

9º Coloquio de Transformaciones Territoriales AUGM

San Miguel de Tucumán – 8, 9 y 10 de Agosto de 2012

**Mesa 9: Sistemas de innovación regional y desarrollo
cc- Indicadores de desarrollo territorial, su análisis crítico**

El crecimiento económico y la distribución del ingreso y su vinculación con los indicadores de hábitat

Marina Liliana Fernández: Centro de Estudios Interdisciplinarios y Facultad de Ciencias Económicas y Estadística (UNR) marinalfernandez@fibertel.com.ar

Omar Amadeo Vassallo: Centro de Estudios Interdisciplinarios y Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño (UNR) omarvas@express.com.ar

Maite Fernández Costa: Centro de Estudios Interdisciplinarios (UNR) (maitefernandezcosta@gmail.com)

José Rodríguez Peña: Centro de Estudios Interdisciplinarios y Facultad de Ciencias Económicas y Estadística (UNR) (joserodriguez1a@gmail.com)

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es realizar un análisis comparativo de la evolución del Crecimiento Económico, la Pobreza y la Distribución del Ingreso en el Aglomerado Gran Rosario, y contrastar lo ocurrido con algunos planteos sobre la relación entre el producto de un país y la pobreza. El desarrollo de esta investigación permitirá conocer cuál ha sido el comportamiento de la distribución del ingreso y las variaciones de la cantidad de hogares pobres ante los sucesivos estadios del crecimiento económico en el período 1995-2010 en el aglomerado mencionado. A posteriori estas variables se vincularán a la calidad del Hábitat definida a través de los indicadores de Hacinamiento, Calidad de los materiales de la Vivienda y Localización de la misma, para realizar una comprensión más profunda del fenómeno de la pobreza.

Los resultados de la investigación nos muestran que durante el período bajo estudio en el AGR no se observó que el crecimiento del producto necesariamente provoque una disminución de la pobreza.

Al contrastar los indicadores monetarios de Línea de Pobreza con los indicadores sociales de Necesidades Básicas Insatisfechas, durante el periodo post convertibilidad en el AGR se observan mejoras leves o subas y bajas pero sin una tendencia clara para estos indicadores. Nuestra postura es que el crecimiento económico, combinado con otros factores como políticas públicas, crecimiento de empleo industrial, ha tenido un impacto muy significativo en la pobreza medida por ingresos; pero fue mucho más atenuado en términos de NBI.

Este contexto podría estar señalando una falencia en políticas públicas enfocadas en la cuestión social de aquel segmento de la población más pobre que por subsidios del estado o por empleo haya superado la Línea de Pobreza y mejorado sus condiciones de subsistencia pero se mantengan dentro de un núcleo duro de la población que tienen carencias habitacionales imposibles de salvar sin la presencia del Estado como garante de una seria política de combate a la pobreza estructural.

Palabras claves: crecimiento económico – pobreza – distribución del ingreso – necesidades básicas insatisfechas

1. INTRODUCCIÓN

La pobreza es uno de los fenómenos más preocupantes en la Argentina, por lo que representa para las personas que lo padecen, y para la sociedad en general, y esencialmente por los niveles sin precedentes que ha alcanzado en los últimos tiempos. Hablar de pobres y pobreza es hacer referencia a sujetos sociales que atraviesan situaciones en las que los derechos constitucionales se ven denegados, no garantizados. Esta visión permite reconocer que estos sujetos tienen la posibilidad de reivindicar y defender necesidades e intereses en espacios determinados de conflicto y negociación con el Estado junto con otros actores sociales.

Con posterioridad a la crisis económica, política y social acontecida en el año 2001, se muestran efectos distributivos regresivos en el corto plazo, aumentando las tasas de desocupación y por ende, la fragilidad de gran parte de la población.

A posteriori, las circunstancias externas extraordinariamente favorables, inédito en materia de precios de los commodities¹, sumado a la utilización de la moneda subvaluada como estímulo a la economía, a través del aumento de las exportaciones o incrementos en el precio relativo de los transables, impulsaron la recuperación del nivel de actividad y dieron lugar a un elevado ritmo de crecimiento económico. Ante esta coyuntura se implementan los planes de apoyo a desempleados sin lograr neutralizar el incremento de los índices de pobreza². En 2004 la mitad de la población vivía debajo de la línea de la pobreza, y tras disminuciones e incrementos posteriores la magnitud del problema sigue siendo preocupante.

