criterio de las NBI. El primer caso es esperable: población no indigente que está privada en al menos un derecho, pero llama la atención en segundo caso, según el cual un 27,3% de la población vive en un hogar no-NBI, pero que está privada en al menos uno de los derechos mencionados en este informe. Esta situación muestra que a pesar de que en ambos casos se está tratando con población privada en aspectos no monetario, la medición según el enfoque NBI difiere de la que se obtiene trabajando con el enfoque de derechos.

En la tabla V.B.2 se presentan dos indicadores de privaciones: aquel que tiene en cuenta el ingreso como una dimensión más y el que tiene en cuenta el ingreso como una condición más. Según el primer enfoque, el 54,6% de la población sería multidimensionalmente pobre. Según el segundo enfoque, el 20,7% de la población entraría dentro de esta clasificación. Dado que la idea de un indicador sintético de pobreza multidimensional es contar justamente con un único número que resuma la situación general de la población, se propone como tal el que surge del denominado enfoque de la intersección. Según este indicador, el 21% de la población de la Argentina estaría privado multidimensionalmente. La selección se basa en la situación actual del país, que no establece derecho a la percepción de un ingreso mínimo garantizado<sup>22</sup>. Si se adopta el enfoque de la unión se está asumiendo que la población tiene derecho a un ingreso que cubra la CBT, lo cual no se cumple para la Argentina. Por el contrario, al considerar la pobreza monetaria como una “forma de pobreza” en el sentido dado al término por los ODS, una situación libre de pobreza “en todas sus formas” implicaría el cumplimiento de los derechos considerados y de la pobreza monetaria. La condición en este caso sería no ser pobre por ingresos y no estar privado en ninguno de los derechos medidos.

Además, esta tabla muestra los niveles de pobreza según gradientes de privación. Una interpretación posible de esta información tiene que ver con las personas que se encuentran en gradientes de privación severa: 22% para las personas que carecen de ingresos suficientes, 13% para las multidimensionalmente privadas. Los niveles de pobreza extrema son bajos en Argentina, a juzgar por el nivel general, pero los de las privaciones no monetarias no reflejan una situación análoga.

La Tabla V.B.3 reporta los niveles de las distintas formas de pobreza, pero tomando en cuenta la población total del país calculada al 1 de julio de 2019. Ciertamente, el ejercicio que consiste en aplicar a los efectivos poblacionales las tasas obtenidas de un relevamiento que arroja resultados representativos de los aglomerados urbanos, no resulta correcto, no es descabellado pensar que en las ciudades intermedias y pequeñas las tasas de pobreza serían aún más elevadas. Esto último habilita a pensar que las expansiones realizadas arrojan un mínimo de pobreza; un nivel “al menos tal elevado como”.

La Tabla V.B.3 y los Gráficos V.B.2a-d contienen idéntica información: la incidencia de las distintas formas de pobreza o privación para los aglomerados urbanos del país en el primer semestre de 2019. Además de lo esperado, los mayores niveles de privaciones en las regiones NEA y NOA, por ejemplo, es de destacar el ordenamiento diferente que generan estos indicadores. En el Gráfico V.B.1. puede apreciarse la correlación existente entre la proporción de personas privadas en dimensiones monetarias y la pobreza monetaria. Si ambas dimensiones mostraran el mismo fenómeno, los aglomerados deberían estar muy cerca entre sí como una línea con pendiente positiva: la insuficiencia

---

<sup>22</sup> Se entiende aquí un ingreso mínimo garantizado una suma de dinero que debe percibir una persona pobre por ley. Un proyecto de ingreso mínimo garantizado de este tipo es el que está impulsando Chile en el momento de redacción de este informe.

de ingresos y las privaciones materiales no monetarias marcharían de manera sistemática por el mismo camino.

Una manera posible de observar la asimetría en el ordenamiento, consiste en dividir el Gráfico en cuatro cuadrantes:

Cuadrante I: Baja pobreza

Cuadrante II: Baja pobreza monetaria – alto nivel de privaciones no monetarias

Cuadrante III: Alta pobreza

Cuadrante IV: Alta pobreza monetaria – bajo nivel de privaciones no monetarias

De esta clasificación se desprenden como primeras conclusiones: (exceptuando a San Juan) la ausencia de aglomerados en el Cuadrante II; la importante brecha de pobreza monetaria entre aglomerados con pobreza monetaria baja en el Cuadrante I (Comparada con la baja dispersión en el Cuadrante IV); y la alta dispersión de privaciones no monetarias entre los aglomerados que ocupan los cuadrantes I y III.

Es decir, los cuadrantes I y III siguen cierto patrón de correlación, pero los cuadrantes II y IV lo contradicen. Si se deja fuera Ciudad de Buenos Aires y Ushuaia, los aglomerados del cuadrante I, muestran una alta correlación entre las dos formas de pobreza y privación: mayor pobreza monetaria va acompañada de una mayor proporción de personas privadas de derechos. En el Cuadrante III esa lógica sigue, pero la dispersión aumenta marcadamente. Por ejemplo, la ciudad de Corrientes tiene un nivel similar de pobreza monetaria que Salta, pero esta última supera ampliamente a la primera en privaciones no monetarias.

### *C. Evolución temporal. 2004-2019*

Los datos de la EPH permiten construir series medianamente homogéneas desde el año 2004 hasta el presente. Como se explicó antes, en 2003 la EPH experimentó un fuerte cambio metodológico, no obstante, podrían también generarse estimaciones para el período que va de 1995 a 2003, pero con mayores resguardos metodológicos.

La evolución temporal de las cuatro formas de pobreza que se pretenden identificar en este estudio se presentan en el Gráfico V.C.1. Se aprecia claramente allí que las privaciones no monetarias afectan a un porcentaje de población más elevado que la pobreza monetaria, y que el derrotero temporal de las primeras es más suave que el de la segunda. Ambos fenómenos responden a lo esperado según temas ligados al diseño de indicadores. Por el solo hecho de tomar más dimensiones, las privaciones no monetarias arrojan valores más elevados que la pobreza monetaria.

Ambas versiones de pobreza multidimensional recogen elementos de uno u otro tipo de privaciones. Así, por ejemplo, el aumento de la pobreza multidimensional (tanto por la intersección como por la unión) ocurrido entre 2017 y 2019, está captando el aumento que experimentó la pobreza monetaria en ese período. También por una cuestión de diseño, la pobreza más baja de todas es la multidimensional, intersección, dado que es el indicador más exigente de los cuatro considerados.

En suma, los resultados más importantes tienen que ver con una caída general de la pobreza entre 2004 y 2011, con cierta estabilidad desde ese año hasta 2017, y con un aumento importante desde ese año hasta el final de serie. Claramente este último aumento tuvo que ver con el derrotero de la pobreza monetaria entre 2017 y 2019, y el estacionamiento que experimentó el porcentaje de personas con privaciones no monetarias, principalmente a partir del año 2015. En 2019, la pobreza monetaria regresó al nivel que se encontraba en el año 2009, y subió más de 8 puntos porcentuales del registro más bajo de la serie ocurrido en el año 2017.

En los Gráficos V.C.2a-d se muestran los perfiles por edad de las diferentes formas de pobreza. Pueden apreciarse ciertos patrones en los cuatro tipos de pobrezas considerados. Las pobrezas son altas en la niñez, medias en el tramo de edades intermedio, y bajas en la vejez.

Pero dentro de cada uno de esos grupos de edad y de cada tipo de pobreza, asoman patrones específicos. La pobreza monetaria registra el siguiente patrón: forma de “U” invertida entre los 0 y 29 años, aumento entre los 30 y los 49 años, descenso desde los 50 en adelante. Estos perfiles sugieren algunos determinantes a examinar en detalle: a) la pobreza en la niñez, porque las niñas y los niños residen en hogares numerosos; b) la pobreza en edades intermedias porque coincide con la formación de hogares y con la migración a hogares nucleares, al principio sin hijos, luego con hijos, o a hogares monoparentales; c) la pobreza en edades avanzadas por la reducción del tamaño promedio de edad y la percepción de un ingreso medianamente estable proveniente del sistema de seguridad social.

El patrón de comportamiento de las privaciones no monetarias y de la pobreza multidimensional por edad, no son tan marcados como el anterior. Sin embargo, está claro el aumento de las privaciones no monetarias entre los 0 y los 19 años, su constancia entre los 20 y los 59 años y el descenso desde los 60 en adelante. Por su parte, ambas formas de pobreza multidimensional describen un perfil similar a las otras formas de pobreza, pero más tenue que la pobreza monetaria. Obsérvese sí que la pobreza multidimensional por intersección tiene una particularidad: comienza a descender firmemente después de los 64 años.

Los Gráficos V.C.2a-d permiten también seguir la evolución temporal entre 2004, que es el punto de partida, 2011, el momento en que deja de descender la incidencia de la pobreza y de las privaciones, y 2019, el último dato disponible.

La pobreza monetaria y las demás formas de pobreza descendieron en todas las edades entre 2004 y 2011. Lo que sucedió entre esta última fecha y 2019 es discernible con un detalle analítico mayor, dado que para algunas edades se verificó un descenso, mientras que para otras un aumento. Lo cierto es que la significatividad de los cambios fue importante en el primer tramo, 2004-2011, y notablemente menor en el segundo, 2011-2019.

El Gráfico V.C.3 resume lo ocurrido. En términos muy sintéticos, la pobreza bajó más entre las personas mayores, y entre las niñas y niños. Las personas en edades centrales experimentaron cambios menores, y en algunos casos probablemente no estadísticamente significativos. En el caso de la niñez se vieron un tanto más favorecidos los de edad más avanzada (adolescentes) y en el de las personas mayores los de edad menos avanzadas.

Los Gráficos V.C.4a-d, por último, permiten apreciar la evolución de las cuatro formas de pobreza en los diferentes aglomerados urbanos del país. Al igual que con las edades, se consideran aquí sólo los cambios entre 2004 y 2019, para ganar en claridad analítica y expositiva.

Todos los aglomerados registran, en 2019, una pobreza más baja que la de 2004. Gráficamente esto puede apreciarse porque todos los aglomerados se ubican a la derecha de la línea de 45 grados que muestra el nivel que tendrían que tener cada uno de ellos, de haber observado idéntica incidencia en 2004 y 2019. Los que se alejan más de la bisectriz son aquellos centros urbanos que lograron reducir más la pobreza.

Dejando de lado muchos detalles muy importantes en todos los casos, parece verificarse cierta convergencia de la incidencia entre aglomerados. Esto significa que aglomerados con baja incidencia en 2004 redujeron la incidencia menos (en el período 2004-2019) que aquellos con alta incidencia en 2004. Los casos ejemplificadores para la pobreza monetaria son los de CABA y Concordia (Gráfico V.C.4a) y de Río Gallegos y Jujuy para las privaciones no monetarias (Gráfico V.C.4b).

Pero como siempre sucede en estos casos y una vez definida la norma, lo interesante se encuentra en las excepciones. Por ejemplo, en la pobreza monetaria hay un lote de aglomerados con alta pobreza en 2004 y que permanecieron en niveles altos de pobreza en 2019. Es el caso de la casi totalidad de aglomerados de las regiones Nordeste y Noroeste del país (NEA y NOA). Otra regularidad centrada en

las dispersiones: prácticamente no hay aglomerados con baja incidencia en 2004 y que hayan pasado a tener alta incidencia en 2019. Los peores casos no manifiestan retrocesos sino permanencia en situaciones de alta incidencia.

#### *D. Composición y estructura*

Los promedios no reflejan lo que le sucede a cada miembro de la población, ni a grupos de la población definidos por criterios útiles para determinados fines (como política pública, por ejemplo). Lo que interesa al fin es la probabilidad que tiene una persona de experimentar un episodio de pobreza/privación a lo largo de su ciclo de vida, y esa probabilidad toma un valor diferente que va entre cero y uno y que varía persona a persona. Todo lo que se hace a partir de esta idea fundante es intentar estimar esa probabilidad.

La probabilidad de experimentar episodios de pobreza y privación varían de persona a persona, pero a menudo resulta útil construir grupos de personas similares en alguna variable que permita focalizar políticas y aumentar las chances de lograr resultados en la aplicación de políticas públicas específicas. Una primera gran clasificación puede consistir en separar factores individuales, como del grupo familiar en el que reside. Entre los primeros, es usual diferenciar a la población por edad y sexo (Tabla V.D.1); entre los segundos, por características sociodemográficas y económicas de la persona de referencia del hogar (Tabla V.D.2).

Diferenciar a la población por edad y sexo permite afirmar que la pobreza, en las cuatro formas evaluadas en este estudio, es mayor entre los hombres en prácticamente todos los grupos de edad (Gráficos V.D.1a-d). Esta conclusión invita a ser cuidadoso con los rótulos que suelen otorgárseles a fenómenos asociados a este tema, como, por ejemplo, la tendencia hacia la “feminización de la pobreza” en la Argentina (González Rosada, 2019).

Tomado de la manera en que lo sugiere el rótulo la interpretación es que la incidencia de la pobreza en la población femenina es mayor que la registrada para la población masculina. Ese precisamente no es el caso cuando lo que se evalúa es el género de la persona que experimenta la privación. Además, este hecho no puede analizarse con precisión para la pobreza monetaria debido a que la identificación se hace a nivel de hogar y no es posible diferenciar dentro del hogar cuánto del ingreso es consumido por las mujeres y cuánto por los hombres.

Esto conduce a una segunda interpretación del marbete: se podría definir “feminización de la pobreza” a un aumento de la incidencia de la pobreza de personas (de ambos sexos) que residen en hogares cuya persona de referencia es una mujer. Esto será analizado en el apartado F. Ravallion (2016) menciona 4 hipótesis más que pueden trabajarse con el fin de identificar este fenómeno: a) es probable que las mujeres trabajen más tiempo que los hombres; b) que las mujeres tengan menos oportunidades e independencia para salir de la pobreza; c) sean objeto de discriminación; d) la mayor vulnerabilidad a los shocks y a la violencia. Parte de estos fenómenos superan con creces los objetivos de este estudio, pero al tomar en cuenta factores no monetarios como la educación, la protección social y el empleo remunerado, además del género de la persona de referencia del hogar, se está avanzando en la cobertura de esta temática.

Otra manera de observar los perfiles consiste en diferenciar la incidencia por grupos según características de la persona de referencia del hogar. La Tabla V.D.2 permite ver que la pobreza monetaria más baja corresponde a las personas que residen en hogares nucleares sin hijos (6%), mientras que la más alta se verifica en personas que residen en hogares cuya jefa/e está desocupada/o (69%). La brecha entre el máximo y el mínimo es, en este caso, de 11:1. Pueden apreciarse disparidades muy amplias entre individuos que están en diferentes categorías dentro de una misma variable: una persona que reside en un hogar cuya/o jefa/e es un/a asalariada/o informal, tiene 2,5 veces más probabilidad de ser pobre que una persona que reside en un hogar cuya/o jefa/e es un/a asalariada/o formal.

Las diferencias en la incidencia de privaciones de Derechos, es mucho menos amplia que la observada para privaciones monetarias, y las observadas para la pobreza multidimensional por el criterio de intersección, más amplias que las monetarias. Así, la disparidad entre no formal-formal asciende a 4:1 y la diferencia entre el valor más alto (jefa/e desocupada/o) y el más bajo (hogar nuclear sin hijas/os) es de 13:1.

El máximo y el mínimo de las privaciones no monetarias (privaciones de Derechos) se encuentran en una única variable: la condición de actividad, correspondiendo el máximo (68%) a los hogares regidos por asalariadas/os no formales y la mínima a los hogares regidos por asalariadas/os formales (25%). También es para destacar que el mínimo de este tipo de pobreza supera ampliamente la prevalencia mínima de la pobreza por ingresos: 25% versus 6%, respectivamente. Tanto para las privaciones no monetarias, como para la pobreza multidimensional, enfoque de la unión, las brechas alcanzan un máximo de 2.8:1, nunca más de eso.

Las personas con más alta incidencia de pobreza de los cuatro tipos analizados aquí son aquellas que residen en hogares con jefas/es jóvenes, de bajo nivel educativo, que están desocupadas/os o trabajan en la informalidad, que residen en hogares extensos o monoparentales, de las regiones del Nordeste y Noroeste del país (NEA y NOA). Estos patrones sólo son útiles para identificar correlaciones entre factores asociados más o menos fuertemente con la pobreza. Uno de esos patrones que interesa particularmente tiene que ver con la edad, dado el enfoque de ciclo vital adoptado en el presente estudio. Además, para ofrecer un panorama más preciso de los diferenciales se hace necesario estimar un modelo de regresión que permita despejar las correlaciones entre esos determinantes. Por ejemplo, es probable que los hogares extendidos estén regidos por jefas/es de bajo nivel educativo, o que sea más común un hogar joven en el NEA que en la región Sur.

