



**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y
SOCIALES DEL SUR**

Documento de Trabajo N° 8

Informe: Pobreza en Bahía Blanca 2004-2018

María Emma Santos

15/11/2018

INFORME: Pobreza en Bahía Blanca: 2004-2018

Dra. María Emma Santos*

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS), UNS-CONICET.
Departamento de Economía, UNS. San Andres 800. 8000 Bahia Blanca. msantos@uns.edu.ar.
Oxford Poverty and Human Development Initiative, Universidad de Oxford, Reino Unido.

1. Introducción

La reducción de la pobreza es un objetivo prioritario y transversal a muchos otros objetivos de desarrollo a nivel global. En efecto, constituye el primero de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (sucesores de los Objetivos del Milenio), establecidos en el año 2015 por las Naciones Unidas luego de un amplio proceso participativo. Se estima que, entorno al año 2015, 736 millones de personas viven con menos de US\$1,90 al día –pobreza extrema– (Banco Mundial, 2018), y 1300 millones son multidimensionalmente pobres –pobreza aguda– experimentando privaciones en aspectos fundamentales de la vida de manera simultánea (OPHI, 2018).¹ Este primer ODS es acompañado –entre muchos otros– por el ODS 11: “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Lógicamente el logro de estos objetivos en 2030 a nivel global requiere del compromiso y progreso hacia ellos en cada país y dentro de el, en cada aglomerado poblacional.

Bahía Blanca es una de las ciudades con mayor densidad poblacional del sur de Argentina, concentrando 301.000 personas (INDEC, 2010), constituyendo una ciudad intermedia.² Si bien las ciudades intermedias (en oposición a las grandes urbes) pueden desempeñar un rol importante en la reducción de la pobreza (Christiaensen y Kanbur, 2018), Bahía Blanca exhibe frecuentemente un desempeño preocupante en varios indicadores socioeconómicos clave. Por ejemplo, la tasa de desocupación del aglomerado Bahía Blanca-Cerri ha estado desde 2003 al 2017 entre dos y tres

*María Emma Santos es Investigador Adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS), Profesor Adjunto del Depto. de Economía de la Universidad Nacional del Sur (UNS), e Investigador Asociado al Oxford Poverty and Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto de CONICET PIP No 11220150100659CO y del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) del CONICET sobre Vulnerabilidad y Exclusión Social en Bahía Blanca.

¹ Esta estimación es utilizando el Índice de Pobreza Multidimensional desarrollado por Alkire y Santos (2010, 2014)

² Como es sabido, las principales actividades económicas son la producción industrial asociados al polo industrial localizado cerca del puerto, actividad comercial y exportación de productos primarios (soja, trigo, maíz, gas, aceite) por medio de uno de los principales puertos del país, Ing. White.

puntos porcentuales por encima de la tasa de desocupación del total de aglomerados de menos de 500.000 habitantes (dentro de los que está Bahía Blanca).³

En este informe se reportan los principales resultados de estimaciones de pobreza por ingresos entre 2004 y 2018, así como de una medida más comprehensiva: un índice de pobreza multidimensional (Santos et al., 2015; Santos y Villatoro, 2018), que incluye ingresos, pero considera además privaciones en otras cuatro dimensiones del bienestar.

Se utilizan datos de la Encuesta Permanente de Hogares para algunos puntos en el tiempo entre 2004 y 2018. Se presentan estimaciones de pobreza por ingresos para los años 2004, 2009, 2014, 2016, 2017 y 2018, cubriendo tanto el ciclo político anterior como el actual. Además se presentan estimaciones de pobreza multidimensional para los años 2004, 2009, 2014 y 2017.

Como es de público conocimiento, el INDEC estuvo intervenido entre el año 2007 y 2015. Durante ese lapso, el Índice de Precios al Consumidor (IPC) estuvo sub-valorado, lo cual llevó a una subestimación del costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y de la Canasta Básica Total (CBT), dando lugar a estimaciones artificialmente bajas de las tasas de indigencia y pobreza. A partir del segundo trimestre de 2013, el INDEC optó por dejar de reportar las estadísticas de pobreza, dejando un vacío estadístico.^{4,5} A fines de 2015, con la asunción del nuevo gobierno, se normalizó el INDEC y en 2016 se reanudaron las estimaciones de pobreza monetaria incorporando una serie de mejoras metodológicas.

En este contexto, los aportes de este informe son los siguientes:

³ Los Boletines de Estadísticas Laborales de Bahía Blanca-Cerri (IIESS) ofrecen información detallada al respecto.

⁴ Esto motivó el surgimiento de estadísticas de pobreza alternativas por parte de consultoras privadas y por el Observatorio de la Deuda Social Argentina (de la Universidad Católica Argentina) (véase por ejemplo ODSA, 2011), pero dichas estimaciones no se reportaban a nivel desagregado de los aglomerados. En 2015, se ofreció una estimación de pobreza monetaria para Bahía Blanca desde el IIESS (Santos, 2016).

⁵ Además del conocido problema de la distorsión en las estimaciones oficiales de inflación por parte del INDEC entre 2007 y 2015, hubo distorsiones menos visibles en la recolección de los datos de la EPH. INDEC (2016a, p.1) señala que hubo problemas en términos de la cobertura geográfica, falta de capacitación conceptual y operativa del personal responsable del proceso de recolección de los datos, utilización de prácticas sesgadas para la realización del trabajo de campo, y un incremento significativo en la tasa de no respuesta de los hogares. A diferencia del problema de estimación de la inflación para la correspondiente valuación de las canastas, estas otras distorsiones no son sencillas de enmendar a posteriori, por lo cual se realizan las estimaciones con los datos disponibles, a sabiendas de que las mismas pueden ser imprecisas.

- (1) ofrecer una continuidad en las estimaciones de pobreza por ingresos para el aglomerado de Bahía Blanca, permitiendo un análisis temporal, así como también una evaluación de la situación actual,
- (2) ofrecer estimaciones de pobreza multidimensional durante el mismo periodo de tiempo para de Bahía Blanca,
- (3) mostrar las dificultades estadísticas que presenta las estimaciones de pobreza para el aglomerado de Bahía Blanca e incorporar estas consideraciones al momento de leer las estadísticas, mostrando la importancia de reportar intervalos de confianza.

Se presentan primero la metodología y estimaciones de pobreza por ingresos y luego la metodología y estimaciones de pobreza multidimensional. Para facilitar la lectura, la descripción de los detalles técnicos se deja para notas al pie.

2. Medición de pobreza monetaria

2.1 Aspectos metodológicos de la medición de pobreza monetaria

La medición de pobreza por ingresos en Argentina utiliza una línea de indigencia (LI) a partir del costo de una canasta básica alimentaria (CBA), la cual permite cubrir los requerimientos nutricionales de una persona representativa, técnicamente llamada “adulto equivalente” (AE).⁶ También se especifica la línea de pobreza (LP) a partir del costo de la canasta básica total (CBT), la cual se obtiene multiplicando el valor de la CBA por un factor de expansión que se llama Inversa del Coeficiente de Engel, el cual indica cuántas veces se necesita la CBA para cubrir las necesidades totales.

Para la identificación de los hogares indigentes y pobres se suma el total de “adultos equivalentes” que hay en cada hogar.⁷ Un hogar se identifica como indigente si su ingreso total familiar es inferior al valor de la CBA multiplicado por el total de adultos equivalentes del hogar. Un hogar se identifica como pobre si su ingreso total familiar es inferior al valor de la CBT multiplicado por el total de adultos equivalentes del hogar.⁸ La tasa de indigencia y la tasa de

⁶ El adulto equivalente es un hombre de 30 a 59 años de edad.

⁷ Por ejemplo, un hogar compuesto por un hombre y una mujer de entre 30 y 59 años, un hijo de 5 años y uno de 9 años, tiene un total de 3.06 adultos equivalentes.

⁸ El total de adultos equivalentes de un hogar multiplicado por la CBA (CBT) constituye la línea de indigencia (línea de pobreza) específica de ese hogar.

pobreza es la proporción de personas en hogares identificados como indigentes y pobres respectivamente.

La falta de estimaciones oficiales confiables de la CBA y de la CBT entre 2007 y 2015 obliga a emplear valorizaciones de la CBT alternativas para ese periodo. En este trabajo se utilizó la CBT que estima la Fundación de Investigaciones Latinoamericanas (FIEL) desde el año 2009 (FIEL, 2016a,b; 2018). La CBT computada por FIEL utiliza la misma metodología que utilizaba el INDEC hasta el 2013, sólo que con una valorización de precios ajustada a la realidad. La composición de alimentos de la CBA de FIEL corresponde a la definida en IPA/INDEC (1985; 1988). La actualización de precios de FIEL corresponde a la de Capital Federal. En este trabajo, esta canasta fue ajustada por el coeficiente de Paridad de Poder de Compra del Consumidor⁹ (PPCC) que utilizaba el INDEC para la región Pampeana, de 0.904 (INDEC, 2002). Si bien esta línea de pobreza monetaria no es la ideal para utilizar para un aglomerado del interior, es lo que se consideró más apropiado de lo que estaba disponible para poder realizar un análisis temporal.

En 2016 el INDEC reanuda la publicación de las valorización de la CBA y la CBT y las estimaciones de pobreza e indigencia, utilizando un índice de precios creíble. Pero además, introduce mejoras metodológicas que hacen que estas estimaciones no sean comparables con las obtenidas utilizando las líneas de FIEL para los años previos.¹⁰ A su vez, hubo una modificación importante en el tratamiento de los hogares con ingresos faltantes.¹¹

Es por esto que se ofrecen dos conjuntos de estimaciones. Uno permite evaluar la evolución temporal de la pobreza monetaria entre 2004 y 2017, utilizando la valorización de la CBA y CBT de

⁹ El coeficiente de PPCC mide la “relación entre el costo de una canasta de bienes y servicios representativos del consumo de la población urbana de una región determinada y el costo que esa misma canasta tendría si se pudiera adquirir a los precios medios de otra región que se toma como base para las comparaciones” (INDEC 2002 p.1)

¹⁰ Las mejoras metodológicas fueron las siguientes: (a) teniendo en cuenta los patrones de consumo relevados en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENGHo) de 2004/05 se actualizó la composición alimentaria de la CBA, incorporando el concepto de densidad nutricional (relación entre el contenido de cada nutriente y la energía); (b) con base en (a), se elaboró una CBA *propia* de cada región del país (en vez de utilizar un coeficiente de ajuste); (c) se modificó la escala de adulto equivalente; (d) se incorporó la practica de expandir la CBA por una inversa del coeficiente de Engel propia de cada región para obtener la CBT.