Como marco teórico se considera de importancia el paper del Banco Mundial intitulado “Poverty Reduction and Growth” (2006) cuya hipótesis subyacente es la continua reafirmación de que la inversión en educación tiene como correlato una disminución en la pobreza. Además, se analizan para completar el marco teórico publicaciones de la AAEP, de las Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de la UNR y del SIMEL (Sistema de Información del Mercado Laboral). El objetivo de este trabajo es realizar un análisis comparativo de la evolución del Crecimiento Económico, la Pobreza y la Distribución del Ingreso (medida a través del Coeficiente de Gini) en el Aglomerado Gran Rosario (AGR), y contrastar lo ocurrido

¹ Cuyo peso en la Balanza Comercial Argentina es significativo.

² Asociada a las fluctuaciones del IPC, la pobreza de ingresos según las mediciones del INDEC se incrementa del 49 al 55% entre mayo y octubre de 2002 en el Gran Bs. As., abarcando a más de la mitad de la población del país. Se extiende la asistencia de 200.000 beneficiarios a 2 millones.

con algunos planteos sobre la relación entre el crecimiento económico y la pobreza. El desarrollo de esta investigación permitirá conocer cuál ha sido el comportamiento de la distribución del ingreso y las variaciones de la cantidad de hogares pobres ante los sucesivos estadios del crecimiento económico en el período 1995-2010 en el aglomerado mencionado. A posteriori estas variables se vincularán a la calidad del Hábitat definida a través de los indicadores de Hacinamiento, Calidad de los materiales de la Vivienda y Localización de la misma, para realizar una comprensión más profunda del fenómeno de la pobreza.

2. LA VINCULACION ENTRE CRECIMIENTO, POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO (MARCO TEÓRICO)

Para la exposición del marco teórico se analizan dos líneas de pensamiento:

En la primera de ellas se parte de considerar el paradigma, impulsado desde Washington, conocido como la "teoría del derrame", según la cual el impulso dado al sector privado "derrama" luego sus beneficios al resto de la sociedad, es decir, el crecimiento del sector privado por sí solo genera un efecto que produce la reducción de la pobreza.

Es un concepto asumido por las teorías del crecimiento optimistas de las décadas del '50 y '60, según la cual los frutos del crecimiento penetran en las capas más carenciadas a través de las fuerzas del mercado, en virtud de una mayor demanda de mano de obra y aumentos en la productividad y los salarios.

En nuestro país, "...la estrategia económica de la década del 90 estuvo enmarcada en la 'teoría del derrame', es decir, en la idea de que el crecimiento automáticamente fluiría desde la cima de la pirámide social hacia abajo; lamentablemente, la historia demostró que el crecimiento económico obtenido no se transformó automáticamente en desarrollo social..." (Dinatale, 2004: 26).

En la segunda línea de pensamiento, de acuerdo con autores del Banco Mundial (Perry, Arias y otros, 2006), se plantea si es posible que políticas que llevan a un incremento del producto pueden dejar a la pobreza sin cambios o en peores condiciones. Según ellos, la composición del crecimiento influye, es decir, no todos los sectores pueden considerarse de igual importancia a los efectos de disminuir la pobreza.

Entre las conclusiones del artículo, surge que dados los niveles de distribución inequitativa del ingreso prevalecientes en América Latina, sería apropiado enfocarse tanto en políticas de crecimiento como de distribución del ingreso, en donde, las mismas se complementen con intervenciones estatales que directamente se enfoquen en el

objetivo central de disminución de la pobreza. En las áreas pro crecimiento existen potenciales trade-offs entre desigualdad y objetivos de disminución de pobreza en el corto plazo. La gran evidencia, en el largo plazo, es que políticas pro crecimiento logran una disminución de la pobreza sin importar su impacto sobre la desigualdad. Entonces, de acuerdo con el paper, los gobiernos deben adoptar políticas complementarias como facilitar el acceso a la educación, expandir la infraestructura para potenciar áreas que se beneficien de la liberalización, ofrecer subsidios a los pobres que pueden perjudicarse durante la transición. Estas políticas pueden mitigar significativamente la desigualdad aumentando los efectos del crecimiento, permitiendo que el país obtenga mayores ventajas del comercio.