En la Tabla V.D.3 se muestra la composición interna de las privaciones no monetarias solamente (únicamente derechos). Se intenta rescatar con esto la importancia que cada dimensión tiene para explicar las privaciones no monetarias que experimentan las personas. Para ello debe recordarse que a cada miembro de la población argentina le corresponde 0,5 privaciones (media privación por persona), mientras que, si nos restringimos sólo a las personas privadas, esta cifra aumenta a 1,3 privaciones per cápita.

Como puede verse en la Tabla, la dimensión predominante es, en todos los casos, la que corresponde al empleo: explica el 42% de las privaciones totales. Le siguen en orden de importancia, las privaciones en vivienda, en protección, en educación, en saneamiento y agua, como puede precisarse observando la primera fila de la Tabla<sup>23</sup>.

Pero la Tabla revela otros elementos importantes para el análisis: las brechas entre grupos. Como puede verse en el Gráfico V.D.1 para el caso de las privaciones diferenciadas por el nivel educativo de la jefa/e de hogar, la composición difiere de un grupo a otro. De la comparación de los grupos educativos extremos se desprende que a medida que la educación de la jefa/e de hogar aumenta, las privaciones se concentran más en torno al empleo y pierden peso en el total, aquellas que tienen que ver con privaciones compartidas por los miembros del hogar: vivienda (que, sin embargo, siguen teniendo demasiada importancia), saneamiento y agua. También se reduce la importancia de las privaciones educativas.

Nótese que las privaciones en la dimensión empleo tienen un bajo peso en el grupo de hogares con nivel educativo baja: 31,5% contra 42,3% del total. Es necesario advertir que esto no significa que una persona que resida en un hogar cuya jefa/e tenga un nivel educativo bajo, tenga bajas chances de tener una privación en la dimensión empleo. Significa más bien que en ese hogar aparecen otras varias privaciones que reducen el peso específico de la dimensión empleo. El mismo razonamiento, pero a la

---

<sup>23</sup> Es por este motivo que en los trabajos que aplican el método de OPHI otorgan al empleo una ponderación menor que al resto de las dimensiones (ver, por ejemplo, González, 2019).

inversa, puede hacerse con el peso que esta dimensión tiene en para el grupo de personas que reside en hogares con nivel educativo alto.

#### *E. Privaciones no monetarias y desigualdad de ingresos*

Una mirada alternativa consiste en cruzar las privaciones no monetarias con diferentes tramos de ingresos, por ejemplo, quintiles. Esto es lo que se muestra en los Gráficos V.F.1. y V.F.2. Puede verse ahí que el nivel de privaciones está inversamente correlacionado con el de ingresos: cuanto más elevados los ingresos, menor el porcentaje de personas impactadas por las privaciones no monetarias. Pero lo verdaderamente curioso de estos datos consiste en que las privaciones no desaparecen en ningún quintil de ingresos, y aún en el quintil 5 hay población que experimenta privaciones de derechos.

Un aspecto destacable acerca de este tema es la relación que existe entre las privaciones no monetarias en los tramos altos de ingresos. En primer, lugar, se registran privaciones significativas, aún en los estratos más altos de ingresos. Esto puede traducirse diciendo que la percepción de ingresos sin bien puede considerarse una condición necesaria para la satisfacción de ciertas necesidades básicas, no resulta siempre una condición suficiente para que eso suceda.

También se constata diferencias en la estructura para cada quintil. En los quintiles más bajo predominan las privaciones compartidas con otros miembros del hogar, mientras que en los más altos lo hacen más las privaciones individuales. Es conveniente recordar aquí que existen problemas de identificación muy claros en los casos de privaciones compartidas y que esas son las más importantes para los quintiles más bajos.

#### *F. Una aproximación a los determinantes de la pobreza en sus cuatro formas*

¿Los factores que se han considerado en la sección B conservan el mismo poder explicativo cuando se toman en cuenta las interacciones entre ellos? ¿Tienen el mismo efecto para las 4 formas de pobreza analizadas en este documento? Para contestar estos y otros interrogantes derivados se han estimado parámetros de varias regresiones probit, usando la pobreza y/o privación como variable dependiente y los factores tenidos en cuenta en el apartado B para construir perfiles.

Varias conclusiones surgen de las tablas V.F.1 y V.F.2. Con el fin de no extender el texto aludiendo cuestiones que pueden ser directamente consultadas en ellas, se listarán las que se consideran más destacadas del conjunto. En primer lugar, hay razones para hablar de “feminización de la pobreza”: las personas que viven en hogares regidos por mujeres tienen mayor probabilidad de ser pobres en todas sus formas (Tabla V.F.1) y de experimentar pobreza severa sólo en privaciones no monetarias (Tabla V.F.2). Además, el parámetro que captura la interacción jefatura femenina en hogar monoparental es altamente significativo tanto para la pobreza monetaria como para la pobreza monetaria extrema. En estos términos no parece correcto hablar de “feminización de la pobreza” para referirse a las personas en sí mismas, dado que los varones experimentan tasas de pobreza y privación (totales y severas) más elevadas que las mujeres, *ceteris paribus*.

Las/os nacidas/os en otros países arrojan probabilidades de pobreza y privación totales y severas más altas que las/nativas/os y las/os migrantes internas/os. No se detectan diferencias significativas entre estos dos últimos grupos, al menos para la pobreza en general.

Para los propósitos que siguen al presente documento, analizar la relación entre la dinámica demográfica de los hogares y la pobreza, resulta interesante notar el cambio de signo que registran los parámetros que representan el número de integrantes de edades diferentes en el hogar. Nótese que una mayor cantidad de menores de 65 años aumenta las chances de pobreza en todas sus formas, mientras que una mayor cantidad de personas mayores (65 años y más) las reduce. Pueden elaborarse numerosas hipótesis en torno a las razones que estarían generando estos resultados. Dos que se



consideran aquí como altamente sugestivas son: a) la presencia en el hogar de ingresos relativamente estables cuya fuente es la seguridad social; b) la ayuda en tareas de cuidado que las personas mayores pueden proporcionar a las personas en edades centrales (principalmente mujeres) liberando tiempo para dedicarlo al desarrollo de tareas remuneradas e impactando sobre los ingresos del hogar.

## VI. Conclusiones

En este documento se presentaron los resultados del cálculo de distintas “formas de pobreza” en la Argentina, denominación tomada del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) Nro. 1 de las Naciones Unidas: “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”, y que, a nuestro entender, rescata la necesidad de actuar en otras dimensiones, además del ingreso, “forma” tradicional de pobreza. Con datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y aplicando un método que rescata el enfoque de derechos y el marco conceptual del ciclo de vida, se computaron medidas sintéticas (tasas de incidencia e intensidad de la pobreza) y se analizó su composición y estructura en el período 2004-2019.

El método propuesto utiliza los progresos logrados en la medición de la pobreza por los investigadores de la Universidad de Bristol, la Universidad de Oxford y del *Innocenti Research Centre* (UNICEF). Pero, a diferencia de aquéllos, se introducen elementos que provienen del marco conceptual del ciclo de vida, que permiten dar validez a una medida sintética que resuma las privaciones del conjunto de la población, compuesto por niñas, niños, jóvenes, adultas y adultos y personas mayores de ambos sexos. Se sostuvo en este trabajo que una medida sintética debe dar cuenta de los derechos vulnerados del conjunto de población, más aún en poblaciones que se encuentran en plena transición demográfica con estructuras por edad y sexo cambiantes, como puede constatarse fácilmente en los Gráficos VI.1a y VI.1b. Los indicadores propuestos por los estudios recientemente realizados sólo consideran parcialmente el fenómeno del ciclo de vida.

Las conclusiones que suman al ya conocido 35% de personas pobres por ingresos en el país en 2019 son las que tienen que ver con las privaciones no monetarias, un 40% de la población con al menos uno de sus derechos básicos vulnerados, un 21% que es pobre por ingresos y que tiene, a la vez, al menos un derecho vulnerado, y un 54% de la población que es pobre por ingresos o que está privada en al menos algún derecho fundamental. Es necesario aclarar que aquí se trabajó con una muestra de derechos, impuesta por las posibilidades de medición, posibilidades que dependen de las preguntas derivadas de la fuente de datos utilizada: la EPH. Así, no se incluyeron derechos fundamentales como el derecho a la salud y a la nutrición, por carecer en la encuesta de preguntas que permitan computar indicadores e incorporarlos a nuestra medición de las formas de pobreza consideradas.

La incidencia de las cuatro formas de pobreza analizadas se redujo entre 2004 y 2019, pero lo hizo con mayor celeridad la pobreza monetaria y una de las formas de pobreza multidimensional: la que surge de aplicar el criterio de la intersección. Por su parte, se aprecia que el descenso mencionado de la pobreza en sus cuatro formas se produjo entre 2004 y 2011 y que, desde ese año hasta el final de la serie, 2019, ha permanecido sin cambios, observándose un aumento de la pobreza monetaria entre 2017 y 2019.

El acceso a empleo de calidad es la privación no monetaria predominante, y cobra mayor importancia conforme mejoran los ingresos familiares y el nivel educativo de la persona de referencia del hogar. De las privaciones no monetarias, el acceso al agua es la que pesa menos en el total, observándose una reducción muy fuerte de las privaciones a partir del tercer quintil de ingresos familiares per cápita.

Si bien el método integrado de medición de la pobreza, el que combina la pobreza no monetaria con las privaciones de derechos arroja resultados teórica y metodológicamente satisfactorios, en este documento se muestran aquellos que resultan del cruce de un indicador de distribución de los ingresos familiares con la privación de derechos, siguiendo la tradición de los estudios seminales de Townsend

(1979). Los hallazgos en este sentido son aún más detallados y probablemente más útiles en el momento de pensar políticas públicas multisectoriales para combatir la pobreza en todas sus formas, como así también para seguir su evolución temporal y monitorear las consecuencias de determinadas políticas.

Las pruebas de correlación entre las formas de pobreza examinadas y ciertas características de las personas, de las personas de referencia del hogar y del propio hogar, permiten arribar a algunas conclusiones, si bien muy preliminares, muy sugestivas. Entre otras cosas, se aprecia que la probabilidad de ser pobre tiene un patrón que tiene que ver con el ciclo de vida de las personas, siendo muy elevado para las primeras edades y decreciendo luego, y que las personas que residen en hogares cuya persona de referencia es una mujer tiene más chances de experimentar chances de pobreza más altas que aquellas otras, iguales en todo pero que residen en hogares comandados por hombres.

Se considera que este estudio constituye un paso necesario para el cálculo de la pobreza multidimensional en la Argentina, y se reconoce lo mucho que queda por hacer todavía. En este estudio se calculó una medida sintética que utiliza el Enfoque de Derechos como una aproximación al Método Consensual formulado por Bristol<sup>24</sup>. Además, aplicando el marco conceptual del Ciclo de Vida se buscó incorporar medidas que capten las fallas al bienestar de la población en todas las edades. Se logró incluir indicadores de protección social de personas mayores, un elemento clave en una sociedad que envejece rápidamente, como puede apreciarse en los Gráficos VI.1 y VI.2.

Entre las tareas pendientes aparecen como prioritarias el tratamiento que debe darse al ingreso, probar con bases de datos que midan otros derechos (como por ejemplo la Encuesta Nacional de Protección Social, ENAPROSS), validar los indicadores usados con métodos adecuados, como lo hacen Najera & Gordon (2019) para varios países de América Latina y Fagnola & Moneta (2019) para la Argentina, y resolver el problema de la distribución de los activos intrahogar (Chiappori & Meghir, 2014), principalmente para las tres dimensiones compartidas por otros miembros del hogar.

---

<sup>24</sup> Un detalle del método puede consultarse en <https://www.poverty.ac.uk/definitions-poverty/consensual-method>.

## Apéndice de Tablas

**Tabla II.A.1. Dimensiones consideradas por estudios sobre pobreza multidimensional en la Argentina**

<b>CEDLAS/CIPPEC</b>	<b>UCA/ODSA</b>	<b>Este estudio</b>
Características habitacionales	Vivienda digna	Vivienda
Servicios públicos	Servicios básicos	Agua y saneamiento
Educación	Educación	Educación
Empleo y protección social	Empleo y seguridad social	Empleo
Ingresos	Ingresos	Ingresos
		Protección social
	Alimentación y salud	
	Medio ambiente	

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos citados (ver Referencias).

**Tabla II.B.1. Dimensiones consideradas por estudios sobre pobreza multidimensional en la Argentina**

<b>Tema</b>	<b>CEDLAS/CIPPEC</b>	<b>UCA/ODSA</b>	<b>Este estudio</b>
<b>Indicadores (cantidad)</b>	12	17	9
<b>Muestra 1</b>	EPH: 52.300 viviendas (año 2018)	EDSA: 5.800 casos	EPH: 52.300 viviendas (año 2018)
<b>Muestra 2</b>	31 aglomerados urbanos, con representatividad para cada uno de ellos semestralmente.	23 aglomerados urbanos con 80.000 con representatividad para tres conglomerados: GBA, otras áreas metropolitanas y resto urbano.	31 aglomerados urbanos, con representatividad para cada uno de ellos semestralmente.
<b>Marco teórico/conceptual</b>	No especifica. No obstante, podría decirse que se rige por los lineamientos marcados por el programa Oxford <i>Poverty and Human Development Initiative</i> (OPHI), programa que se adhiere al marco conceptual del Enfoque de Capacidades ( <a href="https://ophi.org.uk/">https://ophi.org.uk/</a> ).	Enfoque de Derechos Sociales al estilo CONEVAL, México.	Enfoque de Derechos Humanos listados por documentos internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, ODS (la Convención de los Derechos del Niño, CDN, y nacionales, como la Constitución de la Nación Argentina.
<b>Agregación</b>	OPHI	CONEVAL	Integrado

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos citados (ver Referencias).

**Tabla II.B.2. Indicadores considerados por los estudios sobre pobreza multidimensional en la Argentina, según etapa del ciclo vital de los titulares de derechos**

Indicadores CEDLAS/CIPPEC	Indicadores ODSA/UCA	Titulares de derechos
Calidad materiales	Vivienda (3)	Todos los miembros
Hacinamiento		
Régimen de tenencia		
Agua	Servicios básicos (3)	
Saneamiento		
Gas		
Asistencia a la escuela	Rezago educativo (3)	Niñas y niños
Brecha escolar		
Logro educativo		
Empleo adecuado	Empleo y protección social (3)	Personas en edades centrales
Protección social		Todos los miembros
Ingresos		
	Inseguridad alimentaria	
	Salud (acceso a medicamentos)	
	Recolección de residuos	
	Fábricas contaminantes	
	Espejos de agua contaminada	

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes.

**Cuadro II.C.1. Valores de los indicadores sintéticos de pobreza. Argentina, 2018.**

Índice	CEDLAS/CIPPEC	ODSA/UCA	Este estudio
Pobreza monetaria	27,9	33,6	27,9
Privaciones no monetarias	18,0	65,4	40,7
Pobreza multidimensional unión	-	-	50,4
Pobreza multidimensional intersección	23,8	31,3	16,4

Fuente: Informes de cada institución (ver Referencias).

Tabla IV.1. Dimensiones según etapas del ciclo vital y dimensiones compartidas.

Dimensión	Etapas CV	Sin privación	Privación moderada	Privación severa
Educación	Niñez/Juventud	(5-17) Asiste sin retraso	(9-19) Asiste con retraso	(5-17) No asiste (7-24) Nunca asistió
	Juventud	(18-24) No asiste y completó media	(18-24) No asiste y no completó media	(18-24) No asiste y no completó primaria
Protección	Niñez	(0-17) No es elegible o es elegible y recibe ayuda y (5-17) no trabaja	(0-17) Es elegible y recibe AUH pero (5-17) trabaja	(0-17) Es elegible y no recibe ayuda.
Empleo	Personas adultas	(18-64) Ocupado en el sector formal	(18-64) Ocupado sector informal/irregular	(18-54) Desocupado
Protección	Personas mayores	(60/65+) Está cubierta/o por la Seguridad Social (todos los "estados")	(60/65+) No está cubierta/o por la Seguridad Social (ocupado o desocupado)	(60/65+) No está cubierta/o por la Seguridad Social (inactivo)
Vivienda	Todas las edades	Vivienda sin hacinamiento	Vivienda con hacinamiento (3+)	Vivienda con hacinamiento crítico (4+)
		Piso y techo adecuados Tenencia segura: Propietario Inquilino		Piso y techo deficientes Tenencia insegura: Ocupante gratuito Ocupante de hecho
Saneamiento		Tiene baño de uso propio y adecuado	Tiene baño de uso propio pero inadecuado o baño adecuado pero compartido	No tiene baño
Agua segura		Tiene agua segura dentro de la vivienda	Tiene agua fuera de la vivienda o de fuente no segura	Tiene agua fuera del terreno

Nota: CV=Ciclo vital. Entre paréntesis se reportan las edades sobre las que se calcula el indicador.