¹¹ Hasta el 2015, cuando un hogar no respondía alguna fuente de ingreso, se imputaba su ingreso utilizando la metodología de hot-deck. En cambio, a partir de 2016, se implementa una metodología de ajuste a partir de la aplicación de ponderadores específicos para las variables de ingreso. Es por esto que para las estimaciones de 2017 se utiliza el ponderador específico de ingresos (variable *pondih* de la EPH), en vez del ponderador general (*pondera*) que es utilizado para las estimaciones de los años previos.

INDEC para el año 2004 (con la composición de la canasta antes de las modificaciones introducidas en 2016), y la valorización de FIEL para 2009, 2014 y 2017.¹² El otro conjunto de estimaciones utiliza la valorización oficial de la CBA y la CBT de INDEC, la cual permite analizar la evolución a partir de 2016 y contar con una estimación actual más precisa.

Cabe aclarar que todas las estimaciones del indicador de privación monetaria (2004 a 2018) utilizan la nueva escala de adulto equivalente definida por INDEC (2016b). A su vez, para todos los años, e independientemente de la fuente del valor de las CBT, se utilizó para cada trimestre el valor promedio de la CBT de los tres meses. Los diferentes valores de las CBT utilizados están detallados en la Tabla A.2 del Anexo.

Una aclaración metodológica necesaria es que la muestra de la EPH para el aglomerado de Bahía Blanca es pequeña, específicamente de entre 380 y 550 hogares por trimestre. Esto redonda en un error de muestreo, que si bien está presente en toda encuesta, se hace más significativo en este caso. Si bien las estimaciones aquí presentadas utilizan información combinando los cuatro trimestres de cada año (lo cual lleva a muestras de entre 1500 y 2100 hogares al año), no están libres del error de muestreo. La Tabla A.1 presenta los tamaños muestrales de cada año. **Por este motivo se utiliza una técnica de re-muestreo llamada *bootstrap* para construir intervalos de confianza (al 95%) de las estimaciones puntuales obtenidas y poder realizar afirmaciones más certeras sobre la magnitud y evolución de la pobreza tanto por ingresos como multidimensional.**¹³

Una señal adicional de las limitaciones de la EPH para estudios pormenorizados de pobreza en el aglomerado de Bahía Blanca es que, de acuerdo con la encuesta, la proporción de población que habita en villa miseria es inferior al 1% (es decir, menos de 3000 personas en villas), algo que es claramente una subestimación muy importante. En efecto, el relevamiento de TECHO (2016) indicaba que hay 16 asentamientos, villas o barrios precarios en Bahía Blanca, con un total de 3050 familias, lo cual, a un tamaño familiar estándar de cuatro personas (que es una estimación muy conservadora, especialmente para hogares en situación de pobreza), lleva a un total de 12.200

¹² La única diferencia metodológica inevitable en las estimaciones de 2017 con respecto a las anteriores es que se utiliza el ponderador *pondih* en vez del ponderador general *pondera*.

¹³ A partir de la muestra de cada año, se tomaron 1000 muestras de hogares con reemplazo, y se estima cada medida de pobreza para cada muestra. Con esos valores se construyen los intervalos de confianza de cada medida al 95%. Alternativamente, cuando se realizan estimaciones trimestrales, se pueden construir los intervalos de confianza utilizando la tabla de errores de muestreo reportados en INDEC (2015).

personas. Esto sugiere que además del error de muestreo, la EPH tiene un error de cobertura: el diseño muestral no parece representar de manera lo suficientemente precisa a la población que se quiere medir.

2.2 Estimaciones de pobreza monetaria

En el Gráfico 1 se presentan las estimaciones de pobreza monetaria para el aglomerado de Bahía Blanca – Cerri utilizando, para el año 2004 la valorización de la CBT de INDEC, y para el 2009 al 2017, la de FIEL (2017), la cual es bastante comparable a la de INDEC de 2004, puesto que tiene la misma constitución de la CBA. En el Gráfico 2, se presentan las estimaciones para el 2016 (trimestres 2 al 4, ya que el 1 no está disponible), 2017 y primer semestre de 2018, utilizando la valorización de la CBT oficial del INDEC. Como se explicó anteriormente, esta valorización incorporó mejoras metodológicas que hacen que la medición sea más exigente. Los Gráficos 3 y 4 realizan el mismo ejercicio pero para el subgrupo de la pobreza que se encuentra en la indigencia. En todos los casos se presenta no sólo la estimación puntual sino el intervalo de confianza al 95%, con su límite inferior y superior.

Una primera observación fundamental es que todas las estimaciones puntuales de pobreza e indigencia para el aglomerado de Bahía Blanca tienen un amplio intervalo de confianza, de una amplitud promedio de 6 puntos porcentuales para pobreza y de 4 puntos porcentuales para indigencia. La “verdadera” tasa de pobreza se encuentra, con un 95% de confianza, en el rango de valores presentado para cada caso entre el “límite inferior” y el “límite superior” de la estimación, pero al ser tan amplios los intervalos, restringen un poco el alcance de las estimaciones puntuales. La segunda apreciación a tener en cuenta como consecuencia de lo anterior, es que siempre que los intervalos de confianza se solapan, por ejemplo que el límite superior de una estimación sea mayor al límite inferior de una estimación previa, no es posible afirmar que la pobreza se ha reducido inambiguamente.

Así, en el Gráfico 1 puede observarse que la tasa pobreza monetaria en el aglomerado Bahía Blanca-Cerri en el periodo post crisis-2001, se encontraba entre un 32% y un 39% (con una estimación puntual de 35%). En 2009 esta tasa se había reducido sustancialmente y de manera inambigua, ya que los intervalos de confianza no se solapan. En 2009, la tasa de pobreza estaba entre un 14 y un 20% (con una estimación puntual de 17%). En cambio, a partir de 2009 y hasta

2017, utilizando la valorización de la CBT de FIEL, no es posible afirmar de manera inambigua que haya habido una reducción de la pobreza, ya que los intervalos de confianza de las estimaciones de cada año se solapan. En 2017, de acuerdo con la canasta de FIEL, hubo entre un 11% y un 16% de personas en situación de pobreza en el aglomerado.

El Gráfico 2 presenta tasas de pobreza para los años 2016 a 2018 que, para 2016 y 2017, son mas elevadas que las del Gráfico 1 puesto que utilizan las líneas de INDEC, que son mas exigentes y precisas. Utilizando la valorización de la oficial lógicamente se reproducen las estimaciones oficiales del INDEC, pero además se ofrecen intervalos de confianza para cada estimación puntual.¹⁴ Puede decirse que este Gráfico permite tener una noción de la evolución reciente de la pobreza en el aglomerado, y del estado actual. Desde ya, los problemas de error muestral permanecen, y los intervalos de confianza son igualmente amplios. De todas maneras, con estas estimaciones, se puede afirmar una pequeña reducción de la tasa de pobreza entre 2016 y 2017 (el límite superior de la estimación de 2017 a penas coincide con el límite inferior de la estimación de 2016): mientras que en 2016 la tasa de pobreza estaba entre un 21% y un 28% en el aglomerado Bahía Blanca-Cerri, en 2017 pasó a estar entre 15% y 21%. La estimación de 2018 no es estrictamente comparable con la de 2017, en tanto considera sólo el primer semestre del año (que es toda la información disponible al momento de escribir este informe). Para el primer semestre del año se estima que la tasa de pobreza estuvo entre un 13% y un 20%, con una estimación puntual de 17%, similar a la del agregado anual de 2017 (18%).¹⁵

Teniendo en cuenta una población de 310.474 habitantes para el aglomerado, esto implica que entre 40.300 y 62.000 personas estaban en situación de pobreza en la primera parte del 2018 (con una estimación puntual de 55.000 personas). Claramente, una diferencia de más de 20.000 personas (entre la cota inferior y la cota superior) en la estimación de pobreza es sumamente imprecisa, pero es lo que permite afirmar los datos disponibles. En todo caso, estas estimaciones muestran que la magnitud del problema es significativa en la ciudad, como lo viene siendo desde hace años, y que requiere de reconocimiento, atención y esfuerzos renovados para su superación.

¹⁴ Las diferencias de pobreza e indigencia que puedan encontrarse entre las cifras aquí reportadas y las cifras oficiales de INDEC se deben a que en 2016 y 2017 se computan aquí cifras anuales (considerando la información de todos los trimestres disponibles) en vez de semestrales, así como también al redondeo, ya que aquí se ofrecen números enteros para simplificar la lectura.

¹⁵ Estas estimaciones se encuentran por debajo de las estimaciones a nivel nacional. La tasa de pobreza para los 31 aglomerados urbanos de la EPH para el primer semestre de 2018 fue de 27.3% personas (con un intervalo de confianza de entre 26.2 y 28.5%) (INDEC, 2018a).

Dentro del grupo de personas en hogares que no llegan al ingreso de la Canasta Básica Total, se encuentra un subgrupo de personas en situación aún mas critica: quienes no llegan al ingreso de la Canasta Básica Alimentaria, encontrándose en situación de indigencia. Los Gráficos 3 y 4 presentan las estimaciones de indigencia, con la valorización de la CBA de FIEL (Gráfico 3) para analizar la evolución temporal desde 2004, y con la valorización de la CBA del INDEC (Gráfico 4) para analizar la evolución reciente y estado actual. Los intervalos de confianza son algo más pequeños que para las estimaciones de pobreza. La evolución de la indigencia entre 2004-2017 presentada en el Gráfico 3 es similar a la observada para el caso de pobreza. Se puede afirmar una reducción significativa e inambigua de la indigencia entre 2004 y 2009, pero no posteriormente, ya que los intervalos de confianza se solapan. El Gráfico 4, el cual utiliza la valorización de la CBA de INDEC, muestra estimaciones similares a las del Gráfico 3 (que utiliza la valorización de FIEL), para los años 2016 y 2017, y también indica que no se puede afirmar que haya habido reducción. Observando los dos gráficos, puede verse que esencialmente hay un estancamiento en el nivel de indigencia en el aglomerado desde el año 2009, que permanece al primer semestre de 2018: la indigencia se ubica entre un 2% y un 7% de la población, con estimaciones puntuales entorno al 4%.¹⁶ Esto implica en términos poblacionales que entre 6.000 y 21.000 personas se encuentran en situación de indigencia (con una estimación puntual de 12.000 personas). Nuevamente, la amplitud de la estimación quizás le resta contundencia a las afirmaciones, pero la severidad de la condición de este grupo poblacional (de tamaño difuso), así como también su evidente estancamiento, es suficientemente grave como para demandar atención inmediata.¹⁷

¹⁶ A diferencia de la pobreza, las estimaciones de indigencia para Bahía Blanca están en el nivel de las estimaciones a nivel nacional. La tasa de indigencia para los 31 aglomerados urbanos de la EPH para el primer semestre de 2018 fue de 4.9% personas (con un intervalo de confianza de entre 4.4 y 5.4%) (INDEC, 2018a).