Convertir al Estado en un agente que promueve y garantice la igualdad de oportunidades y redistribuye eficientemente es, tal vez, el desafío más importante que enfrenta América Latina, al implementar mejores políticas que simultáneamente estimulen el crecimiento y reduzcan la desigualdad y la pobreza.

3. METODOLOGÍA

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

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

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

Los valores del Coeficiente de Gini se extraen no sólo de la EPH, sino además, de la publicación “Evolución de la distribución del Ingreso” Aglomerado Gran Rosario, Tercer Trimestre 2003-Cuarto Trimestre 2009 elaborada por el IPEC.

Respecto a los indicadores con los que se describe el Hábitat, los datos fueron extraídos básicamente de la EPH, y en el caso de la Calidad de los materiales de la

Vivienda se utilizó también la información que proporciona el Censo Nacional de Población 2001.

En cuanto a la localización territorial de la población a estudiar, como se describe al comienzo de la presente investigación, el trabajo se focaliza en el Aglomerado Gran Rosario (AGR).

Expuestos algunos de los nexos existentes entre la distribución del ingreso, la pobreza y el Producto Bruto Geográfico se analizará de qué manera estas variables son determinantes en el comportamiento de los indicadores de Hábitat. Este estudio permitirá observar cuál de los marcos teóricos descriptos es el que más se adapta para explicar lo ocurrido en el AGR en el periodo considerado.

4. ANÁLISIS CONJUNTO DEL COMPORTAMIENTO DEL PBG, LA POBREZA Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

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

El Cuadro N°1 presenta los valores para las tres variables mencionadas. El Crecimiento Económico se valúa con los datos del Producto Bruto Geográfico (PBG) y su forma de obtención puede ser consultada en el apartado titulado Metodología.

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

	PBG en pesos de 1993	% Pobreza Hogares*	Gini Hogares
1995	7.642.474	21,86%	0,4076
1996	7.970.751	22,50%	0,407
1997	8.400.831	24,01%	0,4274
1998	8.979.868	22,17%	0,4275
1999	8.792.088	19,53%	0,4047
2000	8.802.138	24,31%	0,4376
2001	8.143.978	27,43%	0,4371
2002	8.153.764	49,40%	0,4503
2003	8.910.906	37,50%	0,4691
2004	9.822.611	27,50%	0,4307
2005	10.754.519	21,40%	0,4152
2006	11.239.102	16,60%	0,4105
2007	12.897.005	9,70%	0,4172
2008	sin datos	9,60%	0,4225
2009	sin datos	9,70%	0,4192
2010	sin datos	7,50%	0,4107

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

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

* Los datos corresponden al 2º semestre de cada año

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

- 1995-1998: el PBG crece, también ocurre lo mismo con la Pobreza y en cuanto al Coeficiente de Gini este se mantiene estable en los dos primeros años para luego aumentar en los siguientes, evidenciando un deterioro en la distribución del ingreso. En base a la información proporcionada por Castagna y otros (2001) *el crecimiento de Rosario y el AGR entre 1993 y 1998, a precios constantes de 1993, ha sido superior al registrado por la provincia de Santa Fe, pero inferior al del total del país*. El AGR creció a una tasa promedio anual del 3,6%, Santa Fe al 2,4% mientras que para Argentina el promedio anual de la misma fue del 4,6%.

Tomando como base estas observaciones, en este período, lo que ocurrió en el AGR no se condice con el planteo de la teoría del derrame