Fuente. Construcción propia con indicadores de EPH.

Tabla IV.2. Dimensiones y derechos asociados.

Dimensión	Etapa CV	Derecho	Documento
<i>Educación</i>	<i>Niñez (0-17)</i>	Acceso a la educación de calidad	ODS-4 CDN LEN
	<i>Juventud (18.24)</i>	Compleitud del nivel	OD-4 LEN
<i>Protección</i>	<i>Niñez (0-17)</i>		Recomendación Nº 202 de la OIT
<i>Empleo</i>	<i>Personas adultas (18-64)</i>	Acceso al empleo de calidad	OIT, C ODS-8
<i>Protección</i>	<i>Personas mayores (65+)</i>	(60/65+) Está cubierta/o por la Seguridad Social (todos los “estados”)	ODS Convención Interamericana de Protección de los DDHH de Personas Mayores CM Recomendación Nº 202 de la OIT
<i>Vivienda</i>		Acceso a la vivienda adecuada	ODS-11 UN-Hábitat
<i>Saneamiento</i>	<i>Toda la población</i>	Acceso al saneamiento	ODS-11 OMS
<i>Agua segura</i>		Acceso al agua segura dentro de la vivienda	CN Art. 41 ODS-6

Nota: CDN: Convención de los Derechos del Niño; CM: Consenso de Montevideo de Población y Desarrollo; CN: Constitución Nacional; CV=Ciclo vital; LEN: Ley de Educación Nacional; ODS: Objetivo de Desarrollo Sostenible; OIT: Organización Internacional del Trabajo.

Fuente. Construcción propia.

Tabla V.A.1 Incidencia de distintas de pobrezas unidimensionales (% de población). Argentina, primer semestre de 2019

Variable/Categorías	Educación	Protección	Empleo	Vivienda	Sanea	Agua
Total	16.8	15.4	35.2	10.5	5.1	3.1
<b>Edad Jefa/e</b>						
-25	18.5	16.6	34.4	13.0	11.3	5.9
25-59	15.8	11.4	35.1	11.9	5.5	3.5
60+	22.7	20.6	35.6	6.6	3.5	1.9
<b>Sexo de la Jefa/e</b>						
Varón	15.3	14.5	32.7	10.3	4.2	2.3
Mujer	18.9	16.9	39.4	10.8	6.4	4.4
<b>Educación (años) Jefa/e</b>						
0-6	33.1	18.8	49.9	21.2	13.6	9.5
7-11	22.9	16.5	43.7	14.1	6.4	4.3
12+	9.8	14.0	28.1	6.4	2.9	1.4
<b>Condición de actividad Jefa/e</b>						
Asalariada/o formal	11.7	9.4	15.5	8.1	3.2	1.6
Asalariada/o no formal	22.9	26.1	67.1	16.9	9.5	6.3
Independiente no profesional	19.4	29.5	65.2	12.3	6.6	4.5
Independiente profesional	10.9	27.6	20.5	5.6	1.3	1.2
Desocupada/o	19.9	20.8	64.7	16.2	9.2	4.9
Inactiva/o	21.1	10.0	28.7	9.5	4.7	3.0
<b>Tipo de hogar</b>						
Unipersonal	4.3	17.1	30.8	2.3	5.3	2.8
Nuclear sin hijas/os	15.4	20.7	28.5	0.8	2.9	1.5
Nuclear con hijas/os	12.9	11.8	32.2	11.8	4.4	2.7
Monoparental	16.8	17.9	41.8	7.2	6.5	3.7
Extenso	24.5	17.3	41.0	15.2	6.5	4.3
<b>Región de residencia</b>						
GBA	15.1	16.9	35.6	10.7	4.0	3.5
NOA	18.7	12.4	39.9	13.1	14.7	6.1
NEA	20.1	13.9	29.5	13.0	5.8	3.2
Cuyo	18.1	14.2	36.3	10.4	5.8	1.5
Centro	19.0	14.1	35.1	8.8	3.7	1.8
Sur	15.9	13.2	23.2	8.0	1.5	0.5
<b>Condición de migración Jefa/e</b>						
Nativo	16.6	14.3	33.9	10.6	5.0	2.9
Migrante interno	18.7	17.0	36.8	8.8	4.9	3.2
Migrante externo	14.0	22.5	43.3	13.8	6.1	5.5
<b>Quintil de ingresos</b>						
I	23.2	17.5	55.4	30.0	13.1	9.9
II	22.9	17.0	51.2	23.6	10.2	7.2
III	18.5	14.0	42.0	12.5	5.9	3.3
IV	11.6	11.7	32.1	4.5	2.8	1.6
V	7.5	18.8	20.8	1.7	1.4	0.4

Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Tabla V.B.1. Pobreza monetaria, estructural (NBI) y privaciones no monetarias (Derechos) (% de personas) – Total de aglomerados de la Argentina. Primer semestre de 2019**

Condición de pobreza (NBI) y privación no monetaria		Ingresos		
		No privado	Privado	Total
NBI	No pobre	61.3	27.3	88.6
	Pobre	3.3	8.1	11.4
	Total	64.6	35.4	100.0
Condición de pobreza y privación no monetaria		Derechos		
		No privado	Privado	Total
Ingresos (CBA)	No pobre	57.7	34.7	92.4
	Pobre	2.5	5.2	7.6
	Total	60.1	39.9	100.0
Condición de pobreza y privación no monetaria		Derechos		
		No privado	Privado	Total
Ingresos (CBT)	No pobre	45.4	19.2	64.6
	Pobre	14.7	20.7	35.4
	Total	60.1	39.9	100.0
Condición de pobreza (NBI) y privación no monetaria		Derechos		
		No privado	Privado	Total
NBI	No pobre	58.9	29.7	88.6
	Pobre	1.3	10.1	11.4
	Total	60.1	39.9	100.0

Fuente. Cálculos propios con datos de INDEC, EPH.

**Tabla V.B.2. Medidas sintéticas de pobreza monetaria, privaciones no monetarias y pobreza multidimensional (% de personas). Primer semestre de 2019**

Tipo	Moderada	Severa	Total
Ingresos	27.8	7.6	35.4
Derechos	24.9	14.9	39.9
Ambos "o" (U)	34.8	19.9	54.6
Ambos "y" (n)	17.9	2.7	20.7

Fuente: Cálculos propios con datos de INDEC, EPH.

**Tabla V.B.2. Pobreza monetaria, privaciones no monetarias e incidencia de la pobreza multidimensional (% de personas) – Total de población impactada. Primer semestre de 2019**

Formas I	Formas II		
	CBA	CBT	NBI
Sólo CBA, etc.	3,420,763	15,856,714	5,110,163
Derechos	17,853,637	17,853,637	17,853,637
Ambos "o" (U)	18,963,949	24,457,968	18,419,093
Ambos "y" (n)	2,310,451	9,252,383	4,544,707

Fuente: Cuadro V.2.1 y UN, WPP Rev. 2019.



**Tabla V.B.3. Incidencia de la pobreza (% de personas) – Total de aglomerados de la Argentina.  
Primer semestre de 2019**

<b>Aglomerado</b>	<b>PM</b>	<b>PNM</b>	<b>PMD-U</b>	<b>PMD-I</b>
PLA	31.8	36.1	48.6	19.3
BB	24.6	30.0	42.2	12.4
ROS	35.8	39.4	54.7	20.4
SFE	38.8	30.2	51.7	17.3
PARA	34.3	29.5	47.8	16.0
POSA	40.9	37.7	55.6	23.0
RES	47.0	39.8	61.5	25.3
CRIV	29.2	33.1	46.3	15.9
MZA	37.7	37.8	54.9	20.5
CORR	41.0	42.9	58.5	25.4
CORD	36.7	42.7	57.4	22.0
CONC	52.7	44.1	66.0	30.8
FOR	40.4	35.7	56.0	20.1
NQU	27.7	31.9	44.3	15.3
SGO	44.9	43.3	62.0	26.2
JUJ	36.1	45.6	58.0	23.8
RGA	22.3	28.4	39.1	11.6
CATA	39.8	36.4	55.4	20.8
SLA	42.3	54.6	66.6	30.2
LRIO	30.0	35.6	48.9	16.7
SLUIS	34.2	38.4	52.2	20.3
SJUA	31.0	43.7	55.0	19.7
TUCU	40.7	49.8	64.6	26.0
SROS	36.7	34.8	49.6	21.9
USH	24.9	19.6	36.0	8.5
CABA	13.8	28.6	35.1	7.2
PGBA	39.7	43.1	59.2	23.6
MDP	29.2	37.9	49.2	17.9
RCU	32.8	39.1	52.4	19.5
SNyVC	36.4	32.9	50.9	18.3
RWyTR	38.3	34.2	52.8	19.7
VIDyCP	36.9	26.1	47.6	15.4
<b>Total aglomerados</b>	<b>35.4</b>	<b>39.9</b>	<b>54.6</b>	<b>20.7</b>

Nota: PNM=Privaciones no monetarias; PM=Pobreza monetaria; PMD-U=Pobreza multidimensional criterio de la unión; PMD-I=Pobreza multidimensional criterio de la intersección.

Fuente. Cálculos propios de la Dirección Provincial de Estadística con datos de INDEC, EPH.

Tabla V.D.1. Incidencia de la pobreza (% de personas) por sexo, durante el ciclo de vida. Argentina, primer semestre de 2019

Edad/Sexo	Forma de pobreza			
	PM	PNM	PMD-U	PMD-I
<b>Edad - Mujeres y varones</b>	<b>35.4</b>	<b>39.9</b>	<b>54.6</b>	<b>20.7</b>
0-17	52.6	38.4	63.3	27.7
18-24	43.0	53.1	68.3	27.9
25-54	33.1	42.4	54.3	21.2
55-64	23.0	40.4	50.1	13.4
65+	10.2	23.4	29.7	3.9
<b>Edad – Mujeres</b>	<b>34.9</b>	<b>37.6</b>	<b>53.3</b>	<b>19.2</b>
0-17	51.9	37.5	62.8	26.6
18-24	44.0	50.8	67.6	27.1
25-54	34.6	40.2	54.1	20.7
55-64	21.9	41.7	52.4	11.2
65+	9.6	18.7	25.2	3.1
<b>Edad – Varones</b>	<b>36.0</b>	<b>42.3</b>	<b>56.1</b>	<b>22.2</b>
0-17	53.3	39.3	63.8	28.8
18-24	42.2	55.3	68.9	28.6
25-54	31.5	44.6	54.4	21.7
55-64	24.5	38.8	47.1	16.2
65+	11.1	30.2	36.1	5.2

Nota: PNM=Privaciones no monetarias; PM=Pobreza monetaria; PMD-U=Pobreza multidimensional criterio de la unión; PMD-I=Pobreza multidimensional criterio de la intersección.

Fuente. Cálculos propios de la Dirección Provincial de Estadística con datos de INDEC, EPH.

Tabla V.D.2 Perfiles de incidencia de distintas formas de pobreza (% de población). Argentina, primer semestre de 2019

<b>Variable/Categorías</b>	<b>PM</b>	<b>PNM</b>	<b>PMDU</b>	<b>PMDI</b>
Total	35.4	39.9	54.6	20.7
<b>Edad PR</b>				
-25	48.1	47.2	67.8	27.5
25-59	40.7	41.0	57.9	23.9
60+	21.0	36.3	45.3	12.0
<b>Sexo de la PR</b>				
Varón	33.2	38.0	52.3	18.9
Mujer	38.9	42.8	58.3	23.4
<b>Educación (años) PR</b>				
0-6	57.6	58.9	76.5	40.0
7-11	48.0	48.3	67.2	29.0
12+	23.4	31.2	42.6	12.0
<b>Condición de actividad PR</b>				
Asalariada/o formal	22.3	25.2	37.9	9.6
Asalariada/o no formal	53.8	67.8	82.6	38.9
Independiente no profesional	52.2	64.9	81.7	35.5
Independiente profesional	20.1	30.9	41.6	9.5
Desocupada/o	68.6	65.2	87.5	46.4
Inactiva/o	32.7	30.9	46.8	16.9
<b>Tipo de hogar</b>				
Unipersonal	6.9	28.9	30.8	5.0
Nuclear sin hijas/os	6.2	28.5	31.2	3.6
Nuclear con hijas/os	38.4	38.3	55.0	21.7
Monoparental	43.4	42.8	61.3	24.9
Extenso	45.3	48.6	66.3	27.6
<b>Región de residencia</b>				
GBA	34.6	40.2	54.5	20.3
NOA	40.2	47.2	61.8	25.6
NEA	42.7	39.4	58.2	23.8
Cuyo	35.2	39.6	54.6	20.3
Centro	34.8	37.7	52.7	19.7
Sur	29.2	29.7	44.3	14.6
<b>Condición de migración PR</b>				
Nativo	35.0	39.0	53.6	20.4
Migrante interno	33.7	40.0	54.0	19.7
Migrante externo	44.0	48.2	66.6	25.5
<b>Quintil del IFPC</b>				
I	100.0	66.0	100.0	66.0
II	99.6	60.9	99.8	60.6
III	47.2	45.6	69.1	23.8
IV	0.2	30.8	30.9	0.1
V	0.0	24.0	24.0	0.0

Nota: PR=Persona de referencia del hogar, también llamada Jefa o Jefe.

Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

Tabla V.D.3 Estructura de las PNM (% de población). Argentina, primer semestre de 2019

Variable/Categoría	Individuales			Compartidos			Total
	Educación	Protección	Empleo	Vivienda	Sanea	Agua	
<b>Total</b>	10.1	12.7	42.3	19.5	9.5	5.8	100.0
<b>Edad PR</b>							
-25	18.3	5.8	35.0	17.7	15.4	7.9	100.0
25-59	11.2	7.3	43.1	21.9	10.1	6.4	100.0
60+	6.3	28.5	41.2	13.1	6.9	3.9	100.0
<b>Sexo</b>							
Varón	9.7	12.6	43.7	20.7	8.5	4.7	100.0
Mujer	10.7	12.9	40.5	17.9	10.6	7.3	100.0
<b>Educación (años) PR</b>							
0-6	10.6	10.8	31.5	22.5	14.4	10.1	100.0
7-11	11.6	11.7	39.8	20.9	9.5	6.4	100.0
12+	8.1	14.6	49.3	16.7	7.7	3.6	100.0
<b>Condición de actividad PR</b>							
Asalariada/o formal	13.5	10.8	34.5	26.0	10.2	5.1	100.0
Asalariada/o no formal	8.9	10.7	47.0	17.3	9.7	6.5	100.0
Indep no profesional	7.5	13.2	52.7	14.0	7.5	5.0	100.0
Indep profesional	9.3	29.2	39.4	15.4	3.5	3.2	100.0
Desocupada/o	9.1	9.7	47.4	18.0	10.3	5.5	100.0
Inactiva/o	11.4	14.4	33.5	22.4	11.1	7.2	100.0
<b>Tipo de hogar</b>							
Unipersonal	0.5	22.0	52.1	5.6	13.0	6.8	100.0
Nuclear s/h	1.3	31.4	53.4	2.2	7.7	4.1	100.0
Nuclear c/h	10.2	9.7	41.7	23.9	8.9	5.5	100.0
Monoparental	12.0	12.7	45.8	12.2	10.9	6.3	100.0
Extenso	12.8	11.2	38.1	22.3	9.4	6.3	100.0
<b>Región de residencia</b>							
GBA	8.9	14.1	43.0	19.8	7.5	6.6	100.0
NOA	9.5	7.5	35.7	18.3	20.6	8.5	100.0
NEA	13.2	11.0	34.9	24.2	10.7	6.0	100.0
Cuyo	11.3	12.0	43.4	19.6	11.0	2.7	100.0
Centro	12.2	12.5	46.3	17.8	7.5	3.7	100.0
Sur	14.7	15.9	41.5	22.3	4.3	1.3	100.0
<b>Condición de migración</b>							
Nativo	10.7	11.9	41.9	20.3	9.6	5.5	100.0
Migrante interno	10.1	14.5	44.7	16.0	9.0	5.7	100.0
Migrante externo	6.2	14.9	41.0	20.6	9.1	8.2	100.0
<b>Quintil del IFPC</b>							
I	11.5	8.7	28.0	29.4	12.8	9.6	100.0
II	12.0	9.1	32.6	26.6	11.5	8.1	100.0
III	11.2	10.0	43.4	20.4	9.7	5.3	100.0
IV	8.9	14.0	53.7	11.7	7.4	4.3	100.0
V	4.8	26.2	56.9	5.9	5.0	1.2	100.0

Nota: PR=Persona de referencia del hogar, también llamada Jefa o Jefe.

Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Tabla V.F.1 Parámetros de regresiones probit (efectos marginales) de factores asociados a cada forma de pobreza. Argentina, primer semestre de 2019**

Variables	PM	PNM	PMD-U	PMD-I
<b>De la persona</b>				
Edad	-0.000 (0.001)	0.013*** (0.001)	0.007*** (0.001)	0.005*** (0.000)
Cuadrado de la edad	-0.000 (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)
Varón	0.014** (0.006)	0.054*** (0.006)	0.035*** (0.006)	0.033*** (0.004)
<b>De la persona de referencia</b>				
Mujer	0.035*** (0.007)	0.050*** (0.007)	0.056*** (0.008)	0.029*** (0.005)
Años de escolaridad	-0.042*** (0.001)	-0.027*** (0.001)	-0.041*** (0.001)	-0.025*** (0.001)
Edad	-0.005*** (0.000)	-0.002*** (0.000)	-0.003*** (0.000)	-0.003*** (0.000)
Migrante interno	0.006 (0.008)	-0.006 (0.008)	-0.007 (0.008)	0.006 (0.006)
Migrante externo	0.112*** (0.014)	0.076*** (0.014)	0.135*** (0.012)	0.046*** (0.011)
<b>Tipo de hogar</b>				
Nuclear sin hijos	-0.013 (0.018)	-0.023 (0.015)	-0.011 (0.016)	-0.037*** (0.012)
Nuclear con hijos	0.139*** (0.017)	-0.082*** (0.013)	-0.045*** (0.015)	0.031*** (0.012)
Monoparental	0.216*** (0.028)	-0.009 (0.025)	0.045* (0.026)	0.088*** (0.022)
Extenso	0.174*** (0.020)	-0.040*** (0.015)	0.018 (0.016)	0.044*** (0.014)
Monoparental jefatura femenina	0.066*** (0.025)	-0.006 (0.025)	0.044* (0.025)	0.011 (0.017)
<b>Estructura por edades del hogar</b>				
0-4	0.054*** (0.006)	0.082*** (0.005)	0.082*** (0.005)	0.055*** (0.004)
5-12	0.122*** (0.005)	0.037*** (0.004)	0.103*** (0.004)	0.055*** (0.003)
13-17	0.127*** (0.005)	0.045*** (0.004)	0.102*** (0.005)	0.064*** (0.003)
18-64	0.021*** (0.004)	0.021*** (0.004)	0.036*** (0.004)	0.011*** (0.003)
65-69	-0.024** (0.010)	0.069*** (0.010)	0.066*** (0.011)	-0.008 (0.008)
70-79	-0.062*** (0.011)	-0.007 (0.011)	-0.038*** (0.012)	-0.019** (0.008)
80+	-0.071*** (0.017)	-0.016 (0.016)	-0.062*** (0.017)	-0.022 (0.014)
<b>Región de residencia</b>				
NOA	0.018** (0.008)	0.040*** (0.007)	0.026*** (0.007)	0.025*** (0.005)
NEA	0.084*** (0.008)	-0.023*** (0.007)	0.018** (0.008)	0.024*** (0.006)
Cuyo	0.023*** (0.008)	0.001 (0.008)	0.006 (0.008)	0.009 (0.006)
Centro	0.036*** (0.007)	-0.013** (0.006)	0.004 (0.007)	0.010** (0.005)

Sur	-0.069***	-0.119***	-0.142***	-0.051***
	(0.007)	(0.007)	(0.008)	(0.005)
Observaciones	98,473	98,473	98,473	98,473
Pseudo-R <sup>2</sup>	0.264	0.093	0.179	0.209
Probabilidad observada	0.354	0.398	0.546	0.206
Probabilidad predicha con las medias	0.304	0.387	0.564	0.147

Nota: Significativamente distinto de cero al \*\*\* 1% \*\*5% \* 10%. La ausencia de asterisco implica que no se puede rechazar la hipótesis de ausencia de correlación. Entre paréntesis, los errores estándar de los cuales se ignora el signo.

Las categorías excluidas para la construcción de las variables dummies cuya intuición no es clara son: En la variable de migración: Nativo; en Tipo de hogar: Hogar unipersonal; en Región de residencia: Gran Buenos Aires.

Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

Tabla V.F.2 Parámetros de regresiones probit (efectos marginales) de factores asociados a cada forma de pobreza severa. Argentina, primer semestre de 2019

Variables	PMS	PNMS	PMD-US	PMD-IS
De la persona				
Edad	-0.000 (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.002*** (0.000)	0.000** (0.000)
Cuadrado de la edad	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	-0.000*** (0.000)
Varón	0.005** (0.002)	0.044*** (0.004)	0.047*** (0.004)	0.005*** (0.001)
De la persona de referencia				
Mujer	0.002 (0.002)	0.013*** (0.005)	0.019*** (0.005)	-0.002 (0.001)
Años de escolaridad	-0.007*** (0.000)	-0.009*** (0.001)	-0.014*** (0.001)	-0.002*** (0.000)
Edad	-0.001*** (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.001*** (0.000)	-0.000*** (0.000)
Migrante interno	-0.006** (0.003)	-0.004 (0.005)	-0.014** (0.006)	0.000 (0.002)
Migrante externo	0.024*** (0.006)	0.028*** (0.009)	0.045*** (0.011)	0.011*** (0.003)
Tipo de hogar				
Nuclear sin hijos	-0.029*** (0.004)	-0.016* (0.010)	-0.022* (0.011)	-0.013*** (0.002)
Nuclear con hijos	-0.010* (0.006)	-0.034*** (0.009)	-0.042*** (0.010)	-0.010*** (0.003)
Monoparental	0.020* (0.011)	-0.001 (0.017)	0.018 (0.020)	-0.001 (0.004)
Extenso	-0.009 (0.006)	-0.029*** (0.010)	-0.036*** (0.011)	-0.009*** (0.003)
Monoparental jefatura femenina	0.021** (0.010)	-0.008 (0.016)	0.019 (0.019)	0.005 (0.005)
Estructura por edades del hogar				
0-4	0.010*** (0.002)	0.037*** (0.003)	0.043*** (0.004)	0.007*** (0.001)
5-12	0.022*** (0.001)	0.025*** (0.002)	0.052*** (0.003)	0.006*** (0.001)
13-17	0.019*** (0.001)	0.037*** (0.003)	0.058*** (0.003)	0.006*** (0.001)
18-64	0.003*** (0.001)	0.007*** (0.002)	0.012*** (0.002)	0.000 (0.001)
65-69	-0.014*** (0.005)	0.072*** (0.006)	0.074*** (0.007)	0.001 (0.003)
70-79	-0.012** (0.005)	0.043*** (0.007)	0.041*** (0.008)	0.003 (0.003)
80+	-0.014* (0.008)	-0.007 (0.011)	-0.020 (0.012)	0.004 (0.004)
Región de residencia				
NOA	-0.021*** (0.002)	-0.026*** (0.004)	-0.048*** (0.005)	-0.007*** (0.001)
NEA	0.017*** (0.003)	-0.029*** (0.004)	-0.013** (0.005)	0.002 (0.001)
Cuyo	-0.013*** (0.002)	-0.025*** (0.005)	-0.036*** (0.005)	-0.005*** (0.001)
Centro	-0.003 (0.002)	-0.020*** (0.004)	-0.022*** (0.005)	-0.002** (0.001)

Sur	-0.027***	-0.044***	-0.070***	-0.009***
Observaciones	98,473	98,473	98,473	98,473
Pseudo-R <sup>2</sup>	0.165	0.081	0.114	0.139
Probabilidad observada	0.076	0.149	0.198	0.027
Probabilidad predicha con las medias	0.046	0.131	0.173	0.014

Nota: Significativamente distinto de cero al \*\*\* 1% \*\*5% \* 10%. La ausencia de asterisco implica que no se puede rechazar la hipótesis de ausencia de correlación. Entre paréntesis, los errores estándar de los cuales se ignora el signo.

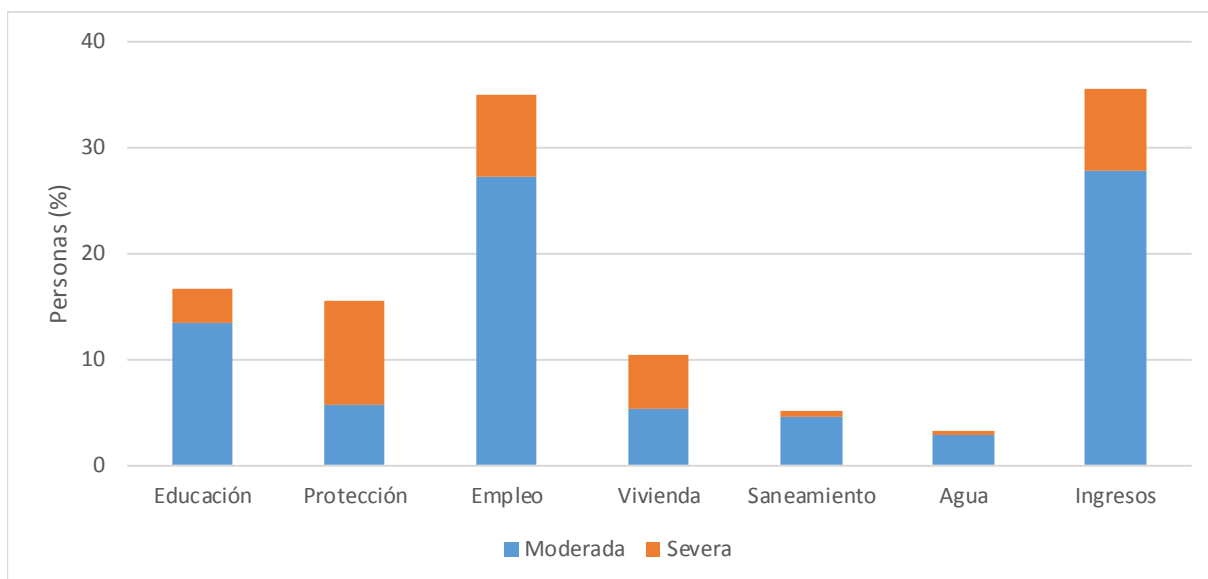
Las categorías excluidas para la construcción de las variables dummies cuya intuición no es clara son: En la variable de migración: Nativo; en Tipo de hogar: Hogar unipersonal; en Región de residencia: Gran Buenos Aires.

Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.



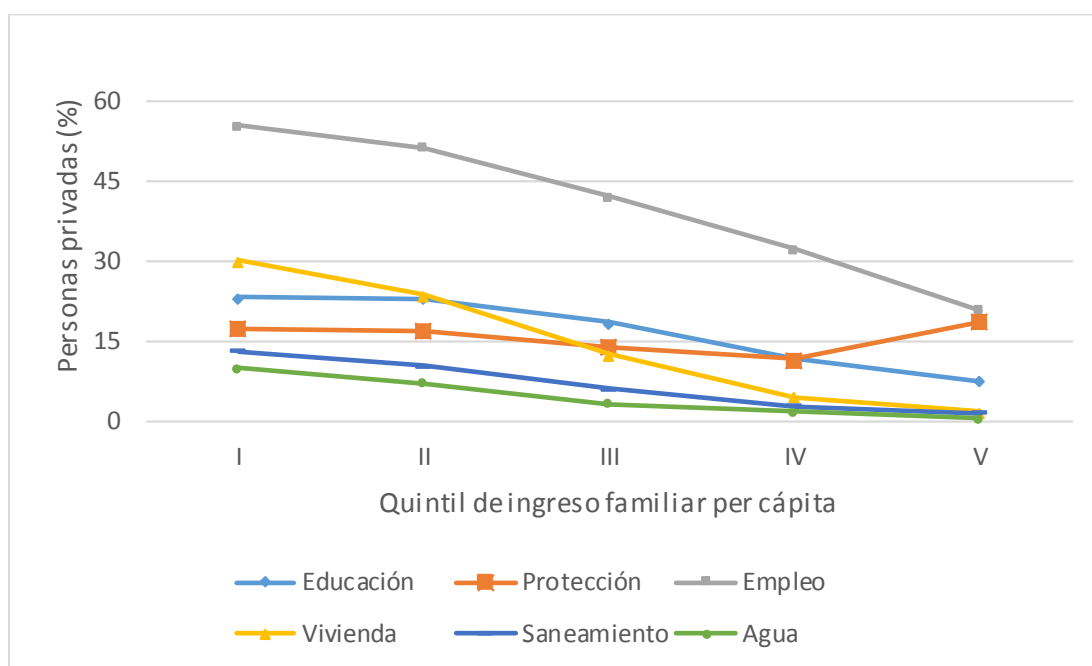
## Apéndice de Gráficos

**Cuadro V.A.1. Privaciones unidimensionales por gradientes de privación. Argentina, 2019**



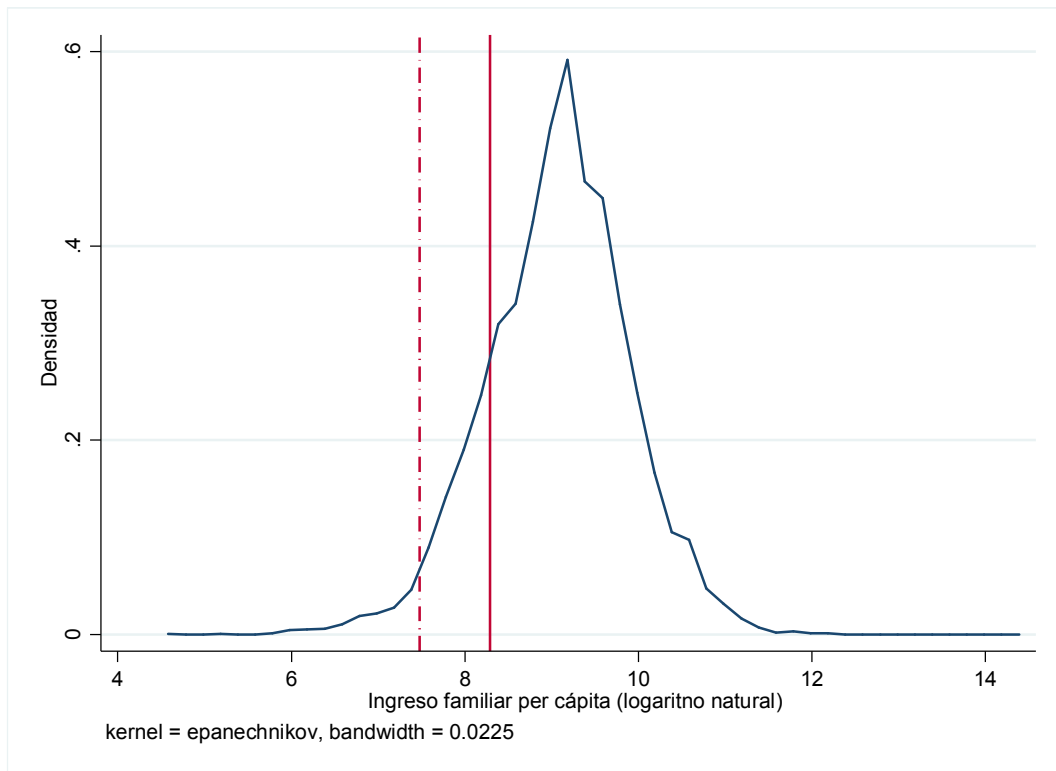
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Cuadro V.A.2. Privaciones unidimensionales por quintiles de ingreso familiar per cápita. Argentina, 2019**