¹⁷ Cabe señalar a su vez que las estimaciones puntuales para el primer semestre de 2018 aquí obtenidas son iguales a las obtenidas en Santos (2016), referidas al segundo trimestre de 2015.

Gráfico 1: Estimaciones de Pobreza Monetaria 2004-2017. Aglomerado de Bahía Blanca-Cerri
Valorización de la CBT de INDEC en 2004, y de FIEL(2016) para 2009-2017.
Intervalos de confianza al 95% contruidos por remuestreo (bootstrap)

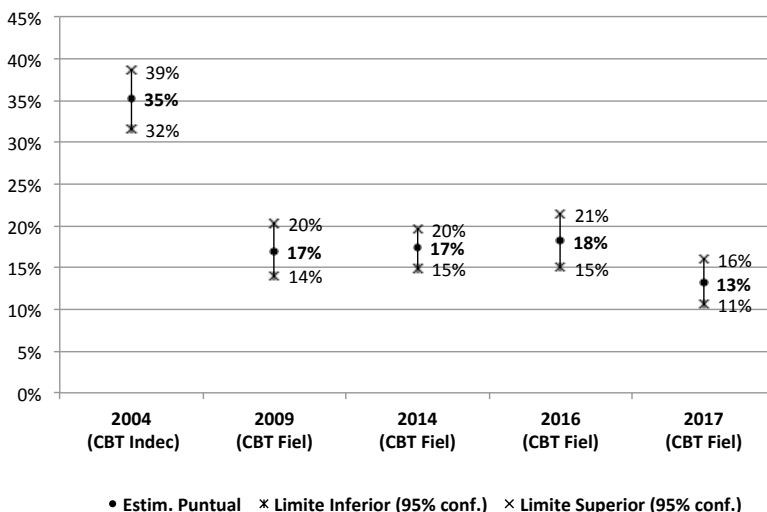
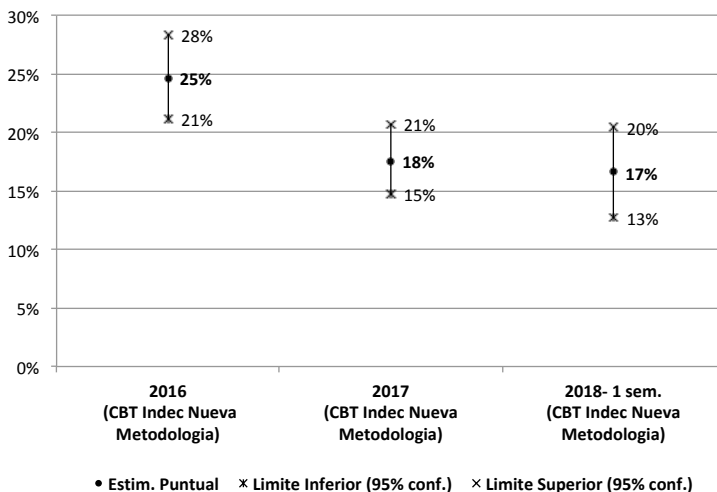


Gráfico 2: Estimaciones de Pobreza Monetaria 2016-2018. Aglomerado de Bahía Blanca-Cerri
Valorización de la CBT de INDEC, con nueva metodología
Intervalos de confianza al 95% contruidos por remuestreo (bootstrap)



Fuente: Elaboracion propia a partir de microdatos de la EPH. Las estimaciones de 2016 no incluyen el primer trimestre, por no encontrarse las bases usuarias disponibles. Las estimaciones de 2018 corresponden sólo al primer semestre ya que las bases usuarias del tercer y cuarto trimestre aún no están disponibles.

Gráfico 3: Estimaciones de Indigencia 2004-2017. Aglomerado de Bahía Blanca-Cerri
Valorización de la CBA de INDEC en 2004, y de FIEL(2016) para 2009-2017.
Intervalos de confianza al 95% contruidos por remuestreo (bootstrap)

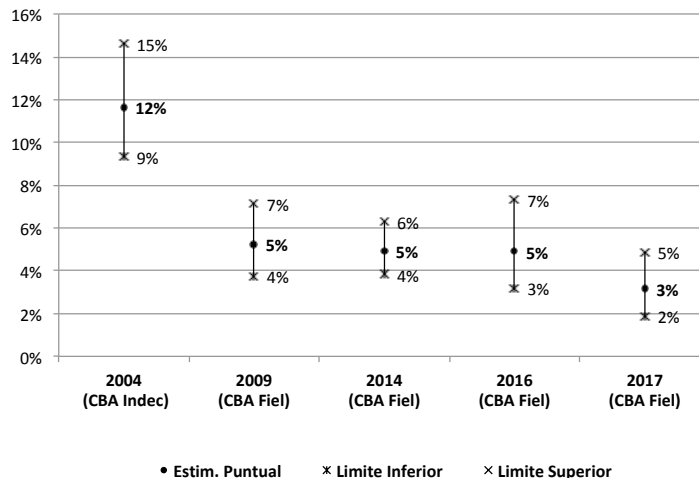
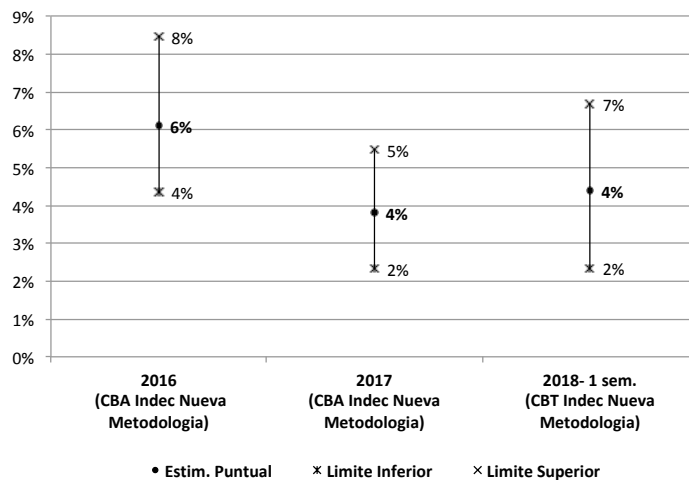


Gráfico 4: Estimaciones de Indigencia 2016-2018. Aglomerado de Bahía Blanca-Cerri
Valorización de la CBA de INDEC, con nueva metodología
Intervalos de confianza al 95% contruidos por remuestreo (bootstrap)



Fuente: Elaboracion propia a partir de microdatos de la EPH. Las estimaciones de 2016 no incluyen el primer trimestre, por no encontrarse las bases usuarias disponibles. Las estimaciones de 2018 corresponden sólo al primer semestre ya que las bases usuarias del tercer y cuarto trimestre aún no están disponibles.

La pobreza en la infancia, niñez y adolescencia

Tanto a nivel global como a nivel nacional la pobreza suele tener mayor incidencia entre los niños y jóvenes (OPHI, 2018; Banco Mundial, 2018; Indec 2016d, 2017b,2018). Este problema también se verifica en el caso Bahiense. Los Gráficos 5 y 6 muestran las tasas de pobreza monetaria para los de 15 años y menos. Comparando las tasas reportadas en estos gráficos con las de los Gráficos 1 y 2 puede verse que la proporción de niños pobres es en promedio 1.5 veces la proporción de pobres en el total poblacional. En los Gráficos 5 y 6 puede verse que la evolución de la pobreza en la infancia siguió el mismo patrón que en la población en general, y que a 2017 entre un 25% y un 36% (con una estimación puntual del 31%) de los menores de 16 años del aglomerado de Bahía Blanca-Cerri habitaba en hogares bajo la línea de pobreza; al primer semestre de 2018 el intervalo estaba entre 21% y 34%. Tomando la cota inferior del 21%, esto representa aproximadamente 14.600 chicos en hogares pobres en la ciudad. La evidencia indica que las experiencias de privación en los niños, especialmente en la primera infancia, tienen impactos significativos en el desarrollo y en el desempeño en la vida adulta.

Las estimaciones de pobreza mencionadas tienen dos limitaciones adicionales. En primer lugar, solo se han reportado *tasas* de pobreza monetaria. Es ampliamente conocido que las tasas de pobreza tienen la limitación de informar la proporción de personas pobres (o indigentes), pero no revelan cuán lejos están los pobres de la línea de pobreza (o los indigentes de la línea de indigencia), lo cual se capta con medidas de profundidad de la pobreza. Dadas las limitaciones de la muestra para el aglomerado Bahía Blanca-Cerri, ofrecer estas estimaciones posiblemente añada más ruido que certeza. Sin embargo, puede tenerse en cuenta que para los 31 aglomerados de la EPH en el primer semestre de 2018, se estima una brecha promedio de pobreza de \$7000 y una brecha promedio de indigencia de \$2700 (INDEC, 2018a). Es decir, los hogares pobres estaban –en promedio– a \$7000 de distancia del valor de la CBT, y los hogares indigentes estaban –en promedio– a \$2700 de distancia del valor de la CBA. Esto da una medida “rústica” de los recursos que serían necesarios para llevar a todos los hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza al valor de línea de pobreza.¹⁸

¹⁸ De acuerdo con INDEC (2018a) , en el primer semestre de 2018, había un 19.6% de hogares en situación de pobreza en los 31 aglomerados de la EPH, lo cual implican 1.777.249 hogares. Estas estimaciones no tienen en cuenta los aglomerados no relevados ni tampoco las zonas rurales.