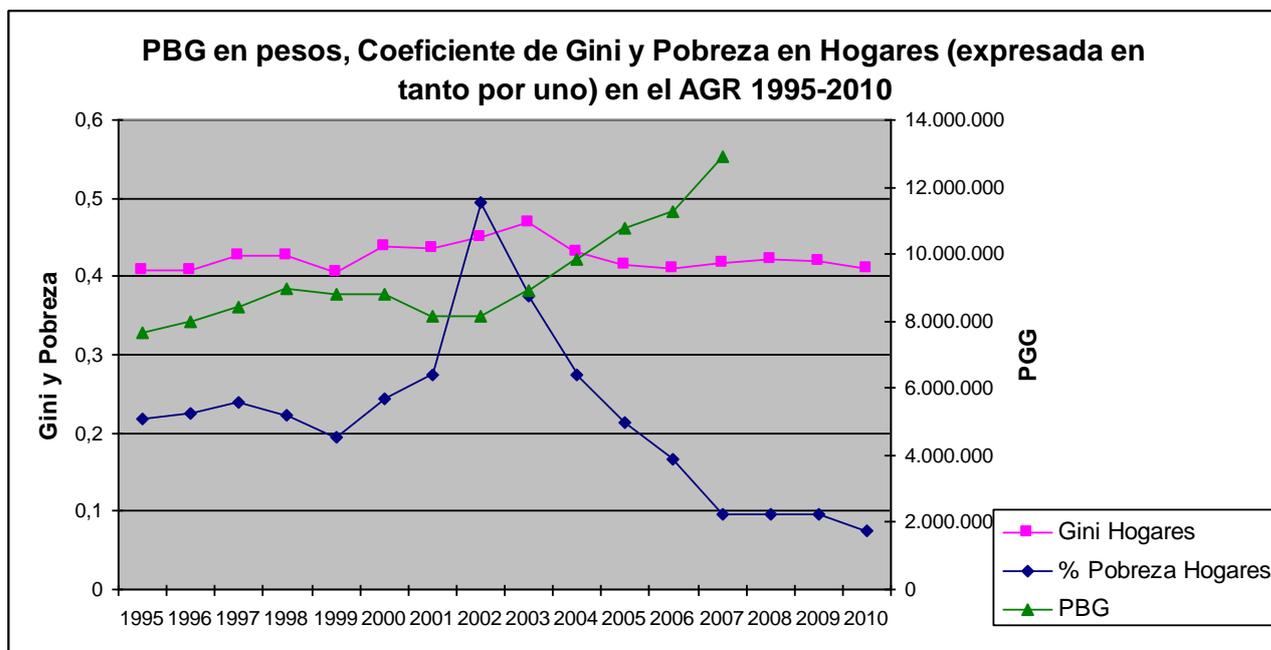
- 1999-2002: en este período el PBG decrece (su tasa de crecimiento es negativa), la Pobreza asciende hasta un valor muy preocupante de 49,40% en 2002 (con lo cual la mitad de los hogares del AGR no tienen un ingreso suficiente para adquirir la Canasta Básica Total) y en concordancia con ello el Coeficiente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

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

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

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

Gráfico N°1



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

- 2003-2007: en esta última etapa, el PBG parte desde un 115,8 llegando en el año 2007 a un valor de 167,6 (teniendo como base 1993=100). La Pobreza en Hogares decrece en forma espectacular, de un 37,5 en 2003 a 9,7 en 2007. Lo significativo es que si bien el Coeficiente de Gini decrece en 2004, se estanca en los años subsiguientes ubicándose al final del periodo con valores ligeramente superiores a los del inicio de la serie.