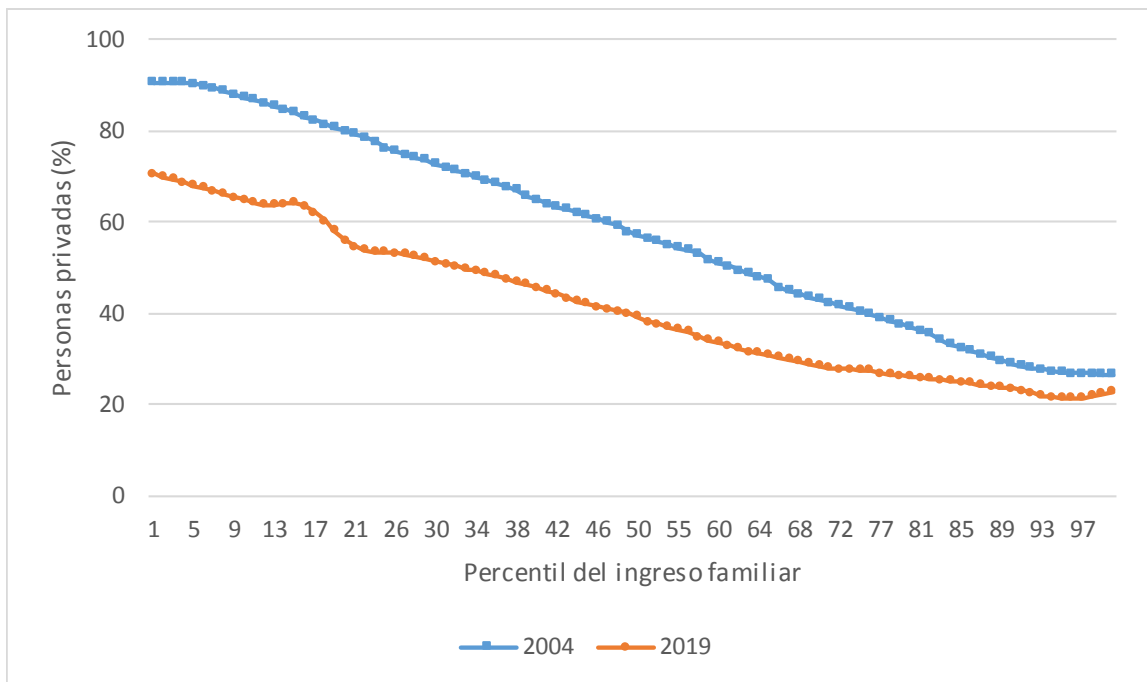
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Cuadro V.B.0a. Distribución del ingreso familiar per cápita, línea de pobreza extrema (trazo discontinuo) y línea de pobreza (trazo continuo). Argentina, 2019**



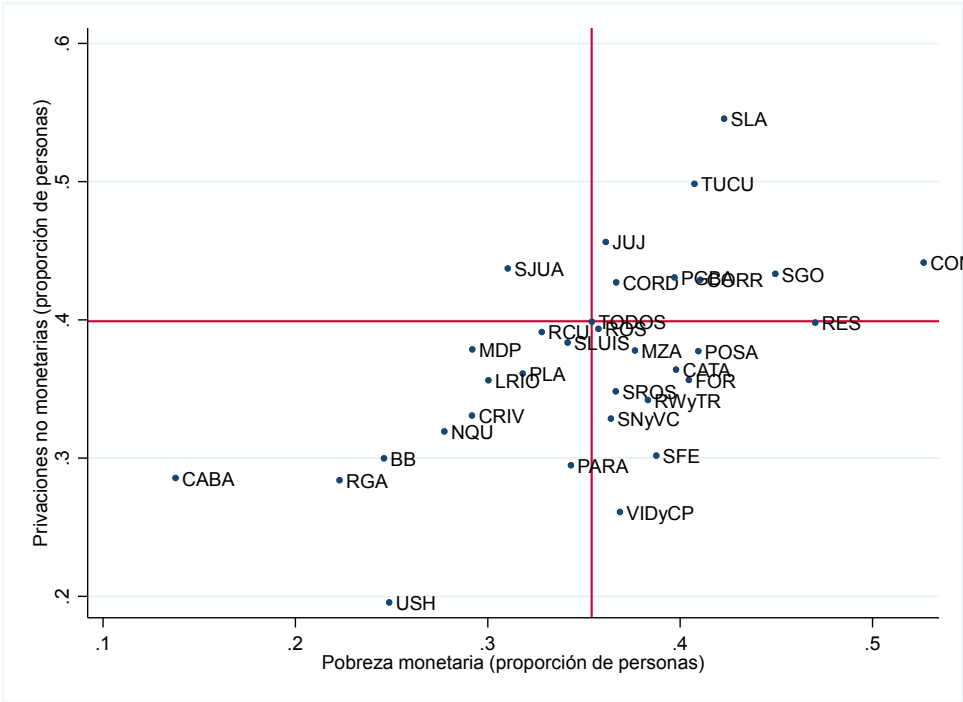
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Cuadro V.B.0b. Privaciones unidimensionales por quintiles de ingreso familiar per cápita. Argentina, 2019**



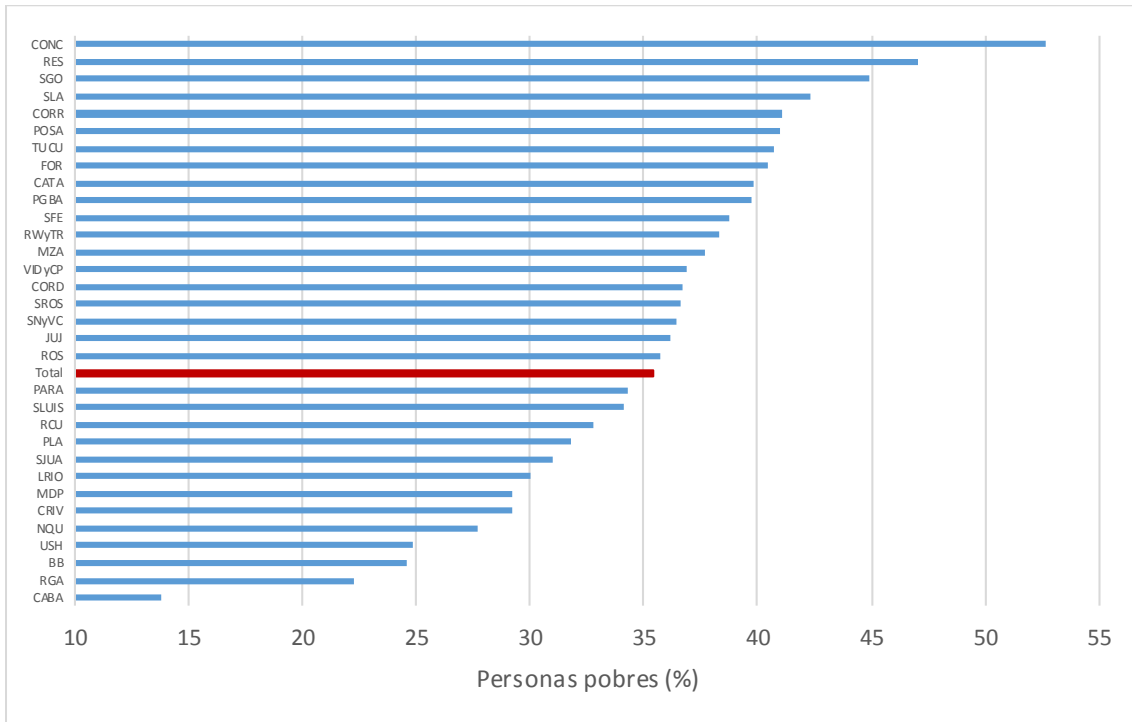
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

Gráfico V.B.1 Pobreza monetaria y privaciones no monetarias. Argentina 2019



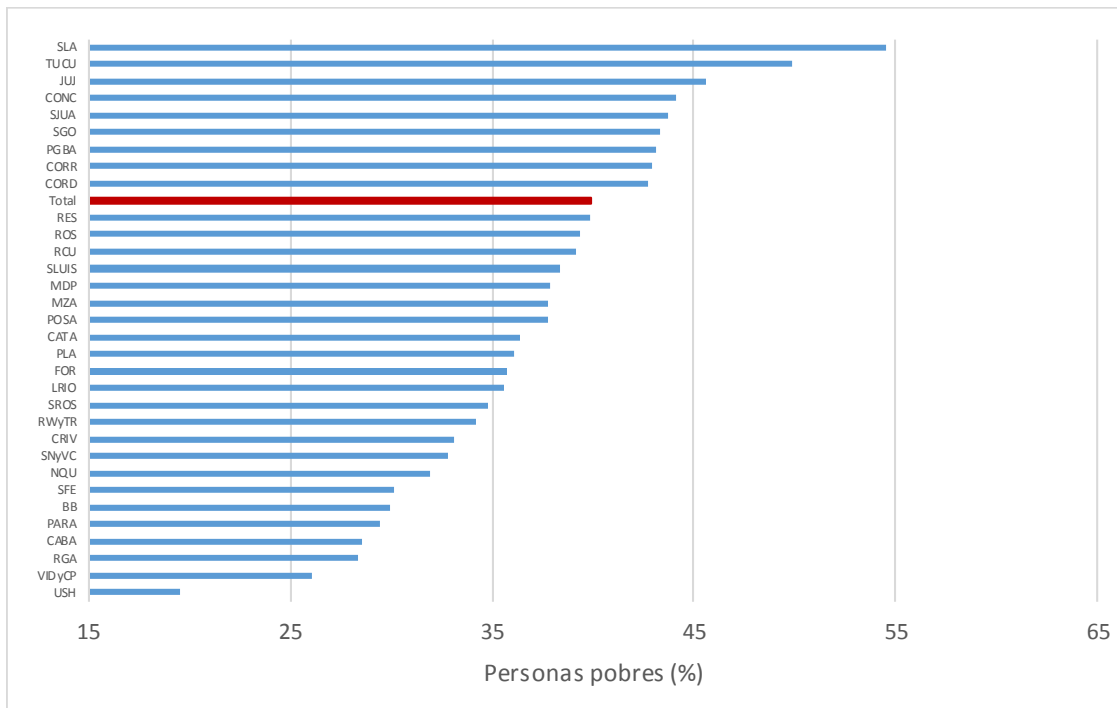
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.B.2 Pobreza monetaria (% de personas). Argentina, 2019**



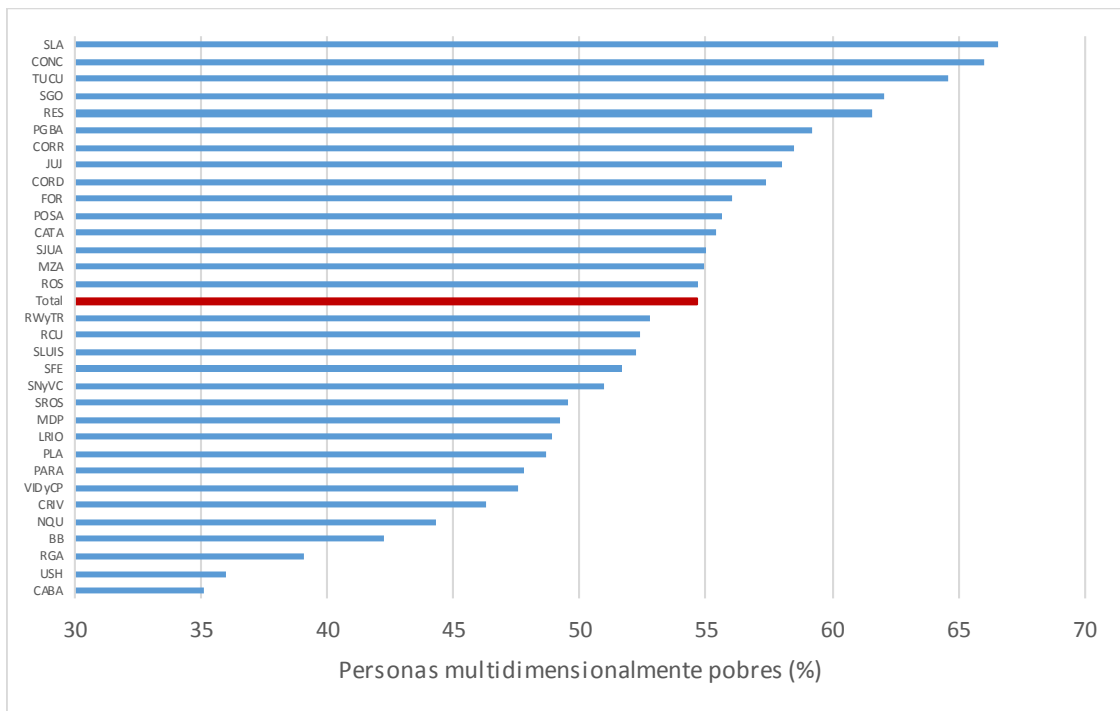
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.B.2b Privaciones no monetarias (% de personas). Argentina, 2019**



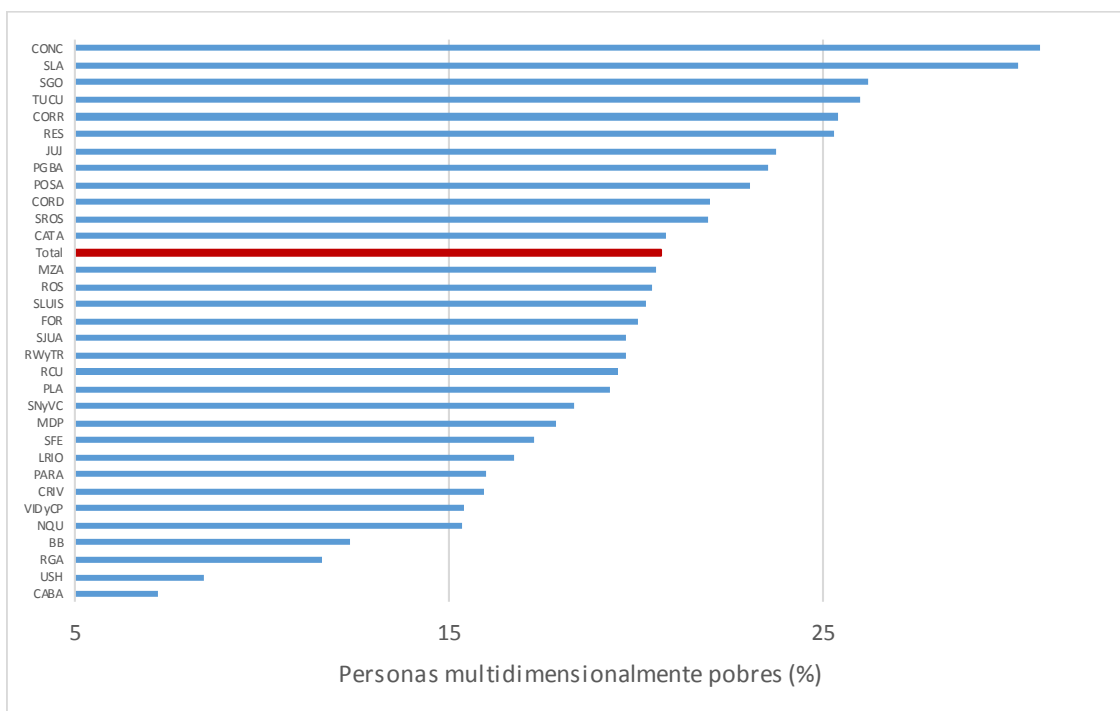
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.B.2c Pobreza multidimensional, unión (% de personas). Argentina, 2019**



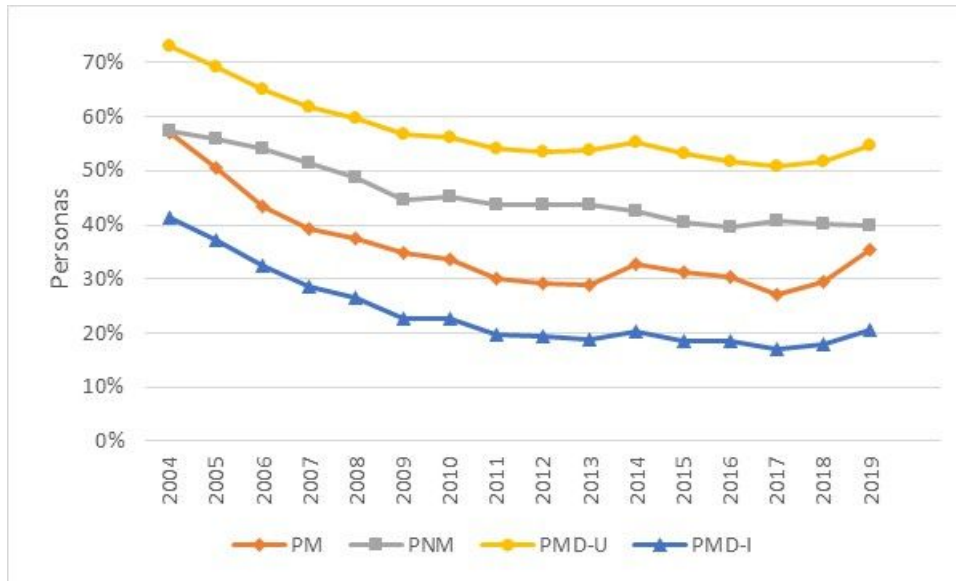
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.B.2d Pobreza multidimensional, intersección (% de personas). Argentina, 2019**