En segundo lugar, si bien las estimaciones de pobreza monetaria son indudablemente importantes e informativas, revelan poco de lo que experimentan las personas en situación de pobreza en el día-a-día. En este sentido, las medidas de pobreza multidimensional ofrecen una visión complementaria permitiendo tener una representación más acabada de la pobreza. La medida multidimensional utilizada y las estimaciones se describen en la siguiente sección.

Gráfico 5: Tasas de Pobreza Monetaria para niños 0-15 años 2004-2017. Aglomerado de Bahía Blanca-Cerri
Valorización de la CBT de INDEC en 2004, y de FIEL(2016) para 2009-2017.
Intervalos de confianza al 95% contruidos por remuestreo (bootstrap)

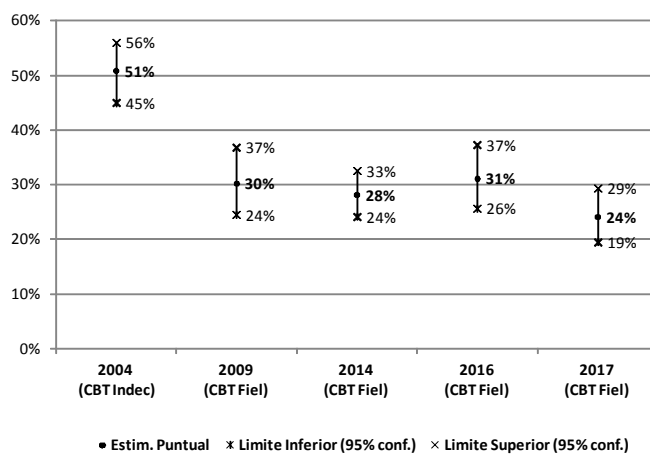
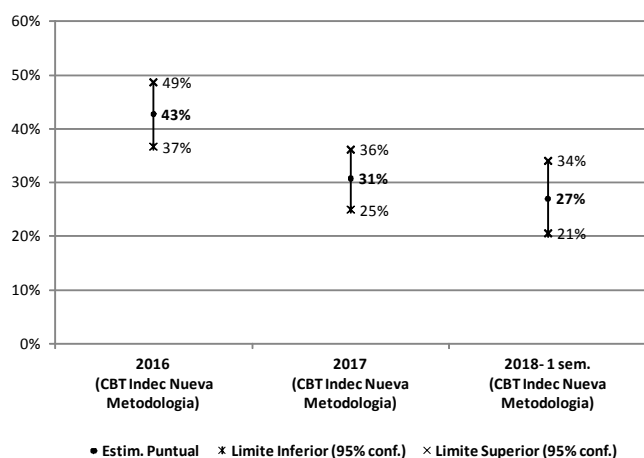


Gráfico 6: Tasas de Pobreza Monetaria para niños 0-15 años 2016-2018. Aglomerado de Bahía Blanca-Cerri
Valorización de la CBT de INDEC, con nueva metodología
Intervalos de confianza al 95% contruidos por remuestreo (bootstrap)



Fuente: Elaboracion propia a partir de microdatos de la EPH. Las estimaciones de 2016 no incluyen el primer trimestre, por no encontrarse las bases usuarias disponibles. Las estimaciones de 2018 corresponden sólo al primer semestre ya que las bases usuarias del tercer y cuarto trimestre aun no están disponibles.

3. Medición de pobreza multidimensional

3.1 Aspectos metodológicos de la medición multidimensional

La medición multidimensional aquí implementada corresponde al Índice de Pobreza Multidimensional propuesto por Santos y otros (2015) para América Latina (IPM de ahora en más)¹⁹, el cual utiliza la metodología de Alkire y Foster (2011).²⁰ El IPM implementado incluye la dimensión de ingreso junto con otras dimensiones. Es decir, se convierte en un método híbrido de medición de pobreza que combina la medición indirecta de pobreza por ingresos²¹ con la medición directa de privación en otros indicadores.

Específicamente, el IPM se compone de 12 indicadores agrupados en 5 dimensiones: Vivienda (precariedad de los materiales de la vivienda, hacinamiento y tenencia insegura de la vivienda), Servicios básicos (carencia de fuentes de agua mejoradas, carencia de fuentes de saneamiento mejoradas, carencias de energía limpia), Estándar de vida (ingreso del hogar), Educación (inasistencia de niños a la escuela, rezago escolar, logro educativo insuficiente de los adultos) y Empleo (desocupación) y Protección social (seguridad social y acceso a cobertura de salud).²² La Figura 1 esquematiza el IPM con sus dimensiones, indicadores y ponderaciones. La Tabla A.3 del Anexo detalla la definición de los umbrales de privación en cada indicador.²³

Para computar el IPM, cada uno de los indicadores considerados recibe una ponderación. Las dimensiones de vivienda, servicios básicos, estándar de vida y educación reciben una ponderación

¹⁹ Publicado en Santos y Villatoro (2018).

²⁰ Cabe señalar los ejercicios de medición multidimensional de la pobreza para Argentina realizados por Paz (2014), Arevalo y Paz (2015) y ODSA (2017).

²¹ Se llama medición indirecta porque el ingreso es un medio para un fin, y no un fin en sí mismo. Se supone que el acceso a un cierto nivel de ingreso garantiza el acceso a ciertos satisfactores, pero la implicancia no es inequívoca.

²² Cabe señalar que los datos de la EPH sólo permiten incorporar el acceso a cobertura de salud, lo cual, aún con sus limitaciones, es importante, tal como es reconocido en el ODS 3.8. Sería muy fructífero poder incluir indicadores que capten directamente ciertos funcionamientos esenciales tales como el estado nutricional.

²³ Como puede notarse de la definición de los umbrales, los indicadores de las dimensiones de educación y protección social son a nivel de hogar, para lo cual se asume que existen externalidades positivas y negativas intra-hogar. En particular, si al menos un niño en edad escolar no está asistiendo a la escuela, todos los miembros del hogar son contados como privados en esta dimensión. Lo mismo se aplica al caso de hogares con niños con rezago escolar y hogares con miembros desempleados. Por su parte, el indicador de logro educativo y el de protección social, asumen la presencia de externalidades positivas, y utilizan un criterio de intersección al ir de lo individual al indicador a nivel de hogar. Si al menos un adulto del hogar tiene un logro educativo mínimo, el hogar se considera no-privado en este indicador.

igual de 22.22%, en tanto que la dimensión de protección social tiene una ponderación de 11.11%. Los pesos dentro de las dimensiones están igualmente distribuidos en el caso de vivienda, servicios básicos y educación. En el caso de empleo y protección social, el empleo recibe una ponderación que es dos veces la de protección social. Esto resulta en que todas las privaciones tienen el mismo peso (7.4%) excepto la de protección social (3.4%) , e ingresos, que recibe toda la ponderación de la dimensión (22.22%) porque no se cuenta en la EPH con un indicador de bienes durables, el cual está presente en el IPM-LA original.²⁴

El umbral monetario utilizado en el IPM corresponde a la Canasta Básica Total, y no sólo a la alimentaria, en tanto ofrece una base mas completa para identificar la privación de ingresos. Al igual que con el análisis de pobreza monetaria, para hacer el análisis temporal se utiliza la valorización de la CBT de FIEL (el cual permite la comparación en el tiempo), en tanto que para realizar un análisis del estado actual se utiliza la valorización de la CBT del INDEC (más exigente).

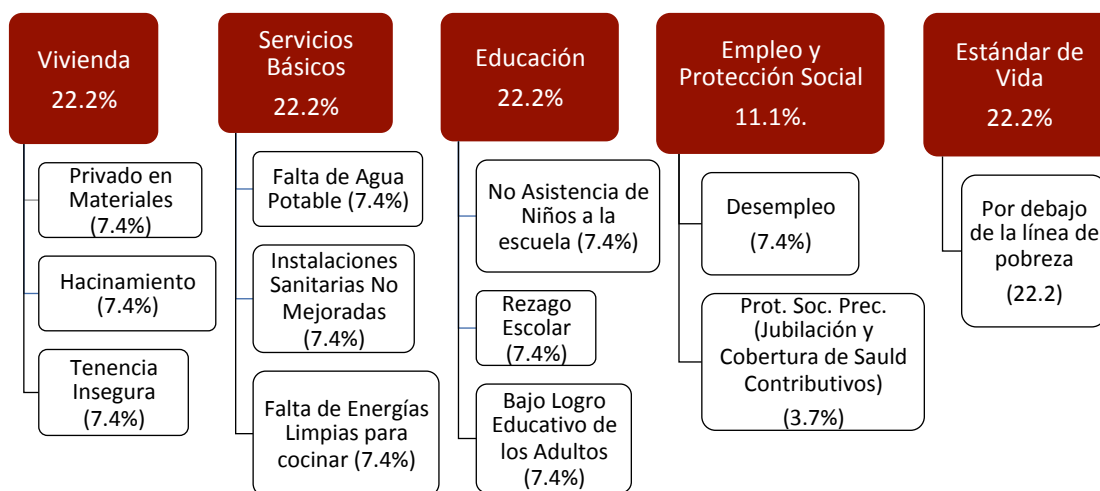
Para calcular el IPM primero se determina si cada hogar está privado en cada indicador o no. Luego se suman las privaciones ponderadas de cada hogar. Este “puntaje de privaciones” se compara con un umbral determinado, llamado k. Cuando el puntaje de privaciones del hogar es igual o mayor al umbral determinado, se identifica al hogar como multidimensionalmente pobre.

Una vez que se ha identificado a las personas en situación de pobreza multidimensional, el IPM (llamado en forma genérica tasa de recuento ajustada) es el producto de dos subíndices fundamentales: la proporción de personas pobres o *incidencia* de la pobreza y la *intensidad* con la que esa pobreza se manifiesta, dada por el promedio ponderado de las privaciones entre los pobres.

En este trabajo, se presentan estimaciones para varios umbrales de privación conjunta, que dan cuenta de intensidades crecientes de pobreza multidimensional, desde un 10% o más de privaciones ponderadas hasta un 40% o más de privaciones ponderadas.