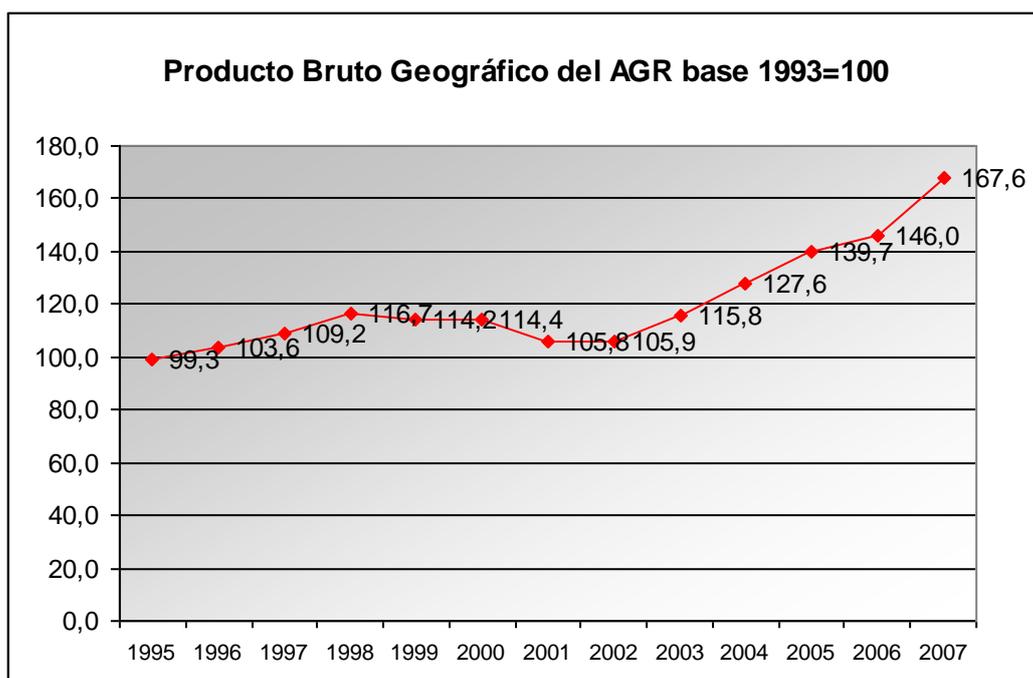
En este período la tasa de crecimiento del PBG de Rosario y el AGR fue superior a la observada a nivel nacional y en la provincia de Santa Fe. Mientras el PBG del AGR creció un 9,7% promedio por año, el PBI nacional lo hizo a un ritmo algo inferior (9,0%) y el PBG de la provincia de Santa Fe al 7,6%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

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

Hacia fines del período, debido a la política mencionada y concomitantemente con otros factores (tipo de cambio competitivo, crecimiento de la industria, aumento del producto y la demanda laboral, contexto externo, etc.) la pobreza se ubica en valores de un dígito (9,7%).

Durante 2003-2006 la información que brinda el INDEC se calcula con la misma metodología sin embargo, a partir del 2007 con la intervención del mismo se modifica la forma de calcular la Canasta Básica de Alimentos y la Canasta Básica Total, con lo cual se alteran consecuentemente los porcentajes de indigencia y pobreza respectivamente. Esta manipulación en los datos oficiales hace más dificultoso el análisis, no sólo en la búsqueda alternativa de fuentes sino en la verosimilitud de los mismos, sobre todo por lo que representa realizar afirmaciones que de alguna manera se opongan y al mismo tiempo no reflejen lo que en el día a día es fácilmente observable y perceptible.

Gráfico N°2



Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Indec

- Para el período 2008-2010 no se dispone de datos para el PBG, los mismos se hallan en elaboración en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Escuela de Economía de la UNR. El porcentaje de pobreza en hogares decrece en el último año de este período y el Coeficiente de Gini luego de aumentar levemente en el año 2008 regresa a los valores del período anterior.

5. LA POBREZA Y SU RELACIÓN CON LOS INDICADORES DE HÁBITAT

5.1 Pobreza y Hábitat

Desarrollados este conjunto de indicadores y su comportamiento es significativo observar, al mismo tiempo, qué ocurre con los indicadores de hábitat.

Consideramos importante agregar al enfoque planteado, que es el de medir la Pobreza a través del Ingreso, un enfoque más abarcativo de la problemática desde el punto de vista social.

El análisis de indicadores de pobreza, desde una perspectiva metodológica, puede estudiarse desde el enfoque de la Línea de Pobreza (LP) y/o desde el enfoque de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y observar sus ventajas y debilidades.

Método Monetario o de la Línea de Pobreza

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

El enfoque del ingreso puede adoptar dos criterios:

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

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

En el Cuadro N°2 se muestran los porcentajes de hogares y personas pobres e indigentes para el AGR en el período 2003-2010. Para determinar la indigencia y la pobreza el criterio utilizado por el INDEC y el IPEC es el siguiente:

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

La **canasta básica total** (CBT) comprende todos los bienes y servicios que se consideran necesarios para que el hogar satisfaga las necesidades básicas, por lo tanto se incluyen en esta canasta aquellos bienes y servicios que posibiliten a sus miembros convivir dignamente en sociedad y desarrollarse personalmente. Asimismo, la **línea de pobreza**, establece el ingreso mínimo que cada familia debe disponer para acceder a la CBT.