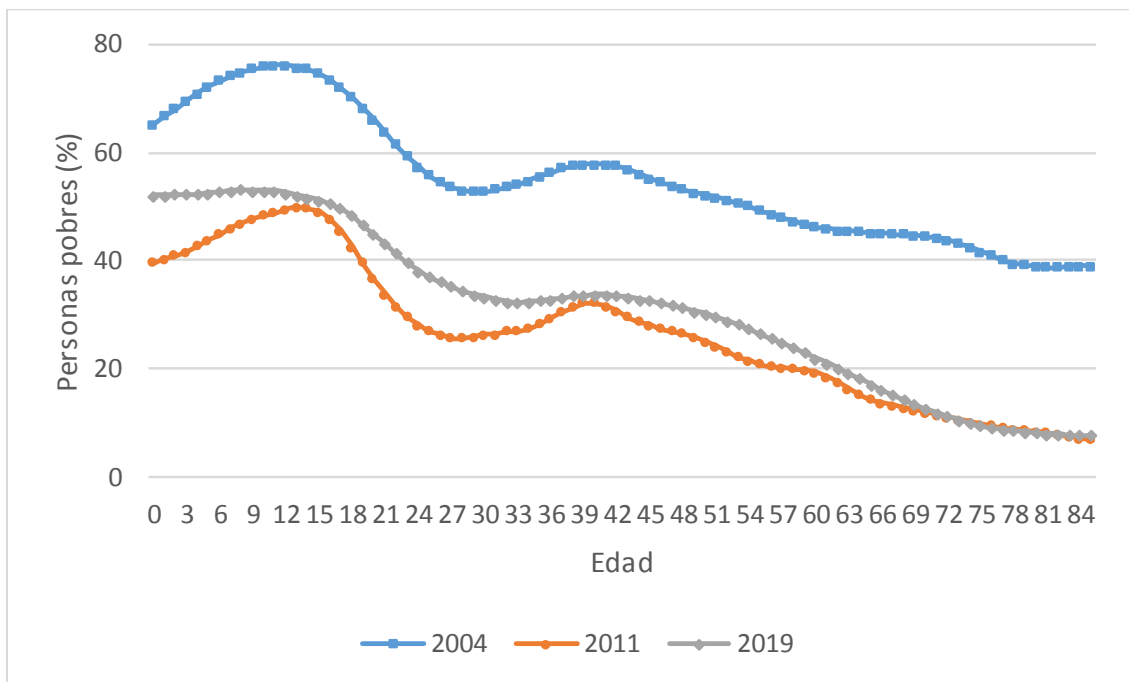
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.C.1. Evolución de las distintas formas de pobreza. Argentina 2004-2019**



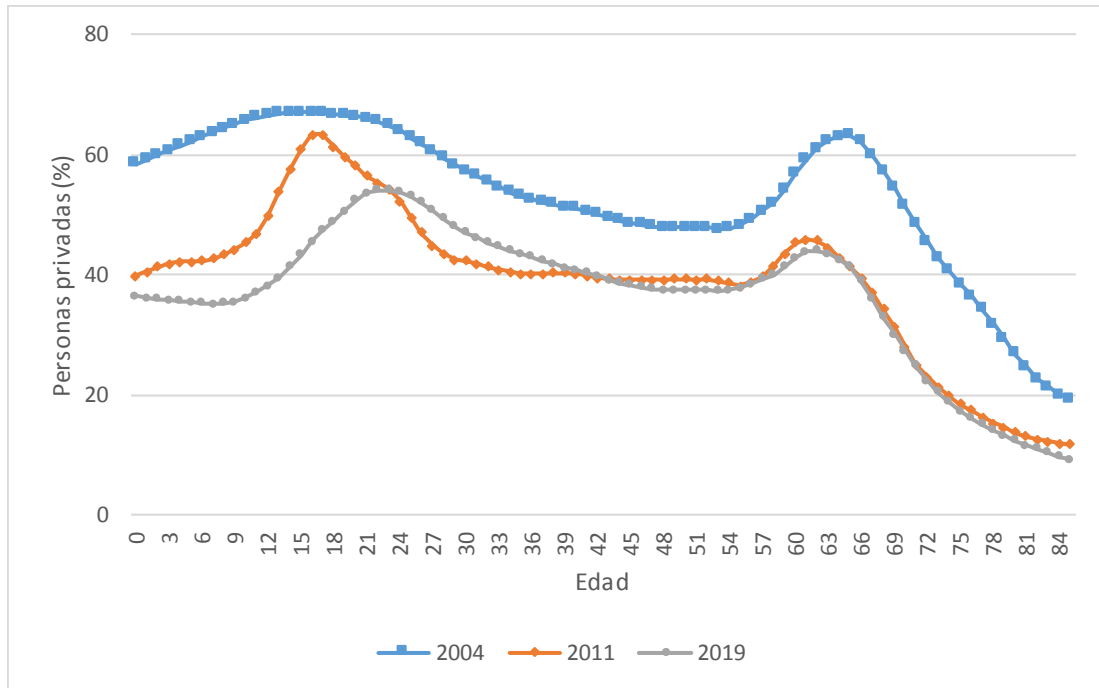
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.C.2a Evolución de la pobreza monetaria según ciclo de vida. Argentina 2004 y 2019**



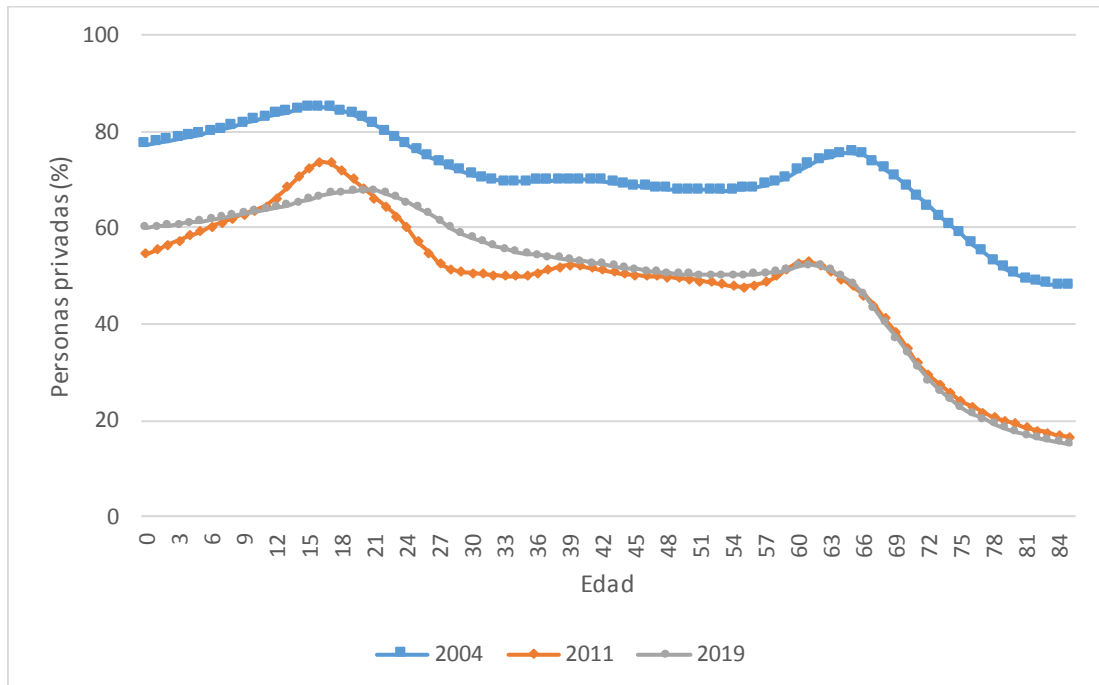
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.C.2b Privaciones no monetarias según etapa del ciclo de vida. Argentina 2004, 2011 y 2019**



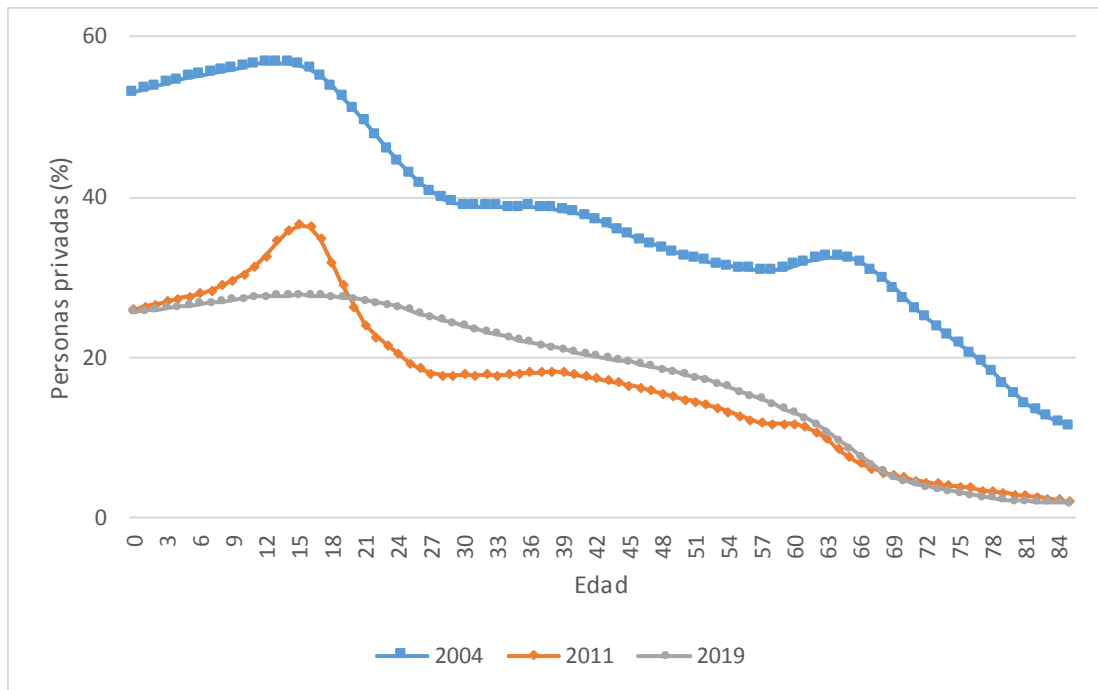
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.C.2c Pobreza multidimensional (unión) según etapa del ciclo de vida. Argentina 2004, 2022 y 2019**



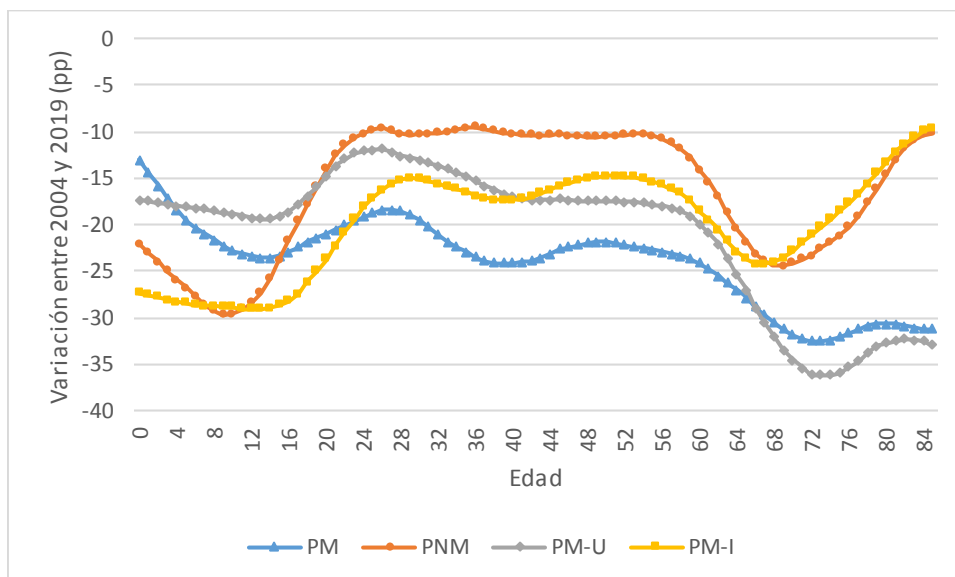
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.C.2d Pobreza multidimensional (intersección) según etapa del ciclo de vida. Argentina 2004, 2011 y 2019**



Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

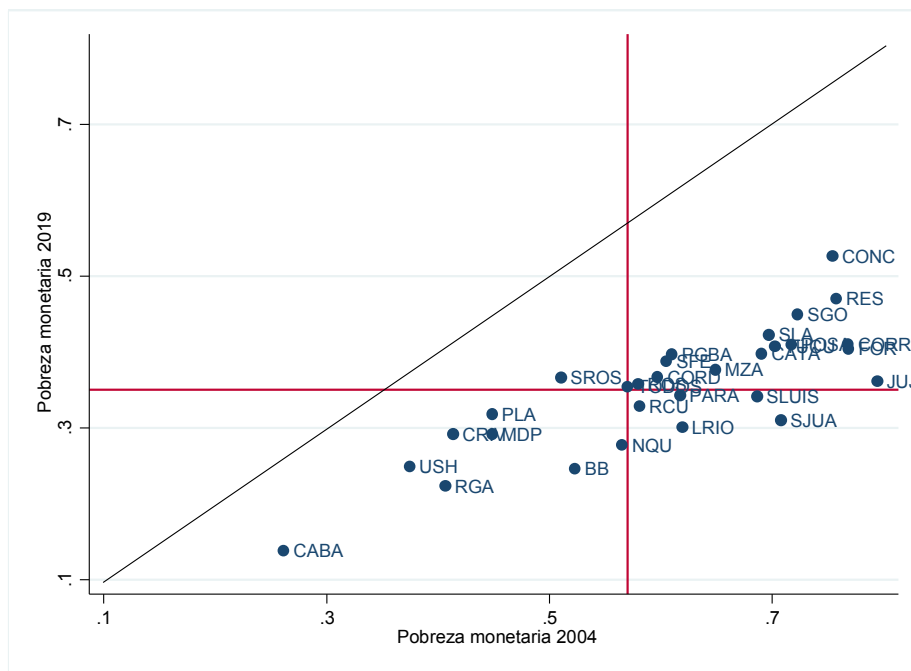
**Gráfico V.C.3 Cambios de la incidencia de las cuatro formas de pobreza según edad (en puntos porcentuales). Argentina 2004-2019**



Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

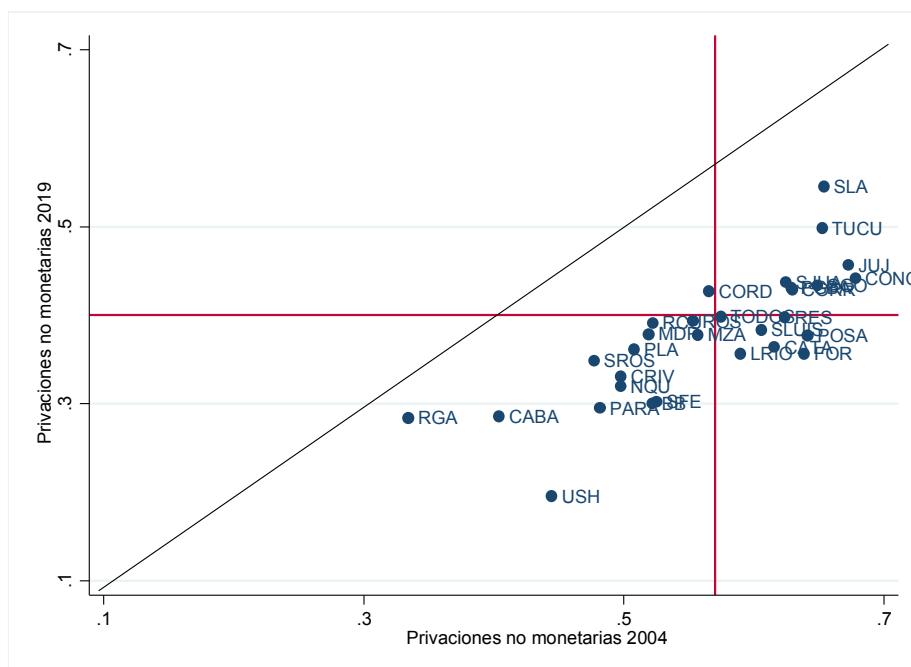


**Gráfico.V.C.4a Evolución de la pobreza monetaria, 2004-2019. Aglomerados de Argentina**



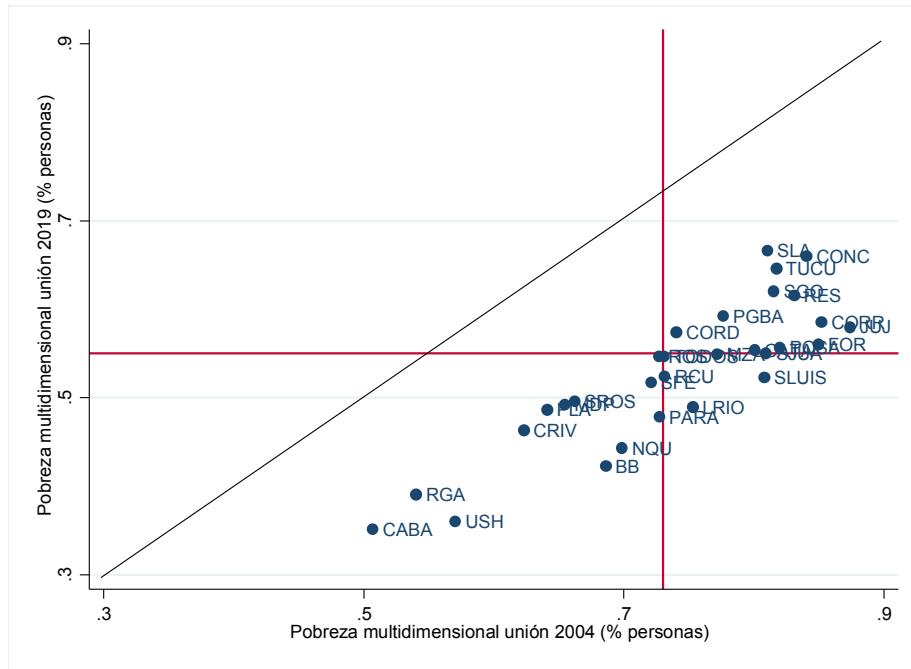
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico.V.C.4b Evolución de las privaciones no monetarias, 2004-2019. Aglomerados de Argentina**