²⁴ El motivo para darle un menor peso a la dimensión de empleo y protección social reside, en primer lugar, en que las privaciones contenidas en esta dimensión van un paso mas allá de la concepción tradicional de la pobreza no-monetaria en la región; y en segundo lugar, en que la ponderación efectiva de un indicador es el resultado no sólo de la ponderación explícita, sino también del nivel de privación que existe en ese indicador, el cual es elevado en estos indicadores. Por su parte, en el IPM-LA original, el indicador de ingresos recibe el doble de ponderación que el de bienes durables, tal que ingresos pesa 14.8% y bienes durables 3.4%. Como no se dispone del indicador de bienes durables, el ingreso recibe un peso del 22.22%. Esta mayor ponderación del ingreso se justifica por el hecho de que en economías mercantilizadas, el ingreso es un *medio* importante de acceso a la satisfacción de necesidades y porque actúa como subrogante de indicadores que no pudieron ser incluidos.

Figura 1: Índice de Pobreza Multidimensional: Dimensiones, Indicadores y Ponderaciones



3.2 Resultados de las estimaciones multidimensionales

3.2.1 Evolución de la pobreza multidimensional en Bahía Blanca-Cerri

El Gráfico 7 presentan las estimaciones del IPM para Bahía Blanca para diferentes umbrales de pobreza k , desde 10% hasta 50% entre 2004 y 2017, utilizando para el indicador de privación de ingresos la CBT de FIEL, que permite comparabilidad.²⁵ Se presentan tanto las estimaciones puntuales del IPM para cada año y valor del k , como el límite inferior y el límite superior de cada estimación dado por el intervalo de confianza obtenido por medio del remuestreo (bootstrap). Se observa que entre 2004 y 2009 hubo una reducción inambigua y sustancial de la pobreza multidimensional. Los intervalos de confianza de cada año no muestran solapamiento hasta un valor de k de 40% inclusive. Umbrales de pobreza mayores al 40% (lo cual implica estar privado en cinco indicadores o mas) no son relevantes ya que tienen asociadas estimaciones de pobreza virtualmente nulas. Esta notable reducción de la pobreza estuvo asociada al periodo de recuperación post-crisis. Entre 2009 y 2014, así como también entre 2014 y 2017 no puede afirmarse que haya habido una reducción inambigua de la pobreza ya que los intervalos de confianza de las estimaciones se solapan. El intervalo de confianza de las estimaciones de 2014 se

²⁵ Una parte de las estimaciones aquí presentadas, están incluidas en Santos y Etcheverry (2018).

solapa con el intervalo de confianza de las estimaciones para 2009,²⁶ indicando que aunque las estimaciones de pobreza puntuales de 2014 son menores que las de 2009, no puede afirmarse que haya habido una reducción inambigua de la pobreza en este período. Lo mismo ocurre entre 2014 y 2017. Pero puede afirmarse que entre 2009 y 2017 la pobreza multidimensional se redujo. Esto significa que si bien entre 2009 y 2017 no puede afirmarse que hubo una reducción de la pobreza monetaria, los indicadores no-monetarios del IPM registraron reducción en los niveles de privación.

En resumen, el pequeño tamaño de muestra de Bahía Blanca genera una variabilidad muestral importante, que redundante en intervalos de confianza amplios para las estimaciones. Dadas estas restricciones, y para ser rigurosos, es posible afirmar que la pobreza multidimensional se redujo inambiguamente entre 2004 y 2009 de manera muy significativa, y también entre 2009 y 2017, aunque en menor medida. La estimaciones 2014-2017 no permiten realizar afirmaciones certeras de reducción o incremento.

En el Gráfico 8 se presentan las estimaciones del IPM para un $k=25\%$. ¿Qué significa un umbral de pobreza multidimensional del 25% en este caso? Significa que se consideran multidimensionalmente pobres aquellos que experimentan privación en una de las cinco dimensiones completas (o su equivalente) y algo más. Por ejemplo, alguien en un hogar por debajo de la línea de pobreza monetaria necesitaría experimentar alguna otra privación, como por ejemplo, no tener aportes jubilatorios o cobertura de salud para ser identificado como multidimensionalmente pobre. Es decir, con un $k=25\%$ se está teniendo un criterio más exigente de identificación de la pobreza que con el monetario. En el Gráfico 8 se presentan las estimaciones no solo del IPM, sino de sus dos subíndices: H, la incidencia de la pobreza multidimensional, y A, la intensidad de la misma, en todos los casos con sus intervalos de confianza.

Los gráficos replican conclusiones ya extraídas del Gráficos 5 respecto de la evolución en el tiempo, pero agregan un elemento de análisis: la reducción de la pobreza multidimensional en un análisis punta-a-punta, entre 2004 y 2017 estuvo dada fundamentalmente por una reducción de la incidencia de la pobreza (H), en tanto que la intensidad (A) se redujo de manera muy moderada.

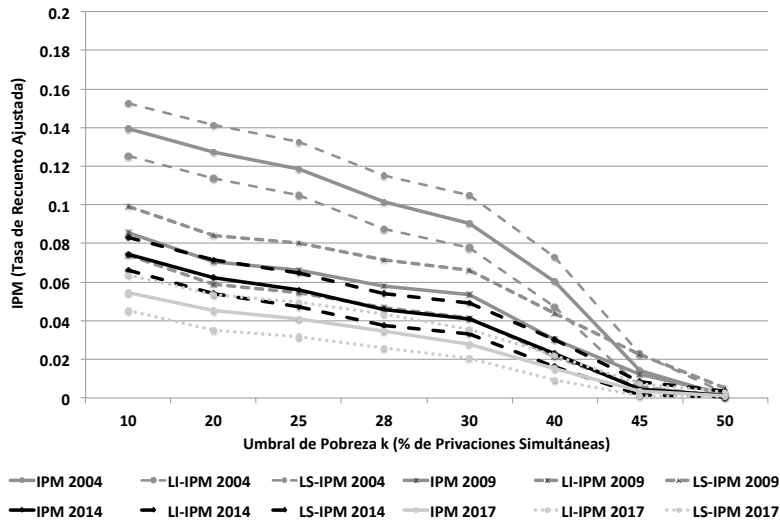
²⁶ Nótese por ejemplo que el límite superior del intervalo de confianza de las estimaciones del 2014 coincide para varios valores de k con las estimaciones puntuales de 2009.

En efecto, en 2004, la estimación puntual de la incidencia de la pobreza multidimensional era del 32% (con un intervalo de confianza de entre 29% y 36%)- lo que equivale aproximadamente a 96 mil personas - sin duda asociado a los efectos post-crisis 2001. En 2009, la estimación puntual de la incidencia de la pobreza multidimensional había bajado a 18% (con un intervalo de confianza de entre 15% y 21%), es decir, 54 mil personas aproximadamente. En 2017 (utilizando las líneas de FIEL al igual que para los años previos) la incidencia era del 12% (con un intervalo de confianza de entre 9% y 14%), es decir aproximadamente 36 mil personas. En cambio, la intensidad de la pobreza bajó de 37% en 2004 (con un intervalo de confianza de 35 a 39%), lo cual implica una privación promedio de 4.4 indicadores ponderados, a un 35% (con un intervalo de confianza de 33 a 37%), lo cual equivale a una privación promedio de 4.2 indicadores ponderados.²⁷

Esto implica que si bien entre 2004 y 2017 se redujo significativamente la proporción de familias que experimentan privaciones *conjuntas*, el número de privaciones de quienes están en la pobreza no se modificó significativamente, lo cual es un dato poco alentador. Este resultado sugiere que la reducción de la pobreza se concentró en aquellos con menor intensidad de pobreza. Se observa además que las modificaciones en el nivel de intensidad para años de análisis contiguos (2004 vs. 2009, 2009 vs. 2014, 2014 vs. 2017) presentan solapamientos que no permiten afirmar incrementos o reducciones de la intensidad.

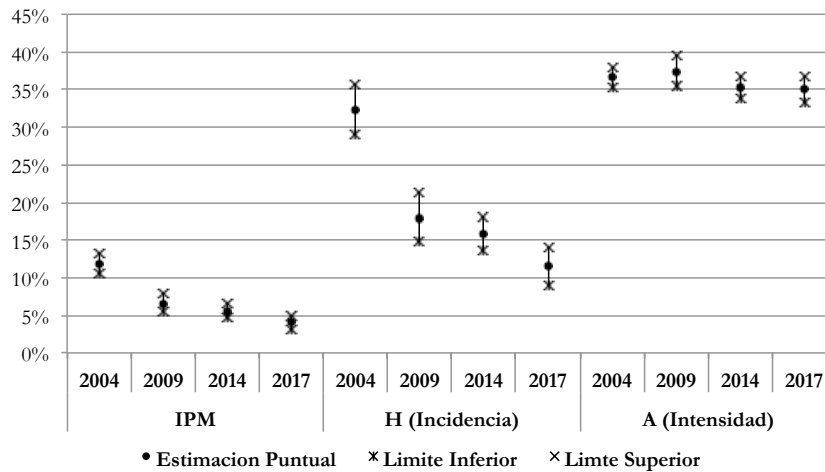
²⁷ Si bien hay un solapamiento de un punto porcentual entre el límite superior del intervalo de confianza del A para el 2004 y el límite inferior del intervalo de confianza del A para el 2017, la superposición es pequeña y pueden entenderse como una reducción.

Gráfico 7: Estimaciones del IPM para Bahía Blanca-Cerri para diferentes valores de k, 2004-2017. Intervalos de Confianza al 95% obtenidos con bootstrap.



Fuente: Estimaciones propias con microdatos de los cuatro trimestres de cada año. La valorización de la CBT para el computo de privación monetaria en 2004 corresponde a la del INDEC. La valorización de la CBT para el computo de privación monetaria en 2017 corresponde a la del FIEL. LI: Límite Inferior del intervalo de confianza; LS: Límite Superior del intervalo de confianza.

Gráfico 8: Estimaciones del IPM, H y A para Bahía Blanca-Cerri para k=25%, 2004-2017. Intervalos de Confianza al 95% obtenidos con bootstrap.



Fuente: Estimaciones propias con microdatos de los cuatro trimestres de cada año. La valorización de la CBT para el computo de privación monetaria en 2004 corresponde a la del INDEC. La valorización de la CBT para el computo de privación monetaria en 2017 corresponde a la del FIEL.