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

Cuadro N°2
Pobreza e indigencia en hogares y personas del AGR (%)

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

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

Al calcular los porcentajes de pobreza en el Cuadro N° 2 no se puede observar la profundidad de la pobreza. Esta dificultad se presenta porque no es posible detectar cuánto le falta al ingreso total familiar de los hogares para alcanzar la línea de pobreza, o sea el ingreso que necesitarían para dejar de ser pobres. Para ello se calcula la brecha de pobreza (la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza). Se calcula multiplicando la incidencia de la pobreza (porcentaje de pobres) por la diferencia entre la línea de pobreza y el ingreso promedio de los pobres, expresada como porcentaje de la línea de pobreza.

Cuadro N° 3
Brecha de Pobreza para el AGR 2003-2009

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

Fuente: Elaboración propia en bases a datos del Indec e IPEC³

³ Nota: para elaborar el % de la Brecha de Pobreza según el IPEC se actualizó el valor de la Canasta Básica Total con el Índice de Precios al Consumidor que proporciona el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de Santa Fe

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

Pobreza no Monetaria o de las Necesidades Básicas Insatisfechas

El método de medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) toma en consideración un conjunto de indicadores vinculados con características de los hogares en relación a necesidades básicas estructurales (vivienda, educación, salud, infraestructura pública, etc.).

Este indicador permite observar la evolución de la pobreza en múltiples direcciones y por lo tanto otorga una visión más específica de la situación de los habitantes considerando los aspectos sociales.

Se define pobre a la población que reside en hogares con al menos una de las siguientes NBI:

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

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

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

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

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

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

En general la modificación de estos indicadores requiere de inversión de tiempo y de recursos por lo que se los denomina indicadores rígidos de la pobreza por la

dificultad de ser modificados en plazos breves y por demandar aplicación de políticas sociales, económicas y culturales continuas.

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

5.2 Indicadores de Hábitat⁴

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

HACINAMIENTO

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

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

No es posible hablar en términos universales de hacinamiento, cualquiera sea la significación a que hagamos referencia, sino que el umbral a partir del cual se establece

⁴ Los años para los cuales se analizan estos indicadores está sujeto a la disponibilidad de información.

un uso excesivo del espacio varía según el nivel de desarrollo de las sociedades y el momento histórico y las particularidades culturales.

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

Cuadro N° 4
Hacinamiento en Hogares y Personas en el AGR

Año	Hacinamiento %	
	Hogares %	Personas %
2003	6,32	11,96
2004	5,81	10,88
2005	6,35	12,21
2006	6,01	11,97
2007	7,65	13,12
2008	6,11	10,72
2009	6,93	12,86

Fuente: Elaboración propia en bases a datos del INDEC

Como se aprecia en el Cuadro N°4 el hacinamiento se mantiene con leves subas y bajas en el período 2003-2009, variando entre un 6,32% de hogares en el año 2003, pasando por un pico de 7,65% en el 2007 y llegando al 6,93% en el 2009, año en que el porcentaje de población en condiciones de hacinamiento llega al 12,86%. Esta situación podría estar señalando una carencia sostenida de políticas públicas enfocadas en la cuestión socio-habitacional de aquel segmento de la población más pobre que por subsidios del estado o por empleo haya superado la LP y mejorado sus condiciones de subsistencia pero a pesar de ello se mantengan dentro de una condición de segregación social imposible de salvar sin la presencia del Estado como garante de una seria política de combate a la pobreza estructural.

LOCALIZACIÓN DE LA VIVIENDA

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

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

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

a) Existencia permanente de un basural a menos de 300 mts de la vivienda

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

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

b) Localización de viviendas en áreas inundables

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

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

c) Población de los asentamientos urbanos autorizados y no autorizados

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

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

Cuadro N°5

Viviendas por localización en áreas de riesgo en el AGR (en %)

Localización vivienda	Año 2006	Año 2009
Basurales	3,68	2,34
Zona inundable	1,49	0,65
Villa emergencia	3,25	2,19

Fuente: Elaboración propia en bases a datos del INDEC

Como muestra el cuadro N°5 respecto a la localización de viviendas se puede observar la disminución de viviendas cercanas a basurales en un período de tres años (2006–2009) en un porcentaje que varía de 3,68% a 2,34%, indicando efectividad parcial en la aplicación de políticas a nivel de la gestión local (dado que la recolección de residuos urbanos corresponde a la órbita municipal). Algo similar ocurre para el mismo período con la disminución de áreas inundables de 1,49% de población afectada a 0,65%, señalando eficacia en la aplicación de capital en obras públicas.