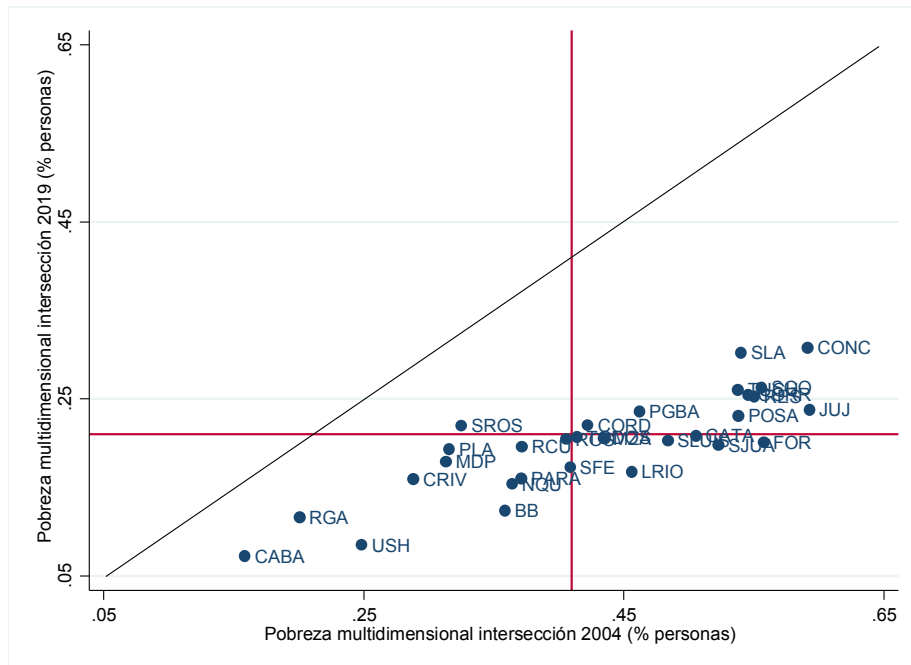
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico.V.C.4c Evolución de la pobreza multidimensional criterio unión, 2004-2019.**  
**Aglomerados de Argentina**



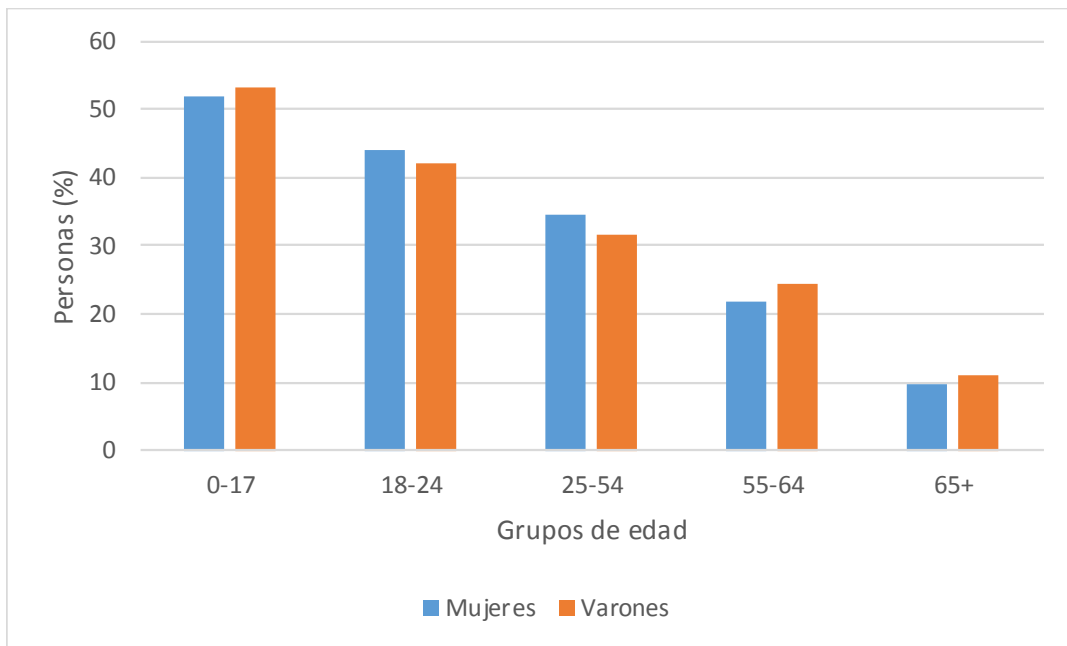
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico.V.C.4d Evolución de la pobreza multidimensional criterio intersección, 2004-2019.**  
**Aglomerados de Argentina**



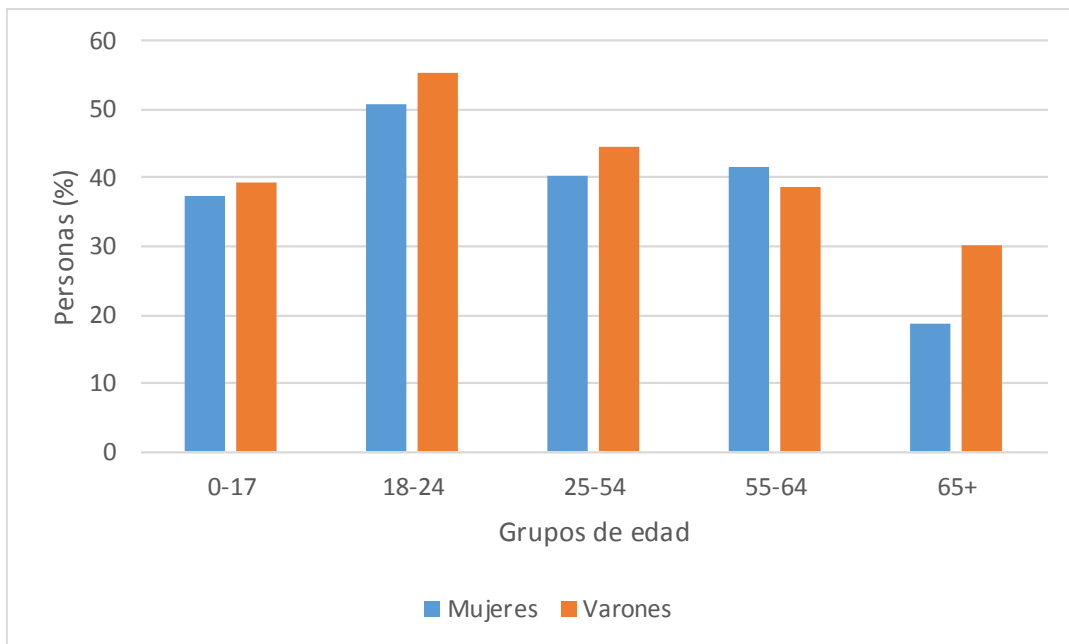
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.D.1a Pobreza monetaria por edad y sexo. Argentina 2019**



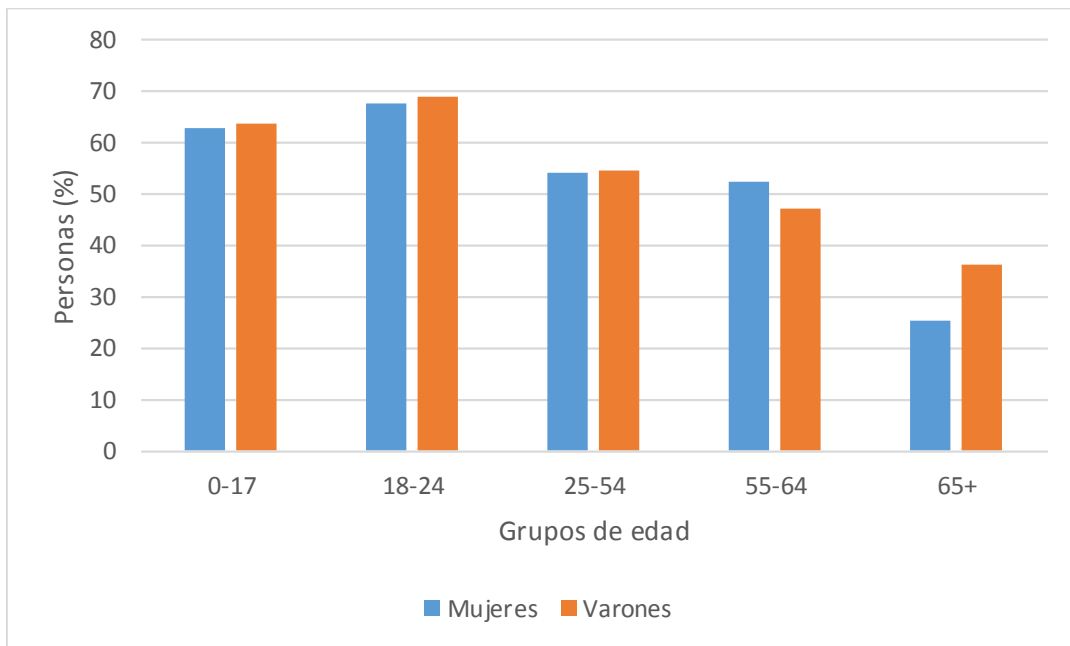
Fuente. Tabla V.D.1.

**Gráfico V.D.1b Pobreza no monetaria por edad y sexo. Argentina 2019**



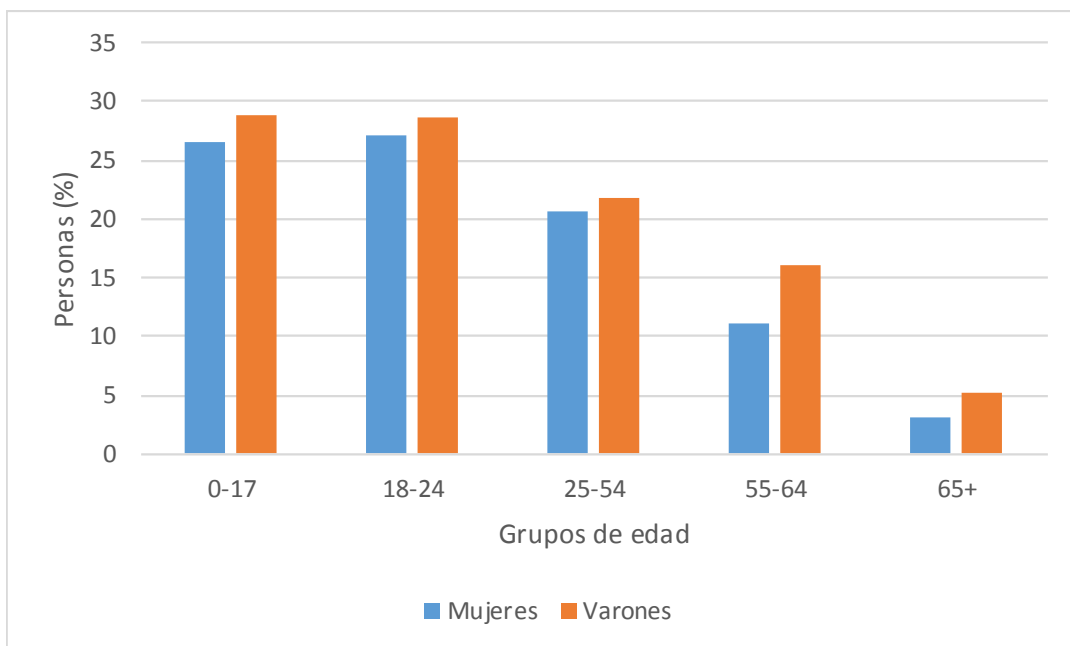
Fuente. Tabla V.D.1.

**Gráfico V.D.1c Pobreza multidimensional (unión) por edad y sexo. Argentina 2019**



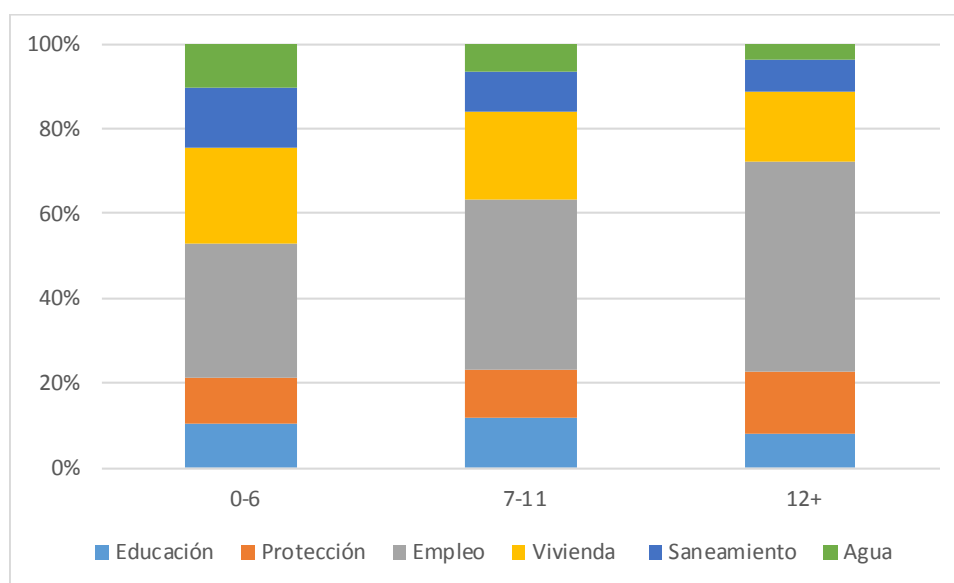
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.D.2d Pobreza multidimensional (intersección) por edad y sexo. Argentina 2019**



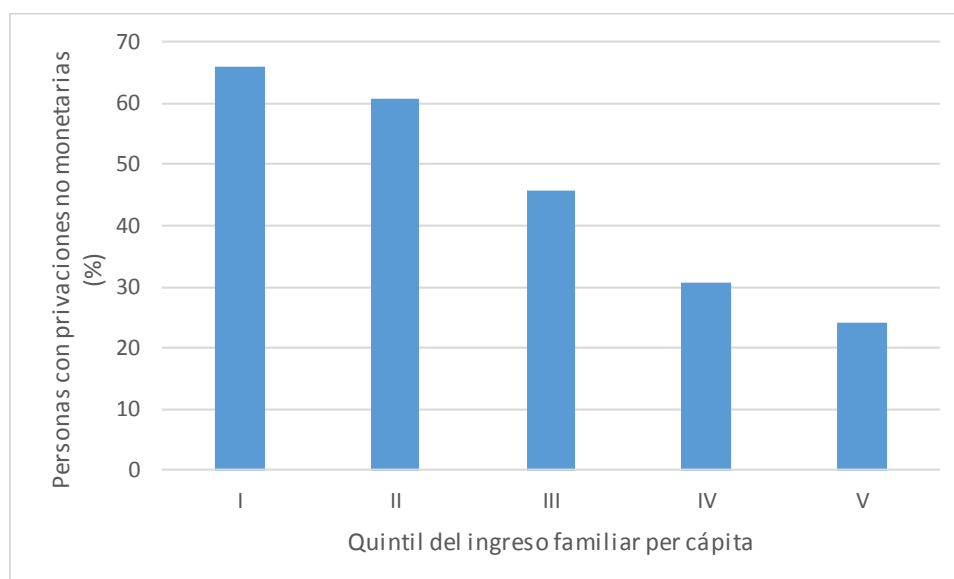
Fuente. Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico V.D.1 Composición de las privaciones no monetarias según escolaridad de la jefa/e de hogar. Argentina, 2019**



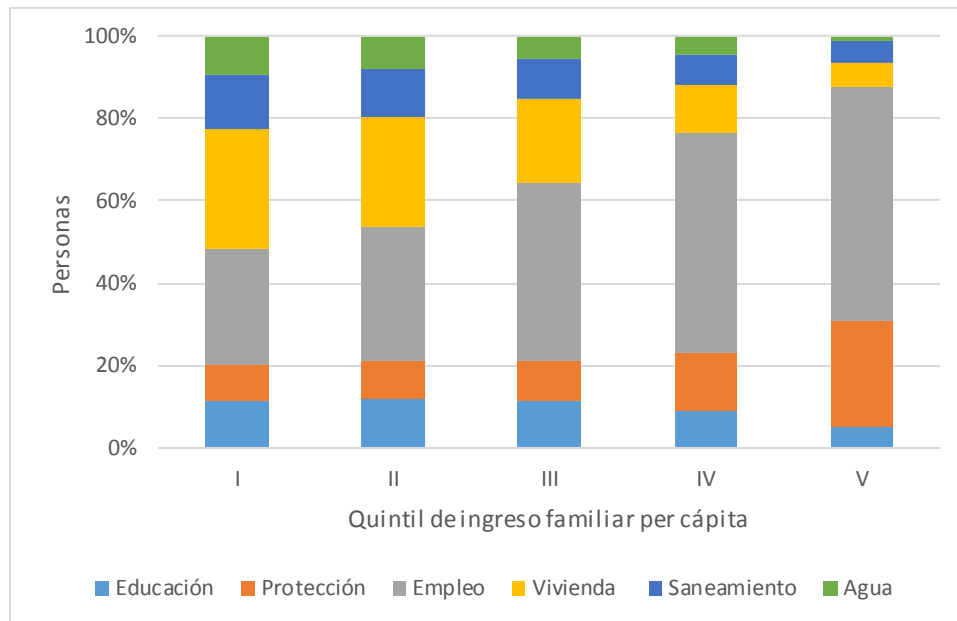
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Cuadro V.F.1. Privaciones no monetarias (% de población) según quintiles del ingreso familiar per cápita, año 2019**



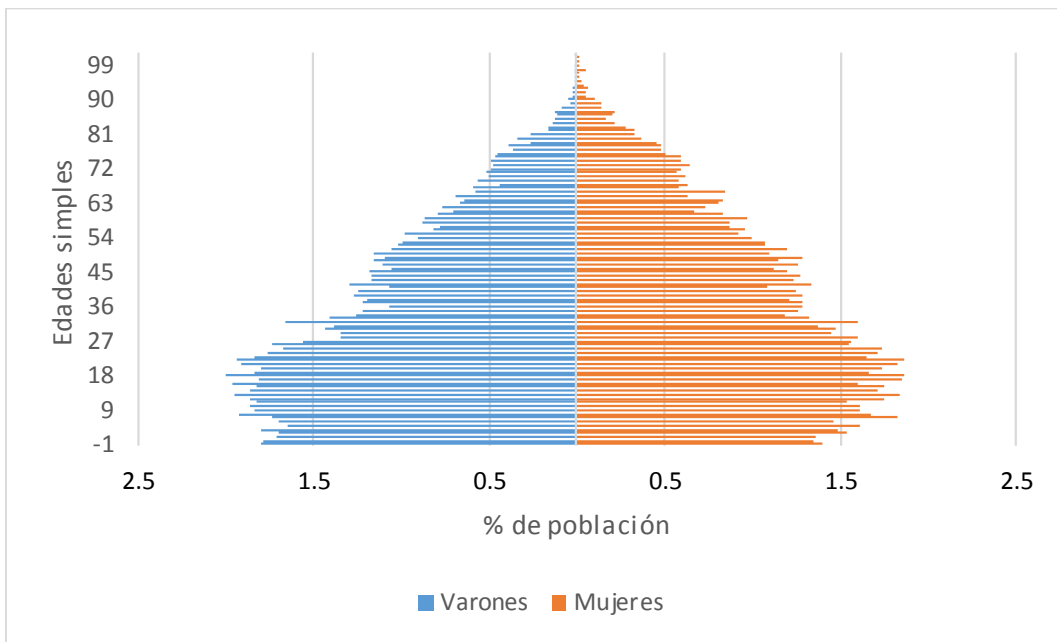
Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Cuadro V.F.1. Privaciones no monetarias (% de población) según quintiles del ingreso familiar per cápita, año 2019**



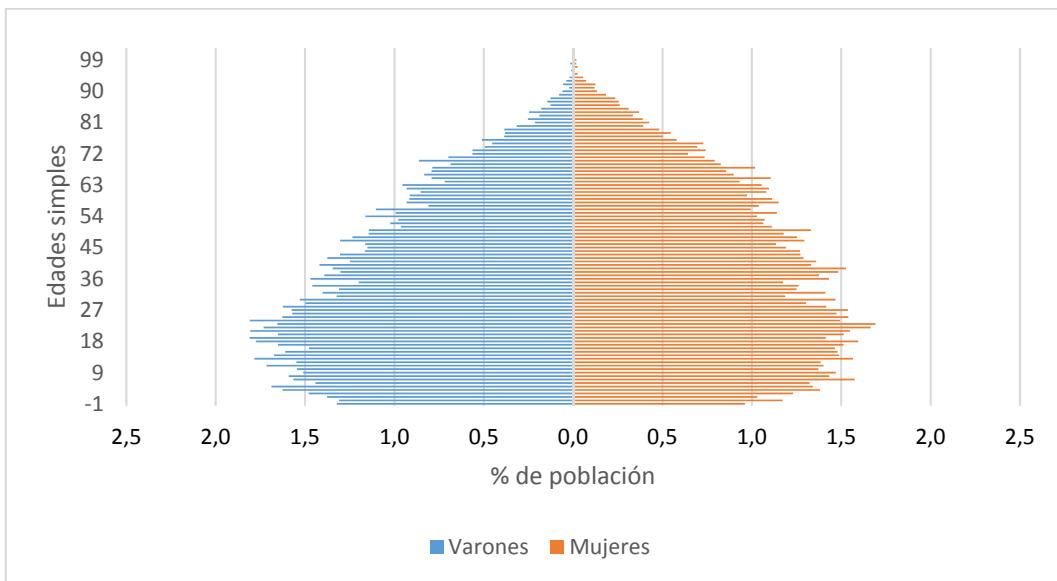
Fuente: Tabla V.D.3.

**Gráfico VI.1 Población por sexo y edad, Argentina 2004 (primer semestre)**



Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

**Gráfico VI.2 Población por sexo y edad, Argentina 2019 (primer semestre)**



Fuente: Elaboración propia con datos de INDEC, EPH.

## Referencias

- Albornoz, F. y Petrecolla, D. (1996). *Medidas alternativas de la pobreza para el Gran Buenos Aires - 1980-1995*. Anales de la AAEP.
- Alkire, S. y Black, R. (1997). "A Practical Reasoning Theory of Development Ethics: Furthering the Capabilities Approach" *Journal of International Development* 9(2): 263–79.
- Alkire, S. y Foster, J. (2011). "Counting and multidimensional poverty measurement" *Journal of Public Economics*, 95(7), pp. 476-487.
- Arakaki, A. (2018). "Revisión de las metodologías de estimación de la pobreza en Argentina. Aportes para el debate" *Relmecs* 8(1).
- Arévalo, C. y Paz, J. (2015), *Pobreza en la Argentina. Privaciones múltiples y asimetrías regionales*, IELDE, Documento de Trabajo Nro. 15, Salta.
- Bayón, M. C. (2016). "Accumulating Disadvantages, Multiplying Inequalities: Biographies of Poverty in Mexico City" *Journal of Poverty*, DOI: 10.1080/10875549.2016.1141385.
- Binstock, G. & Cerrutti, M. (2005). *Carreras truncadas. El abandono escolar en el nivel medio en la Argentina*. UNICEF, Buenos Aires. Disponible en: <file:///D:/Usuario/Downloads/Carrerastruncadas1.pdf>
- Boltvinik, J. (1992). "El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo" *Revista de Comercio Exterior*, 42(4).
- Centro de Información Judicial (DIJ, 2014). Disponible en: <https://www.cij.gov.ar/>.
- CEDLAS/CIPPEC (2019), *El desafío de la pobreza en Argentina. Diagnóstico y Perspectivas*, CEDLAS/CIPPEC/PNUD., Buenos Aires. Disponible en: <https://www.cippe.org/publicacion/el-desafio-de-la-pobreza-en-la-argentina/>, con acceso el 10/08/2019.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2013). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas. Recuperado de: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35904/1/S2013868\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35904/1/S2013868_es.pdf).
- Conconi, A. y Ham, A. (2007). *Pobreza multidimensional: una aplicación a la Argentina*, CEDLAS, Documento de Trabajo Nro. 57, agosto, La Plata.
- Conconi, A. (2009): *Pobreza multidimensional en la Argentina: ampliando las medidas tradicionales de pobreza por ingresos y NBI*. Tesis de Maestría, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- CONEVAL (2009). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), México D. F.
- Chiappori J. & Meguir, C. (2014). *Household Inequality*. Cowles Foundation Discussion Paper Nro. 1948, New Haven, Connecticut.
- Dewilde, C. (2003). "A life-course perspective on social exclusion and poverty" *British Journal of Sociology*, 54(1): 109–128.
- Elder, G. (1985). "Perspectives on the life course" en Elder, G. (Editor): *Life Course Dynamics. Trajectories and Transitions, 1968-1980*, Cornell University Press, Ithaca (Nueva York).
- Epszteyn, E. y Orsatti, A. (1988). Características de una línea de pobreza para Argentina, 1985. Documento de trabajo, 8.
- Fagnola, B. & Moneta, A. (2019). *Identificación de la pobreza multidimensional en Argentina con métodos robustos de análisis factorial*, mimeo (provisto por los autores).



- Feres, J. C. y Mancero, X. (2001). Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. CEPAL, Santiago de Chile.
- Ferreira, F. y Lugo, M. (2013). "Multidimensional poverty analysis: Looking for a middle ground" *The World Bank Research Observer*, 28(2), 220-235.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2018). *Pobreza monetaria y privaciones no monetarias en Argentina*. Buenos Aires, Argentina: UNICEF.
- Gasparini, L.; Tornarolli, L. y Gluzmann, P. (2019). El desafío de la pobreza en Argentina, CIPPEC-UNDP-CEDLAS-UNDP, Buenos Aires. Disponible en formato digital en: <https://www.cippec.org/>.
- González, F. (2019). *Pobreza multidimensional en Argentina: Un análisis de las disparidades entre el Norte Grande y Centro Cuyo Sur*. Tesis de maestría en Economía, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- González Rosada, M. (2019). "La feminización de la pobreza en Argentina" *Foco económico*, 20 de marzo. Disponible en: <https://focoeconomico.org/2019/03/20/feminizacion-de-la-pobreza-en-argentina/>.
- Gordon, D.; Nandy, S.; Pantazis, C.; Pemberton, S. and Townsend, P. (2003). *Child poverty in the developing world*, British Library Cataloguing in Publication Data, London. Disponible en formato digital en: [https://www.unicef.org/socialpolicy/files/child\\_poverty\\_in\\_the\\_developing\\_world.pdf](https://www.unicef.org/socialpolicy/files/child_poverty_in_the_developing_world.pdf).
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 1984). *La pobreza en la Argentina*, Serie Estudios Nro. 1, Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2003). *Encuesta Permanente de Hogares. Cambios metodológicos*. Buenos Aires, diciembre. Disponible para descarga en: <https://www.indec.gov.ar>.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2004). *El estudio de la pobreza según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Metodología de elaboración del Índice de Privación Material de los Hogares (IPMH)*, INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población, Serie Pobreza, DEP/P5/PID, Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, s/f). Sistema de estadísticas sociodemográficas. Definiciones y conceptos usados en los cuadros. INDEC, Buenos Aires.
- López, C. y Safojan, R. (2013): "Un análisis multidimensional de la pobreza: evidencia reciente de las regiones de Argentina" *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, (12): 9-44.
- Mack, J. (1985) "How poor is too poor? Defining poverty" in Mack, J. & Lansley, S. (Ed.) *Poor Britain*, George Allen & Unwin, London.
- Modigliani, F. (1966). "The Life Cycle Hypothesis of Saving, the Demand for Wealth and the Supply of Capital" *Social Research* 33(2): 160.217. Essays in Economic Theory in Honor of Adolph Lowe and Hans Neisser.
- Montoya, S. & Mitnik, O. (1993). "La pobreza urbana en Argentina. El caso del Gran Buenos Aires" *Estudios* 16, Nro.65.
- Morales, E. (1988). *Canasta básica de alimentos. Gran Buenos Aires*. INDEC, Documento de trabajo Nro. 3, Buenos Aires.
- Naciones Unidas (NU, 1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. El texto complete de la Declaración está Disponible en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.
- Najera, H., & Gordon, D. (2019). "The importance of reliability and construct validity in multidimensional poverty measurement: An illustration using the Multidimensional Poverty Index for Latin America (MPI-LA)". *Journal of Development Studies*, <https://doi.org/10.1080/00220388.2019.1663176>.

- Nussbaum, M. (2003), "Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice" *Feminist Economics*, 9(2-3): 33-59.
- ODSA/UCA (2019), *Pobreza multidimensional fundada en derechos económicos y sociales. Argentina urbana, 2010-2018*. UCA, Buenos Aires. Disponible en <http://uca.edu.ar/es/noticias/informe-pobreza-multidimensional-fundada-en-derechos-economicos-y-sociales>, con acceso el 10/08/2019.
- Office of the Deputy Prime Minister, Great Britain (ODPM, 2004). *The Impact of Overcrowding on Health and Education: A Review of Evidence and Literature*, Office of the Deputy Prime Minister Publications, London.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1999), *Memorias 87ª Conferencia Internacional del Trabajo*, Ginebra. La memoria del Director puede leerse en español en este sitio: <http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2003), *Memorias 91ª Conferencia Internacional del Trabajo*, Ginebra. La memoria del Director puede leerse en español en este sitio: <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc91/index.htm>.
- Organización Mundial de la Salud (OMS, 2018). *Guías para el saneamiento y la salud*. Organización Mundial de la Salud, Ginebra.
- Pemberton, S.; Gordon, D. y Nandy, Sh. (2012). "Child rights, child survival and child poverty: the debate". In Minujin, A. and Nandy, Sh. (Ed.): *Global Child Poverty and Well-being*. The Policy Press, London: 19-38.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1990), *Informe sobre Desarrollo Humano*, PNUD, Washington D. C.
- Ravallion, M. (2016). *The Economics of Poverty Inequality. History, Measurement and Policy*, Oxford University Press, London.
- Ravallion, M. (2011). "On Multidimensional Indices of Poverty" *Journal of Economic Inequality* 9 (2): 235-48.
- Robeyns I. (2003), "Sen's Capabilities Approach and Gender Inequalities: Selecting Relevant Capabilities" *Feminist Economics*, 9(2-3): 61-92.
- Rowntree, B. (1902). *Poverty. A Study of Town Life*, Thomas Nelson and Sons, London.
- Salvia, A. y Bonfiglio, J. (2019), *Pobreza multidimensional fundada en Derechos Económicos y Sociales*, Documento de Trabajo, Observatorio de la Deuda Social Argentina-Encuesta de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina, Buenos Aires.
- Santos, M.; Villatoro, P.; Mancero, X.; y Gerstenfeld, P. (2015). *Un índice de pobreza multidimensional para América Latina*, Serie Estudios Estadísticos de la CEPAL. CEPAL, Santiago de Chile.
- Santos, M. E., & Villatoro, P. (2016). "A multidimensional poverty index for Latin America." *Review of Income and Wealth*, n/a-n/a. doi:10.1111/roiw.12275.
- Santos, M. (2019), *Desafíos en el diseño de medidas de pobreza multidimensional*, CEPAL, Serie Estudios Estadísticos, Santiago. Versión digital Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44583/1/S1900160\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44583/1/S1900160_es.pdf).
- Sen, A. (1976), "Poverty: An Ordinal Approach to Measurement" *Econometrica*, 44(2), pp. 219-231.
- Sen, A. (1993). "Capacidad y bienestar" En Nussbaum, M. y Sen, A. (Ed.): *Calidad de Vida*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- Townsend, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom*, Allen Lane and Penguin Books, London.

United Nations Children's Fund & World Health Organization (UNICEF & WHO 2019). *Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2017. Special focus on inequalities*. UNICEF and WHO, New York.

UN-HABITAT/ROLAC (2004). Observatorio Urbano Global. Indicadores urbanos según la Agenda Hábitat. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

World Bank, ILO, WaterAid, & WHO. (2019). *Health, Safety and Dignity of Sanitation Workers: An Initial Assessment*. The World Bank, Washington, DC.