3.2.2 Panorama actual de la pobreza multidimensional en Bahía Blanca-Cerri

Niveles e intensidades de pobreza

En la sección anterior se analizó la evolución de la pobreza multidimensional en el aglomerado de Bahía Blanca en el periodo 2004-2017. Para esto fue necesario mantener cierta consistencia metodológica en lo que respecta a la estimación de la privación monetaria, para lo cual se utilizaron las líneas de FIEL para los años 2009 a 2017. Sin embargo, las mejoras metodológicas de la estimación de pobreza monetaria introducidas por el INDEC en 2016, si bien dificultan la comparación con estimaciones para años previos, permiten realizar un análisis mas acabado de la situación actual. Es por eso que en la Tabla 1 se presentan las estimaciones para 2017 obtenidas cuando se utiliza valorización de la nueva CBT realizada por el INDEC (2017).

En la Tabla 1 se observan estimaciones más altas para el año 2017 que las presentadas en los Gráficos 6 y 7 debido a que en estas estimaciones se utiliza la valorización de la CBT del INDEC, lo cual implica una línea de pobreza monetaria más exigente. Las estimaciones sugieren que casi el 24% de la población Bahiense (con un intervalo de confianza de entre 20% y 27%) experimenta un 10% de las privaciones consideradas, lo cual implica estar privado en al menos dos indicadores no-monetarios o bien en el indicador monetario. Para umbrales mas exigentes como el del 25%, la tasa de pobreza multidimensional igual revela una situación preocupante, con un 15% (H) de la población multidimensionalmente pobre, con un intervalo de confianza de entre 12% y 18%. Un 15% de la población son aproximadamente 46 mil personas. La intensidad promedio de la pobreza en este grupo es del 34% (aproximadamente privación en 4 indicadores ponderados). Hay inclusive un núcleo de un casi 3.8% de la población (nuevamente con un intervalo de confianza de entre 2.4% y 5.5%) en una situación muy crítica, experimentando privaciones en un 40% de los indicadores ponderados lo que equivale a casi dos dimensiones completas (o 5 indicadores).

Tabla 1: Estimaciones de pobreza multidimensional para Bahía Blanca - Año 2017

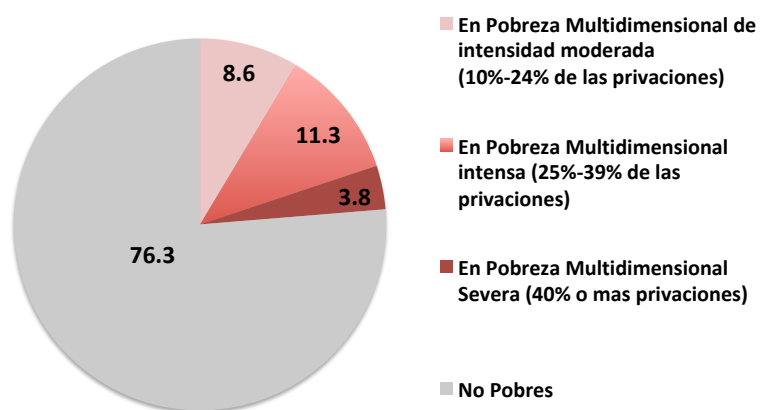
(Intervalos de Confianza obtenidos por bootstrap entre paréntesis)

Umbral de Pobreza k (% de privaciones simultaneas experimentadas)	Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)	Tasa de pobreza multidimensional (H)	Intensidad de la Pobreza Multidimensional
10% o más	6.6% (5.6%-7.6%)	23.7% (20.3%-26.8%)	27.7% (26.1%-29.4%)
20% o más	5.8% (4.8%-6.9%)	18.0% (15.1%-21.1%)	32.3% (31%-33.8%)
25% o más	5.2% (4.2%-6.2%)	15.1% (12.4%-18.1%)	34.3% (32.9%-35.7%)
30% o más	3.3% (2.6%-4.3%)	8.4% (6.5%-10.8%)	39.3% (37.8%-40.9%)
40% o más	1.7% (1.1%-2.5%)	3.8% (2.4%-5.5%)	45.0% (42.9%-47.2%)

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos de la EPH. Notas: El IPM se corresponde con el descrito en la Figura 1 y Tabla A.3. Para estas estimaciones se utilizó para la privación monetaria la CBT de INDEC (2017).

A partir de los datos de la Tabla 1, pueden armarse tres categorías de pobreza multidimensional, de manera algo *ad hoc*, pero intuitiva e informativa. Las mismas se presentan en el Gráfico 9. Dentro del 24% de la población Bahiense que experimenta privaciones, un 8.6% (26 mil personas aproximadamente) puede clasificarse como en pobreza multidimensional de intensidad moderada, experimentando entre un 10% y un 25% de privaciones. Son aquellos que están privados en ingresos solamente, o bien en alguno de los indicadores de vivienda, servicios básicos o educación, más protección social. Luego, un 11% (34 mil personas aproximadamente) se encuentra en pobreza multidimensional intensa, experimentando entre un 25% y un 39% de las privaciones. Son aquellos privados en ingresos y algo más, o bien en cuatro indicadores de las dimensiones de vivienda, servicios básicos o educación, o desempleo. Finalmente, existe también un núcleo de casi 4% personas (12 mil personas aproximadamente) en pobreza multidimensional severa. Estas personas experimentan una pobreza muy intensa. Están privadas en dos o más dimensiones completas. Por ejemplo, pueden estar privadas en ingresos y los tres indicadores de vivienda, o servicios básicos o educación, o en ingresos, desempleo y protección social y otros dos indicadores de las demás dimensiones.

Gráfico 9: Composición de la Pobreza Multidimensional en Bahía Blanca- Cerri por niveles de intensidad



Las estimaciones de pobreza multidimensional para el primer semestre de 2018 dan una estimación puntual un punto porcentual menos, pero con un intervalo de confianza coincidente con el de (los cuatro trimestres de) 2017, sugiriendo una situación similar. Es de esperar que los datos del segundo semestre de 2018 den estimaciones puntuales de pobreza más altas, debido al contexto económico desfavorable, pero también es de esperar que los intervalos de confianza sean igualmente amplios.

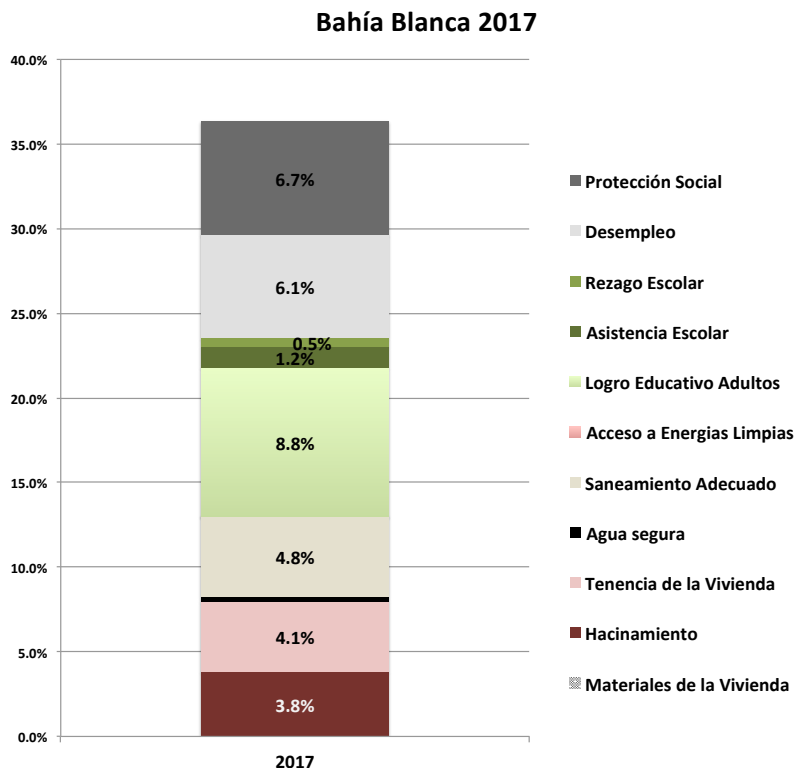
Composición de la pobreza multidimensional en Bahía Blanca - Cerri

Una pregunta natural es cómo es la composición de la pobreza multidimensional en términos de los diferentes indicadores considerados. En el Gráfico 10 se presenta la **contribución relativa de los indicadores no-monetarios al total de la pobreza multidimensional**, utilizando un umbral de pobreza del 25%. Lógicamente, la contribución restante está dada por la privación de ingresos, que es la que tiene mayor contribución relativa (en 2017 la privación de ingresos contribuyó al 64% de la pobreza multidimensional). Esto era esperable dado que se combina una ponderación muy alta de la privación monetaria con una tasa de privación alta en ingresos. Cabe notar también que aquí se presentan las contribuciones relativas para el 2017; las contribuciones relativas para años previos han sido similares.

Entre los indicadores de pobreza no-monetaria se observa que empleo, protección social y logro educativo de los adultos del hogar son los de mayor contribución relativa a la pobreza total,

representando entre 7% y 9% del total. Siguen en orden de importancia la carencia de saneamiento adecuado, contribuyendo entorno al 5%, el hacinamiento y la tenencia precaria de la vivienda, que contribuyen con 4% cada uno al total de pobreza.

Gráfico 10: Contribuciones relativas de los indicadores no-monetarios al IPM (k=25%)

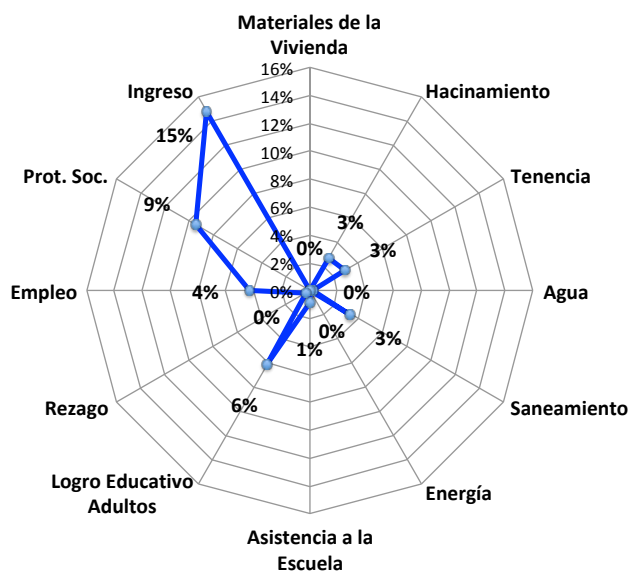


Fuente: Elaboración propia a partir de estimaciones de la EPH. Para el indicador de privación de ingresos se utiliza la valorización de la CBT oficial de INDEC.