En el mismo período la población residente en villas de emergencia pasó del 3,25% al 2,19%, esta mejoría en la situación está relacionada a la aplicación de planes de urbanización y regularización dominial del suelo aplicados a villas de emergencia como a programas nacionales de construcción de viviendas para relocalización. De todas maneras permanece un 2,19% de la población urbana radicada en villas.

CALIDAD DE LA VIVIENDA

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

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

Este indicador a los efectos estadísticos se resumen en cuatro tipos de CALMAT⁵, siendo los CALMAT III y IV considerados inadecuados por las características físicas que presenta la vivienda.

⁵ CALMAT I: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los paramentos (pisos, paredes o techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación

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

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

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

Cuadro N°6
Calidad de los materiales de la vivienda para el AGR

Tipo de vivienda	Año 2001	Año 2009
Calmat I	61,43%	75,52%
Calmat II	26,38%	17,24%
Calmat III	10,52%	6,84%
Calmat IV	1,68%	0,41%

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

El Cuadro N°6 pone en evidencia, entre otras cuestiones, una leve disminución de viviendas localizadas dentro del Calmat IV, que presentan las peores condiciones de habitabilidad, pasando de representar el 1,68% en el año 2001 al 0,41% en el año 2009. El grupo localizado dentro del Calmat III también disminuye del 10,52% al 6,84%. Teniendo en cuenta que ambos grupos determinan severos grados de carencia en términos constructivos encontramos en la suma de ambos que se pasó de un déficit del 12,20% a un 7,25%.

Lo destacado es el descenso que muestra el grupo Calmat II que pasa de 26,38% a 17,24% y el ascenso que se produce en el Calmat I, que es el indicador de aceptabilidad de condiciones de vivienda, pasando del 61,43% al 75,52%. Estos movimientos positivos producidos en cuestión de la calidad de la vivienda tienen un conjunto de explicaciones vinculadas a cuestiones culturales, económicas y sociales. Una de ellas es que la mejora en los ingresos de la población cuando se produce capacidad de ahorro, determina que éste se invierte en la vivienda: adquirir, mejorar, ampliar, incorporar terminaciones y en general conservar.

6. REFLEXIONES FINALES

Durante el periodo bajo estudio en el AGR no se observó que el crecimiento del producto necesariamente provoque una disminución de la pobreza, como postula la teoría del derrame. A pesar de observarse un crecimiento del producto para cada año del período 1995–1998, en los dos primeros años el Coeficiente de Gini se mantiene estable para luego aumentar durante 1997 y 1998 empeorando así la distribución del ingreso. Mientras que, en el segundo período, 1999-2002, el PBG decrece, la Pobreza alcanza el 49,40% (con lo cual la mitad de los hogares del AGR no tienen un ingreso suficiente para adquirir la Canasta Básica Total) y en concordancia con este incremento el

Coeficiente de Gini aumenta llegando a su pico en 2002, por tanto, empeora la distribución del ingreso. Por el contrario, en el último quinquenio, 2003-2007, se revierten las tendencias, asumiendo valores positivos en términos beneficiosos para la sociedad; cabe destacar que si bien el Coeficiente de Gini decrece considerablemente en 2004, se estanca en los años subsiguientes ubicándose al final del periodo con valores ligeramente superiores a los del inicio de la serie.

Una de las razones que justificaría este importante descenso de la Pobreza del 2002 a 2003 es la puesta en marcha del Programa Jefe/as de Hogar gestionado a principios de 2002 como respuesta a la inclusión social para más de dos millones de mujeres y hombres, afectados por una crisis de empleo sin precedentes en nuestro país. Merece especial mención el detalle de la intervención del INDEC a fines del 2006 y la modificación de los métodos de cálculo, tornando su veracidad cuestionable sobre todo al contrastarla con Institutos provinciales que no han sido manipulados, como ocurrió con el IPEC en la provincia de Santa Fe⁶.