El análisis de las contribuciones relativas se complementa con algunos indicadores adicionales llamados tasas de recuento censuradas, presentadas en el Gráfico 11. Estas tasas representan la proporción de la población total que ha sido identificada como *multidimensionalmente pobre y experimenta privación en cada indicador*. Estas tasas permiten tomar una noción del nivel de privación absoluta. Sin embargo deben entenderse meramente como una estimación de referencia, puesto que como ya se explicó anteriormente, están sujetas a un error muestral significativo. En 2017, se estimaba que un 15% de las personas de Bahía Blanca habitaba en hogares con múltiples privaciones, entre ellas privación de ingresos; un 9% habitaba en hogares multidimensionalmente pobres y privados en protección social (es decir, sin contribuir a un sistema de jubilaciones o percibir jubilación, o bien sin tener cobertura de salud); el 6% habitaba

en hogares pobres y donde ningún adulto alcanzaba un nivel educativo mínimo para integrarse en la sociedad, un 4% habitaba en hogares pobres con privaciones de empleo y un 3% habitaba en hogares pobres hacinados, o con tenencia irregular de la vivienda o con saneamiento inadecuado.

Gráfico 11: Porcentaje de personas en hogares multidimensionalmente pobres (con k=25%) y privados en cada indicador. Bahía Blanca- Cerri 2004-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de estimaciones de la EPH. Para el indicador de privación de ingresos se utiliza la valorización de la CBT oficial de INDEC.

4. Conclusiones

En este trabajo se ofrecen estimaciones de pobreza para el aglomerado de Bahía Blanca- Cerri, con datos de la Encuesta Permanente de Hogares entre 2004 y 2018, permitiendo realizar un análisis de la evolución temporal, así como también del estado actual. Se ofrecen estimaciones tanto de pobreza por ingresos como de pobreza multidimensional, en donde se combina la dimensión de ingresos con la dimensión de vivienda, servicios básicos, educación, y empleo y protección social.

Algunas de las principales conclusiones que pueden obtenerse de este análisis son las siguientes:

Sobre la evolución de la pobreza en el aglomerado Bahía Blanca - Cerri:

- Tanto la pobreza monetaria como la pobreza multidimensional registraron una disminución sustantiva en el periodo post-crisis, entre 2004 y 2009.
- A partir de 2009 y hasta el momento, los datos de la EPH, no permiten afirmar de manera inambigua una reducción de la pobreza monetaria puesto que las bandas de estimación son muy amplias dado el tamaño de muestra pequeño.
- En términos de pobreza multidimensional, puede decirse que hubo una reducción inambigua entre 2009 y 2017 (aunque mucho menor que entre 2004 y 2009), pero los datos no permiten realizar afirmaciones para años intermedios puesto que los intervalos de confianza de las estimaciones puntuales se solapan. En conjunto con lo anterior esto significa que si bien no es posible afirmar mejoras en la privación monetaria, se redujeron las privaciones en indicadores no-monetarios.
- La reducción de la pobreza multidimensional estuvo dada por una reducción en la incidencia (en la tasa de pobreza), no en la intensidad, implicando que no se alcanzó a mejorar la situación de los más pobres entre los pobres.

Sobre el estado actual de la pobreza en el aglomerado Bahía Blanca - Cerri:

- Para el primer semestre de 2018 se estima que entre un 13% y un 20% de la población del aglomerado tenía un ingreso por debajo de la línea de pobreza, con una estimación puntual de 17%, similar a la del agregado anual de 2017 (18%). Esto implica que entre 40 mil y 62 mil personas estaban en situación de pobreza (con una estimación puntual de 55.000 personas).
- Dentro de ese grupo de personas, entre 6 mil y 21 mil (entre 2% y 7%) se encuentran en situación de indigencia (con una estimación puntual de 4%: 12 mil personas).
- La incidencia de la pobreza entre los niños ha sido mucho mayor que la incidencia en la población total a lo largo de todo el periodo bajo estudio. Las estimaciones para el 2017 indican que entre un 25% y un 36% (con una estimación puntual del 31%) de los menores de 16 años del aglomerado de Bahía Blanca-Cerri habitaba en hogares bajo la línea de pobreza; al primer semestre de 2018 el intervalo estaba entre 21% y 34%. Tomando la cota inferior del 21%, esto representa aproximadamente 14.600 chicos en hogares pobres en la ciudad.

- A su vez, se estima que, en 2017 (con estimaciones muy similares para el primer semestre de 2018) casi el 24% de la población del aglomerado (con un intervalo de confianza de entre 20% y 27%) está en situación de pobreza multidimensional, con diferentes niveles de intensidad.
- Entre el conjunto de personas en pobreza multidimensional se pueden distinguir tres grupos. Un grupo de aproximadamente el 8.6% de la población (26 mil personas) presenta una intensidad de pobreza moderada, intensidad entendida como cantidad de privaciones. Un 11% de la población (34 mil personas aproximadamente) se encuentra en pobreza multidimensional intensa. Finalmente, existe también un núcleo de casi 4% personas (12 mil personas aproximadamente) en pobreza multidimensional severa. Estas personas experimentan una pobreza muy intensa.
- Entre las privaciones no-monetarias sobresalen las vinculadas al mercado laboral: privación en protección social (entendida como estar aportando al sistema jubilatorio, percibiendo una jubilación, o tener cobertura médica contributiva), privación en empleo, así como también en el nivel educativo de los adultos del hogar.
- Cabe destacar que también sobresalen algunas privaciones no asociadas al mercado laboral, las cuales también deben ser tenidas en cuenta, a saber: carencia de instalación sanitaria adecuada, hacinamiento y precariedad en la tenencia de la vivienda.

La amplitud de los intervalos de confianza de las estimaciones de pobreza para el aglomerado, de alguna manera resta potencia a las afirmaciones pero lo que es claro es que el tamaño de los grupos poblacionales identificados (aun cuando correspondan a la cota inferior de las estimaciones), evidencian un problema de una magnitud lo suficientemente serio como para demandar políticas activas. Se evidencia también un estancamiento preocupante desde hace casi una década, que traspasa los signos políticos y demanda esfuerzos creativos y renovados orientados a una superación efectiva de la pobreza en sus múltiples dimensiones.

En este contexto se requiere la intensificación de políticas de alivio a la pobreza en el corto plazo, especialmente teniendo en cuenta que los niños se ven más afectados que los adultos, pero también -y especialmente teniendo en cuenta la infancia- medidas con una proyección a mediano plazo, que busquen modificar rasgos estructurales de la dinámica económica y social del aglomerado Bahiense. El mercado laboral es sin duda un punto neurálgico. Se evidencia la necesidad y el desafío de políticas que promuevan la creación de puestos de trabajo desde el sector privado para aliviar la presión fiscal y reducir la informalidad laboral. A su vez, se evidencia

la necesidad de políticas educativas que busquen garantizar los estándares de inserción social mínimos, intentando dinamizar y hacer efectivo uno de los canales mas promisorios para la superación de la pobreza. Por último, se observa la necesidad de complementar dichas políticas con acciones orientadas a abordar las carencias habitacionales de la ciudad.

Por último, y desde lo metodológico, se evidencia también la importancia de mejorar las fuentes de datos primarios en términos de cobertura para el aglomerado de Bahía Blanca. Naturalmente, este problema también se aplica a otros aglomerados de tamaño pequeño relevados en la EPH y es entendible que existan restricciones presupuestarias para la encuesta oficial. En este sentido, desde el Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) del CONICET sobre Vulnerabilidad y Exclusión Social en Bahía Blanca que se lleva adelante en el IIESS, y sujeto a la disponibilidad de fondos para el mismo, se pretende llevar adelante un trabajo de campo con una encuesta para poder identificar de manera mas certera a la población vulnerable de la ciudad.

Referencias

- Alkire, S. y Santos, M. E.(2010), “Acute multidimensional poverty: A new index for developing countries”, *OPHI Working Paper 38*, University of Oxford.
- Alkire S. y Santos, M. A. (2014) “Measuring Acute Poverty in the Developing World: Robustness and Scope of the Multidimensional Poverty Index”. *World Development* 59, 2014, pp. 251-274.
- Alkire, S. y Foster, J.E. (2011), “Counting and multidimensional poverty measurement”, *Journal of Public Economics*, 95, pp. 476–487.
- Alkire, S. y Santos, M. E. (2010), “Acute multidimensional poverty: A new index for developing countries”, *OPHI Working Paper 38*, University of Oxford.
- Arévalo, C. y Paz J. (2015) “Pobreza en Argentina. Privaciones Múltiples y Asimetrías Regionales”. Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico. Universidad Nacional de Salta.
- Banco Mundial (2018). *Poverty and Shared Prosperity 2018. Piecing Together the Poverty Puzzle*. The World Bank. Washington D.C.
- Christiaensen, L. y Kanbur, R. “Secondary towns, Jobs and poverty reduction: Introduction to World Development Special Symposium”, *World Development* 108. 2018, pp. 210-220.

- FIEL (2016a), "Valorización de la Canasta Básica Alimentaria y Canasta Básica Total. Parte No 87.
<http://www.FIEL.org/canasta>
- FIEL (2016b), "Valorización de la Canasta Básica Alimentaria y Canasta Básica Total. Parte No 91.
- FIEL (2018), "Valorización de la Canasta Básica Alimentaria y Canasta Básica Total. Parte No 102.
- IIESS, Boletín de Estadísticas Laborales y Sociales de Bahía Blanca-Cerri. <https://www.iieess-conicet.gob.ar/index.php/investigacion/publicaciones-grales/informe-estadisticas-laborales-de-bahia-blanca#bolet%C3%ADn-de-estad%C3%ADsticas-laborales-del-aglomerado-de-bah%C3%ADa-blanca-cerri>
- INDEC (2015) "Errores de Muestreo en la Estimación de Totales de Personas a partir de una base trimestral".
- INDEC (2016a) "Anexo Informe de Prensa. Mercado de trabajo: Principales indicadores. Segundo Trimestre de 2016. Consideraciones sobre la revisión, evaluación y recuperación de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). INDEC.
- INDEC (2016b), "La Medición de la Pobreza y la Indigencia en la Argentina". Metodología INDEC No. 22. Sociedad. Buenos Aires. Argentina.
- INDEC (2016c), Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo trimestre de 2016.
- INDEC (2016d), Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2016.
- INDEC (2017a) Documento Técnico. No respuesta de ingresos en la Encuesta Permanente de Hogares.
- INDEC (2017b), Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre 2017.
- INDEC (2018), Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre 2018.
- INDEC (2002), "Paridades de Poder de Compra del Consumidor". Informe Metodológico. Dirección de Índices de Precios de Consumo. Disponible en: <http://www.INDEC.gov.ar/nuevaweb/cuadros/10/PPCC-Metodologia.pdf>

- INDEC (2010), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. https://www.INDEC.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135
- IPA/INDEC (1985), *Características de una línea de pobreza para Argentina*, DT No 8. Buenos Aires.
- IPA/INDEC (1988), *Canasta básica de alimentos - Gran Buenos Aires*, DT N° 3. Buenos Aires.
- Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) (2017) - Salvia Agustin, Bonfiglio Juan y Vera Julieta. "La Pobreza Multidimensional en la Argentina Urbana 2010-2016" 2017. Serie del Bicentenario Año 7.
- ODSA (2011). "Situación de pobreza e indigencia en los grandes centros urbanos 2006-2010". Informe de Prensa. 2011. Universidad Católica Argentina.
- ODSA (2018) "Pobreza por Ingresos y Pobreza Multidimensional en la Argentina Urbana. 2010-2017". Comunicado de Prensa. 2018. Universidad Católica Argentina. Buenos Aires.
- OPHI (2018). Global Multidimensional Poverty Index 2018. <https://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/global-mpi-2018/#t3>
- Paz, J. (2014) "Pobreza Multidimensional en Argentina. Asimetrías regionales (Parte 1)" Working Paper 11, 2014. Instituto de Estudios Laborales y Desarrollo Económico (IELDE).
- Santos, M. E. (2016) *Pobreza por Ingresos en Argentina y Bahía Blanca: Estimaciones de referencia, cuestiones metodológicas y la importancia de restituir la estadística oficial. Actualidad Económica* 89, pp. 5-17.
- Santos, M. E. y Villatoro, P. (2018) "A Multidimensional Poverty Index for Latin America", *Review of Income and Wealth* 64(1), pp. 52-82. Wiley.
- Santos, Maria E., Villatoro, Pablo, Mancero, Xavier y Gerstenfeld, P. (2015), "A Multidimensional Poverty Index for Latin America", OPHI Working Paper No 79.
- Santos, M.E. y Etcheverry, J. (2018) "Pobreza Multidimensional en Bahía Blanca: 2004-2017". Presentado en la 2018 Reunion Anual de la Human Development and Capability Association, 31 Agosto -1 Septiembre, Universidad Católica Argentina, Buenos Aires.
- TECHO (2016), Relevamiento de Asentamientos Informales de Argentina. <http://relevamiento.techo.org.ar>. Acceso el 19/7/18.

Anexo

Tabla A.1: Tamaños muestrales de la EPH en Bahía Blanca para cada año analizado

Año	Trim.	Total de hogares	Total de personas
2004	1er	402	1156
	2do	398	1089
	3ro	403	1107
	4to	386	1094
	Total	1589	4446
2009	1er	456	1236
	2do	428	1143
	3ro	506	1388
	4to	488	1322
	Total	1878	5089
2014	1er	489	1281
	2do	554	1431
	3ro	545	1436
	4to	556	1426
	Total	2144	5574
2016	2do	539	1412
	3ro	557	1458
	4to	531	1462
	Total	1627	4332
2017	1er	506	1428
	2do	500	1352
	3ro	522	1446
	4to	539	1493
	Total	2067	5719
2018	1er	474	1328
	2do	472	1297
	Total	946	2625

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPH.

Tabla A.2: Valores alternativos de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y de la Canasta Básica Total (CBT) utilizados para las estimaciones

Año	Trim.	CBA Capital Federal	CBA Región Pampeana (Bahía Blanca) (0.904*CBA _{CF})	CBT Capital Federal	CBT Región Pampeana (Bahía Blanca) (0.904*CBT _{CF})	Fuente
2004	1er	106.00	95.82	232.14	209.85	INDEC Serie histórica de la CBT ¹
	2do	106.69	96.45	233.65	211.22	
	3ro	107.53	97.21	236.19	213.52	
	4to	108.24	97.85	238.48	215.59	
2009	1er	227.60	205.75	474.73	429.16	FIEL (2016), Promedio del valor de la CBT de los tres meses de cada trimestre. (CBT con revisiones)
	2do	239.07	216.12	500.33	452.30	
	3ro	248.00	224.19	509.66	460.73	
	4to	263.47	238.18	534.23	482.94	
2014	1er	810.17	732.39	1894.47	1712.60	FIEL (2016 a,b), Promedio del valor de la CBT de los tres meses de cada trimestre.
	2do	896.4	810.35	2080.63	1880.89	
	3ro	936.37	846.48	2133.47	1928.66	
	4to	993.6	898.21	2267.43	2049.76	
2016	2do	1497.1	1353.38	3493.5		
	3ro	1618.33	1462.97	3678.33		
	4to	1680.4	1519.08	3845.46		
2016	2do		1564.01		3811.30	INDEC (2016c,d) (incorpora varias mejoras metodológicas, entre ellas canastas específicas de cada región).
	3ro		1676.16		4033.72	
	4to		1746.40		4208.81	
2017	1er	1768.9	1599.09	4432.32	4006.82	FIEL (2018), Promedio del valor de la CBT de los tres meses de cada trimestre.
	2do	1851.23	1673.51	4834.12	4370.04	
	3ro	1943.67	1757.08	4932.17	4458.68	
	4to	2017.4	1823.73	5219.2	4718.16	
2017 ²	1er		1816.99		4403.46	INDEC (2017b)
	2do		1921.31		4700.88	
	3ro		2003.65		4895.47	
	4to		2109.91		5198.14	
2018	1er		2240.19		5623.16	INDEC (2018)
	2do		2394.25		6047.26	

Fuente: Elaboración propia a partir de las canastas reportadas en cada fuente citada. 1:

<https://www.INDEC.gov.ar/informacion-de-archivo.asp?solapa=2>

Notas: Los valores corresponden al promedio de los tres meses de cada trimestre. La CBT es el valor de la Canasta Básica Total para el adulto equivalente (hombre de 30 a 60 años de edad). 2: Dado que a partir de 2016 el INDEC ofrece valores de la CBT específicos de cada región no fue necesario tomar el valor de la CBT y ajustarlo para la región Pampeana.

Tabla A.3: Índice de Pobreza Multidimensional: detalle de dimensiones, indicadores de privación y ponderaciones

Dimensiones	Indicadores de privación: personas que viven en...	Ponderación (porcentajes)
Vivienda		22,2
Precariedad de los materiales de la vivienda ^a	Viviendas con piso de tierra o con techo o muros con materiales precarios (desechos, cartón, latas, caña, palma, paja, otros materiales).	7,4
Hacinamiento	Hogares con tres o más personas por cuarto.	7,4
Tenencia insegura de la vivienda	Hogares que i) habitan viviendas ocupadas ilegalmente, o ii) residen en viviendas cedidas o prestadas.	7,4
Servicios básicos		22,2
Carencia de fuentes de agua mejoradas ^b	Hogares que obtienen agua de alguna de las siguientes fuentes: - red pública fuera del terreno; - pozos no protegidos o sin bomba a motor; - fuentes móviles (aljibe, carro tanque, aguatero, entre otros); - agua embotellada, o - río, quebrada, lluvia y otros.	7,4
Carencia de saneamiento mejorado ^b	Hogares en alguna de las siguientes situaciones: - con evacuación no conectada a red de alcantarillado o fosa séptica; - con baño compartido, o - que no disponen de servicio higiénico.	7,4
Carencias de energía ^c	Hogares que usan leña, carbón o desechos como combustible para cocinar.	7,4
Educación		22,2
Inasistencia a la escuela	Hogares donde al menos un niño u adolescente (entre 6 y 17 años) no asiste a un establecimiento educativo.	7,4
Rezago escolar	Hogares donde al menos un niño u adolescente (entre 6 y 17 años) está rezagado en el sistema educativo en más de dos años de acuerdo a su edad.	7,4
Logro educativo insuficiente	Hogares donde ninguna persona de 20 años o más alcanzó un nivel educativo mínimo, entendiéndose por ello lo siguiente: - personas de entre 20 y 59 años: no cuentan con el primer ciclo de la educación secundaria completo, y - personas de 60 años o más: no cuentan con educación primaria completa.	7,4
Empleo y protección social		11,1
Desocupación	Hogares donde al menos una persona de entre 15 y 65 años de edad está en alguna de las siguientes situaciones: - desempleada; - empleada sin remuneración, o - es un trabajador desalentado.	7,4
Precariedad de la protección social ^e	Hogares donde se cumplen al menos una de las siguientes condiciones: - ninguna persona cuenta con algún tipo de seguro de salud contributivo; - ninguna persona está afiliada a un sistema de previsión social contributivo; - ninguna persona tiene ingresos por pensiones o jubilaciones	3,7
Estándar de vida^d		22,2
Insuficiencia de recursos ^e	Hogares con ingresos por adulto equivalente insuficientes para cubrir sus necesidades alimentarias y no alimentarias (CBT de INDEC para 2004; CBT de FIEL para 2009-2017).	22,2

Fuente: CEPAL (2014) y Santoro y Villatoro (2018).^a La EPH no brinda información sobre el material predominante en las paredes, de manera que este material fue ignorado. ^b Agua y saneamiento tienen umbrales diferentes en áreas rurales en el IPM-LA, los cuales no son aplicables aquí puesto que la EPH solo recolecta datos en aglomerados urbanos. ^c El IPM-LA considera también falta de acceso a electricidad pero puesto que esta información no está disponible en la EPH, sólo se considera el combustible utilizado para cocinar. ^d El IPM-LA incluye un indicador de bienes durables en la dimensión de estándar de vida, que aquí no ha podido ser incluido por falta de información en la EPH. ^e El IPM-LA utiliza la definición de ingreso per cápita del hogar, en tanto que esta aplicación utiliza la definición de ingreso por adulto equivalente de acuerdo con la última especificación metodológica de INDEC (2016b).