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

Si se contrasta los indicadores monetarios de Línea de Pobreza con los indicadores sociales de Necesidades Básicas Insatisfechas, dentro de los cuales se halla el hacinamiento, observamos que éste se mantiene con leves subas y bajas en el período 2003-2009 en un porcentaje crítico que involucra al 12% de los habitantes del AGR.

Con respecto a la localización de la vivienda advertimos un leve mejoramiento: disminución de localización de la vivienda cercana a basurales y en áreas inundables, este descenso es en parte el producto de políticas locales de inversiones en infraestructuras, manteniéndose el 2,19% de la población urbana radicada en villas.

En términos de calidad de vivienda encontramos por una parte que el 75% de las viviendas presentan condiciones de aceptabilidad, pero por otra parte un 7,25% de las

⁶ Se ha realizado una investigación de la Pobreza e Indigencia para el AGR en el período 2007-2009 comparando la información brindada por el INDEC con la que proporciona el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de la provincia de Santa Fe en el trabajo de Fernández, M. y otros (2010)

mismas permanecen en estado deficitario crítico quedando un 17,24% en una situación deficitaria intermedia.

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

Este contexto podría estar señalando una falencia en políticas públicas enfocadas en la cuestión social de aquel segmento de la población más pobre que por subsidios del estado o por empleo haya superado la Línea de Pobreza y mejorado sus condiciones de subsistencia pero se mantengan dentro de un núcleo duro de la población que tienen carencias habitacionales imposibles de salvar sin la presencia del Estado como garante de una seria política de combate a la pobreza estructural.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCINELLI, Elvio, Brida, Gabriel y London, Silvia (2006) *Crecimiento Económico y Trampas de Pobreza: cuál es el rol del capital humano* AAEP, Argentina.

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

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

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

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

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

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

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

- GHILARDI, Fernanda y otros (2005) “Sectores que impulsan el auge de Rosario: qué indica el Producto Bruto Geográfico” Décimas Jornadas de Investigaciones en la FCEyE, Universidad Nacional de Rosario.
- HEMMER, H-R (1995) *Posibilidades de encarar una política de desarrollo orientada a superar la pobreza: visión general*. Contribuciones (Konrad Adenauer Stiftung/CIEDLA) XII-3:33-68.
- IGLESIAS de USSEL, Julio (1993), "Vivienda y Familia" en: Garrido Medina L., Gil Calvo E. *Estrategias familiares* (Madrid, Alianza).
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS (IIE). (2005). “Producto Bruto Geográfico de Rosario y el Aglomerado Gran Rosario (Actualización 2002-2004)”. Informe Inédito presentado a la Secretaría de Producción, Empleo y Comercio Exterior de la Municipalidad de Rosario.
- LAC PRUGENT, Nora; Gallese Elda y Martín Norberto (2005) “Pobreza y complejidad en el Gran Rosario” Décimas Jornadas de Investigaciones en la FCEyE, Universidad Nacional de Rosario.
- LAC PRUGENT, Nora; Gallese Elda (2005) “El cambio social nos encuentra desprovistos y algo confundidos” Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo, SIMEL-CEUR, Buenos Aires.
- PERRY, Guillermo E.; Arias, Omar S.; López, J. Humberto; Maloney, William F. y Servén, Luis (2006) “Poverty Reduction and growth: virtuous and vicious circles” Banco Mundial, Washington, D.C.
- PROVINCIA DE SANTA FE, Instituto Provincial de Estadísticas y Censos: Cuadros “Evolución de la distribución del Ingreso” Aglomerado Gran Rosario, Tercer Trimestre 2003-Cuarto Trimestre 2010.
- WOELFLIN, M.L., Ghilardi, M.F., Lapelle, H., Secreto, M.F. (2008) “La economía de Rosario y el AGR 2003-2007. Perspectivas ante la crisis internacional”. Decimoterceras Jornadas de Investigaciones en la FCEyE, Universidad Nacional de Rosario.
- WOELFLIN, María Lidia, Ghilardi, María Fernanda y Yoya, María Alejandra. (2010) “Caracterización de la evolución económica reciente del Aglomerado Gran Rosario: avances y desafíos de la próxima década” XI Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio.