

Pobreza Multidimensional

Desde un enfoque de derechos
Primer Semestre de 2021



Argentina
Presidencia

Consejo Nacional
de Coordinación
de Políticas Sociales

SIEMPRO
Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo
de Programas Sociales

AUTORIDADES NACIONALES

Presidente de la Nación

Dr. Alberto Fernández

Vicepresidenta de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Jefe de Gabinete de Ministros

Juan Luis Manzur

Presidenta del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Sra. Marisol Merquel

Subsecretaría de Coordinación Técnica y Análisis de la Información

Dr. Eduardo Hipólito Brau

Directora Nacional del Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO)

Dra. Paula Nazarena Amaya

Directora de Evaluación, Monitoreo e Información Social

Dra. Verónica Elena Sforzin

Índice

Contenido

Síntesis	4
Introducción	5
Experiencias internacionales	7
El enfoque de derechos	9
El Índice de pobreza multidimensional y sus indicadores	13
Dimensiones e Indicadores	14
El método integrado de medición de pobreza	23
Conclusión	26

Síntesis

El **Índice de pobreza multidimensional (IPM)** construido por el SIEMPRO se inscribe en la necesidad que varios países expresan de complementar la medición de la pobreza desde el ingreso como único componente o dimensión y dar cuenta de la diversidad de situaciones que la misma asume.

El IPM permite realizar un análisis basado en múltiples dimensiones dando cuenta de una realidad social compleja. Esta perspectiva permite sintetizar las características de las condiciones de vida de las personas y familias vulneradas en sus derechos y así incidir de una manera más apropiada en la toma de decisiones sobre políticas públicas.

Con el propósito de arribar a un **índice de pobreza multidimensional** basado en el enfoque de derechos, se seleccionaron indicadores que contemplen las siguientes dimensiones:

- vivienda,
- hábitat y servicios básicos,
- educación,
- empleo y protección social,
- salud.

Teniendo en cuenta, asimismo, las limitaciones emergentes de las fuentes de datos disponibles, dichos indicadores fueron: precariedad de los materiales de la vivienda, hacinamiento, tenencia insegura de la vivienda, condiciones sanitarias deficientes, ubicación de la vivienda en zona vulnerable, inasistencia a un establecimiento educativo en las edades obligatorias, rezago escolar de los asistentes, logro educativo insuficiente, dificultades para acceder al empleo remunerado, precariedad laboral de los trabajadores, déficit de cobertura previsional de los adultos mayores y ausencia de doble cobertura de salud (obra social o prepaga). Cada uno de estos indicadores fue relevado sobre los hogares y las características de sus

miembros, considerando las vulnerabilidades que pudieran presentar en ellos. Para poder dar cuenta de la **multidimensionalidad de la pobreza**, se determinó que, **si un hogar presenta privaciones en al menos dos indicadores de distintas dimensiones, será considerado en situación de pobreza.**

De esta manera, para el primer semestre de 2021, un **44,6% de la población se encuentra en situación de pobreza multidimensional**, lo que representa el **35,9% del total de hogares** relevados por la Encuesta Permanente de Hogares (encuesta que es representativa de los grandes aglomerados urbanos del país, que concentran aproximadamente el 60% de la población total).

Como el presente índice no tiene en cuenta el aspecto monetario, se aplicó adicionalmente el método integrado, que permite cruzar la pobreza monetaria con la pobreza multidimensional.

Considerando este método, en el primer semestre de 2021 un **54,9% de la población (44,6% de los hogares)** presenta al menos una de estas dos situaciones de pobreza –monetaria o no monetaria– mientras que el **29,9%** presenta ambas formas (**22,2% de hogares**).

Introducción

En los últimos años distintos países comenzaron a desarrollar diversos procesos de modernización y actualización metodológica, a partir de los cuales lograron complementar el enfoque de pobreza por ingresos con un enfoque de privación multidimensional. El presente Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se inscribe en esta línea y procura constituirse en

una herramienta apta para monitorear el bienestar de la población y su acceso a los derechos básicos.

Existe un amplio consenso respecto de la necesidad de que los países dispongan de mediciones multidimensionales de pobreza, a fin de contar con información complementaria a la obtenida por mediciones basadas en ingresos monetarios. Los nuevos marcos conceptuales sobre el desarrollo social y el bienestar van más allá de la noción de pobreza limitada a la insatisfacción de necesidades, la constatación de las limitaciones de los indicadores monetarios como aproximaciones al estándar de vida y la necesidad de una mayor alineación entre indicadores de pobreza y políticas tendientes a superarla (CEPAL).

Históricamente, Argentina atravesó por distintas crisis sociales y económicas, a partir de las cuales surgió la necesidad de identificar a los sectores poblacionales con nuevas carencias tanto en términos monetarios como no monetarios. En este sentido, se presenta la oportunidad de generar una nueva medida que detecte estas carencias y las sintetice en un índice, permitiendo una evaluación más completa del estándar de vida y generando un instrumento para la evaluación de las políticas y programas de reducción de la pobreza.

A diferencia de la medición de pobreza por ingresos, las mediciones de pobreza no monetaria identifican de manera directa las carencias, no dependiendo así de supuesto alguno en torno al comportamiento optimizador de los hogares o la población en el empleo de sus recursos monetarios para la satisfacción de sus necesidades. Esta medición busca resaltar los aspectos/dimensiones en los que la población padece carencias y ayuda a mostrar cómo se interrelacionan dichas carencias. Esto puede permitir a los formuladores de políticas asignar los recursos y diseñar las acciones de un modo más eficaz.

La aplicación simultánea de las mediciones de pobreza por ingresos y multidimensional permite a la gestión de gobierno conocer en profundidad la

complejidad y heterogeneidad de la pobreza y dar respuestas a ella a través de la implementación de políticas públicas más eficientes y con mayor impacto. Al mismo tiempo, estas mediciones transparentan el estado de la situación social. Además, tiene la ventaja de poder utilizar aquellos indicadores y ponderaciones que sean relevantes a nivel nacional, creando herramientas de medición de la pobreza adaptadas a las especificidades propias del país, y que reflejen indicadores y datos locales.

A su vez, la intención de incorporar este tipo de medición está orientada a avanzar más allá de la consideración limitada a la insatisfacción de un conjunto elemental de necesidades básicas, permitiendo la sustitución del método tradicional de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por un abanico más amplio, que contemple otras dimensiones e indicadores asociados al cumplimiento de los derechos sociales establecidos por la Constitución Nacional y a través de los compromisos asumidos en acuerdos internacionales. Así también, la decisión de mantener separadas ambas mediciones (método directo e indirecto) habilita para desarrollar, ulteriormente, una clasificación de los hogares en la que se conserve la distinción entre los dos tipos alternativos de enfoques metodológicos.

Experiencias internacionales

Diversos países, particularmente en América Latina, optaron en el último tiempo por avanzar en la complementación del enfoque tradicional de pobreza por ingresos con el enfoque de pobreza multidimensional. Tanto Colombia como Ecuador, Costa Rica, Chile, El Salvador y Brasil toman a los hogares como unidad de análisis, mientras que México toma a las personas. Uruguay presenta dos ejercicios, en uno toma a las personas y en el otro a los hogares. En la mayoría de los casos, la presentación de la pobreza multidimensional se complementa con la pobreza por ingresos. Aun cuando

se encuentran diferencias en los indicadores seleccionados, las dimensiones que se incluyen son educación, salud, trabajo y vivienda. En algunos casos, como Chile, El Salvador, Ecuador y Costa Rica, se considera también seguridad o protección social, y en menor medida, se presenta hábitat y alimentación; todo ello sujeto a la disponibilidad de datos con que cuentan los organismos que llevan adelante la medición de la pobreza multidimensional. Más allá de estas diferencias, algunos indicadores se repiten en la selección que realizan los diferentes países, como es el caso de inasistencia y rezago escolar para la dimensión educación, o hacinamiento para vivienda. Las decisiones de ponderación varían en las diferentes experiencias: mientras algunos países optan por la equiponderación, otros utilizan una ponderación anidada.¹

Se destaca, tal como se realizó en el caso de Argentina, la utilización de normas legales a la hora de seleccionar los umbrales que definen las carencias en cada indicador, buscando los mínimos obligatorios garantizados en las diferentes Constituciones Nacionales o leyes particulares de cada país. Ello se combina con consultas a expertos, bibliografía y experiencias internacionales.

Por su parte, el método de CEPAL de medición de la pobreza la conceptualiza en distintas dimensiones e indicadores para crear medidas específicas adaptadas a contextos particulares, a partir de la colaboración con la Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI). Surge como una alternativa a la medición de la pobreza en términos monetarios, frente a la limitación de esta última para identificar situaciones de privación no monetarias. En este sentido, la evidencia a nivel internacional muestra que no hay una asociación necesaria entre la evolución de la pobreza monetaria y la pobreza entendida en múltiples dimensiones, por lo que particularmente a nivel regional, este tipo de medición refleja la persistencia de un núcleo de

¹ En la ponderación anidada, cada una de las dimensiones tiene el mismo peso entre sí, el cual se divide al interior entre los indicadores que la componen de manera igualitaria.

pobreza estructural, no asociado directamente a los ciclos económicos de los países.

El enfoque de derechos

El enfoque de derechos es utilizado como insumo para la construcción de esta medida de pobreza multidimensional, en tanto permite determinar los derechos básicos a considerar y resumir en ella. La normativa a nivel nacional, comprendida tanto por los tratados internacionales con rango constitucional como la legislación local que regula y reglamenta el ámbito de aplicación de cada uno de estos derechos básicos, fundamenta y da sustento a la construcción de la pobreza multidimensional basada en el enfoque de derechos.

La ausencia de un consenso generalizado en torno a la definición de la pobreza y a cuáles son las privaciones que determinan su límite o el nivel de satisfacción requerido para abatirlas encuentra una posible solución en la adopción del enfoque de derechos. El mismo hace posible establecer un conjunto de carencias que identifican a aquellos que están privados en el acceso a derechos definidos como básicos o esenciales.

Estos derechos no pueden definirse sin más en forma atemporal y arbitraria. Por el contrario, requieren, o bien de una base normativa o bien de la existencia de un consenso social lo suficientemente extendido que les provea sustento. Ello encuentra basamento en los denominados Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), que tienen como objetivo fundamental garantizar el bienestar económico, el acceso al trabajo, la educación y la cultura, de tal forma que asegure el desarrollo de los seres humanos y de los pueblos. La razón de ser de los DESC se basa en el hecho de que el pleno respeto a la dignidad del ser humano, a su libertad y a la vigencia de la democracia solo es posible si existen las condiciones

económicas, sociales y culturales que garanticen el desarrollo de esos hombres y esos pueblos.

La Declaración Americana, adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en marzo de 1948, prácticamente fue el primer instrumento internacional que incorporó un catálogo de derechos económicos, sociales y culturales. Ella reconoce los siguientes derechos:

- Derecho a la salud y a la asistencia médica

- Derecho a la alimentación, el vestido y la vivienda

- Derecho a la educación en condición de igualdad de oportunidades, y derecho a recibir gratuitamente la educación primaria

- Derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y de los descubrimientos científicos

- Derecho al trabajo

- Derecho al descanso y a la recreación

- Derecho a la seguridad social en casos de desocupación, vejez e incapacidad física o mental

Este fundamento normativo y el hecho de que tales derechos sean de naturaleza positiva (esto es, que su cumplimiento efectivo pueda ser demandado al Estado) los convierte en un sólido fundamento para una definición de la pobreza como vulneración o privación de alguno de ellos, y por lo tanto como una orientación válida para las políticas públicas que

deben perseguir el cumplimiento de compromisos explícitamente asumidos por parte del Estado Nacional.

La elección de los indicadores que componen el índice da cuenta de un enfoque de derechos, los cuáles son los esenciales para todo ser humano, según su edad y género². Sin embargo, esto lleva a que ciertos grupos poblacionales sean evaluados en sus privaciones más que otros. La elección de múltiples indicadores dentro de cada dimensión permite disminuir estas diferencias.

- Este enfoque sostiene que las privaciones a los derechos son individuales. Sin embargo, dado que el hogar es la unidad de reproducción doméstica, en el presente índice se tomarán las privaciones de los miembros del hogar en su conjunto para determinar la situación de pobreza del hogar y las personas que lo componen, limitando de esta manera la diferencia de marcadores de privación encontrados en los distintos momentos del ciclo vital de los individuos. Así, se hablará de hogares que son multidimensionalmente pobres, y se entenderá a las personas multidimensionalmente pobres como aquellas que habiten en los mismos.

- A efectos de dar cuenta de la multidimensionalidad del índice, y en vistas de presentar una medida agregada de pobreza multidimensional, se considera que un hogar se encuentra en situación de pobreza o privación multidimensional cuando presenta dos o más carencias de diferentes dimensiones, por ejemplo, una privación en la dimensión vivienda (hacinamiento) y otra en la dimensión educación (rezago escolar). Establecer el umbral de pobreza cuando un hogar tiene una sola privación, conlleva el riesgo de un alto error de inclusión, ya que padecer una privación puede resultar circunstancial. Por el contrario, fijar un umbral que implique más de una privación en diferentes dimensiones reduce este riesgo de error, y al

² Ello tiene en cuenta las diferentes etapas vitales (por ejemplo, la asistencia escolar para NNyA en edad escolar, la cobertura previsional de acuerdo a la edad y el género, los derechos reproductivos, etc.).

mismo tiempo permite dar cuenta de la multidimensionalidad del fenómeno (al no incluir en el índice la dimensión monetaria).

- La exclusión de la pobreza monetaria del índice, por su parte, no implica ignorarla, ya que la aplicación del método integrado permite incluir a aquellos individuos que no presentan privaciones multidimensionales, pero tampoco cuentan con los ingresos necesarios para su bienestar y el ejercicio de sus derechos.
- Para adoptar estas decisiones metodológicas, además de la revisión de la literatura corriente sobre el tema, se relevó la manera en que la pobreza multidimensional es aplicada en varios países de América Latina. En la región, existe un generalizado consenso de que el enfoque monetario debe ser complementado por un enfoque no monetario de carácter multidimensional que permita identificar de manera directa las carencias.
- La validación institucional resulta esencial para la validación de esta metodología. En este sentido, en el proceso de elección de los diferentes indicadores, se realizaron reuniones con diferentes carteras ministeriales gestoras de las políticas públicas, así como con expertos de organismos provinciales y municipales que aplicaron la pobreza multidimensional en sus jurisdicciones.
- Asimismo, se realizaron talleres con expertos en la aplicación de esta metodología, y, en vistas de dar cuenta de la validez y fiabilidad del índice, se realizaron pruebas de asociación y robustez del mismo.
- El índice de pobreza multidimensional resulta útil para la gestión de las políticas sociales en la medida que permite ahondar en el conocimiento de la heterogeneidad y complejidad de la pobreza, y así poder asignar los recursos y diseñar las políticas públicas de un modo más eficaz.

El Índice de pobreza multidimensional y sus indicadores

A efectos de dar cuenta del carácter multidimensional del índice, y en vistas de presentar una medida agregada de pobreza multidimensional, se considera que un hogar se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando presenta dos o más carencias de diferentes dimensiones, por ejemplo, una privación en la dimensión vivienda (hacinamiento) y otra en la dimensión educación (rezago escolar). Con estas consideraciones, para el primer semestre de 2021, un **35,9%** de los hogares se encontraba en situación de pobreza multidimensional, lo que representa al **44,6%** de la población.

Entre los hogares con niños, niñas y adolescentes de hasta 17 años, la pobreza multidimensional alcanza al 46,2%, mientras que en aquellos hogares donde no hay NNyA, la misma afecta sólo al 26,5% en el primer semestre de 2021. Si se observa la segmentación por edad de la población que se encuentra en condición de pobreza multidimensional, la incidencia de la misma disminuye con la edad, siendo los más afectados los niños, niñas y adolescentes.

Tabla 1: Población pobre multidimensionalmente, por tramos etarios
En %. Total urbano, 1er. semestre 2021

Tramos	1S 2020
Hasta 3 años	53,9%
Entre 4 y 17 años	51,1%
Entre 18 y 64 años	45,0%
65 años y más	26,0%

Total	44,6%
-------	-------

Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

Dimensiones e Indicadores

Teniendo en cuenta tanto la normativa existente como la disponibilidad de fuentes de datos³, se pudieron identificar las siguientes dimensiones, que fueron operacionalizadas a través de diferentes indicadores⁴:

DIMENSIÓN	INDICADORES
VIVIENDA	Precariedad de los materiales
	Hacinamiento
	Tenencia insegura
HÁBITAT Y SERVICIOS BÁSICOS	Condiciones sanitarias deficientes
	Vivienda ubicada en zona vulnerable
EDUCACIÓN	Inasistencia escolar
	Rezago escolar
	Logro educativo insuficiente
EMPLEO Y	Dificultades de acceder a empleo

³ En particular, se utilizó la Encuesta Permanente de Hogares relevada por INDEC. Cabe destacar que, a partir del segundo trimestre de 2020, y en el contexto del aislamiento social, preventivo y obligatorio, el relevamiento de la misma se efectuó en modalidad telefónica.

⁴ Los indicadores aquí presentados no cubren la totalidad de los derechos enumerados. Es conveniente tener en cuenta, como ya se mencionó, que las mediciones empíricas resultan por fuerza limitadas a la información realmente disponible en las fuentes existentes y de relevamiento periódico que permitan la actualización de las series.

PROTECCIÓN SOCIAL	remunerado
	Precariedad laboral
	Déficit de cobertura previsional
SALUD	Ausencia de doble cobertura de salud

Dimensión Vivienda

El artículo 14 Bis de la Constitución Nacional establece que todos los ciudadanos gozan del derecho a una vivienda digna. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales reconoce el derecho a una vivienda adecuada, mientras que la Convención de los Derechos del niño explicita el derecho a una vivienda. El artículo 41 de la Constitución Nacional, por su parte, explicita el derecho de los habitantes a un ambiente sano y equilibrado. En este sentido, se consideraron los siguientes indicadores para dar cuenta de una vivienda digna y segura:

● Precariedad de los materiales

Vivienda con piso de ladrillo suelto/tierra o techos precarios (chapa de metal sin cielorraso, chapa de fibrocemento/plástico sin cielorraso, chapa de cartón, caña, tabla, paja con barro o paja sola). Esta situación implica una protección precaria frente a los elementos y las enfermedades. El 6,3% de los hogares y el 7,9% de la población se encuentra privada en este indicador.

● Hacinamiento

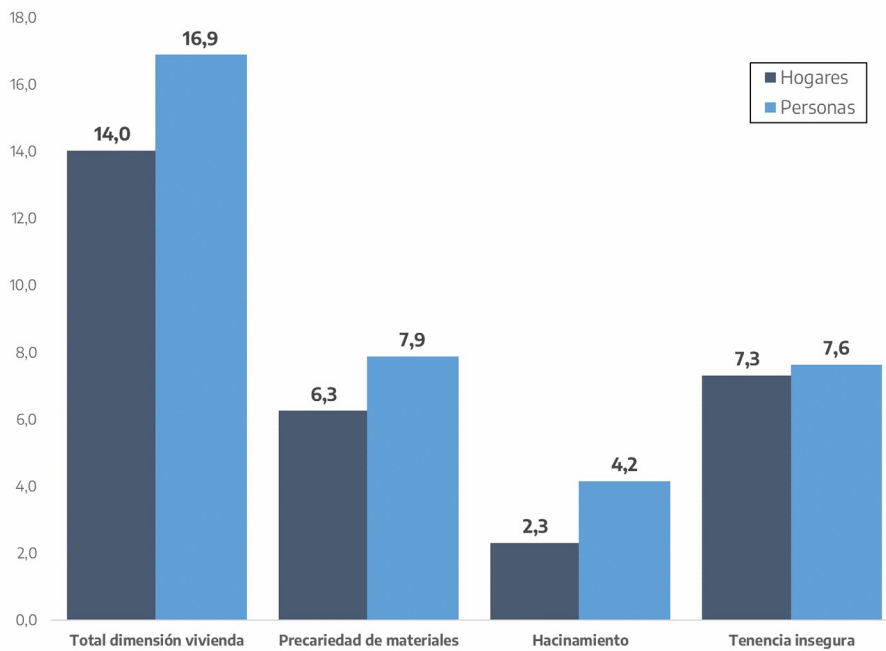
Un 4,2% de la población (y 2,3% de hogares) habita en viviendas donde hay más de tres personas por cuarto, es decir, cuyo hacinamiento es crítico. Este indicador da cuenta de la falta de espacio en una vivienda, ya sea por la

incapacidad de construir o bien por la dificultad para acceder a una vivienda propia, y puede afectar a la salubridad de las personas que se encuentran hacinadas.

● **Tenencia insegura**

El hogar ocupa la vivienda sin permiso, o bien sólo es propietario de la vivienda (y no del terreno). Esta situación alcanza al 7,3% de los mismos y al 7,6% de la población.

Gráfico 1: Población y hogares con carencias en la dimensión vivienda, por indicador. En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021



Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

Dimensión Hábitat y Servicios básicos

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XI, establece el derecho a que la salud sea preservada por medidas sanitarias adecuadas. La Convención de los Derechos del Niño establece el derecho al acceso al agua potable salubre. Esta dimensión, también

compartida por todos los miembros del hogar, está compuesta por los siguientes indicadores:

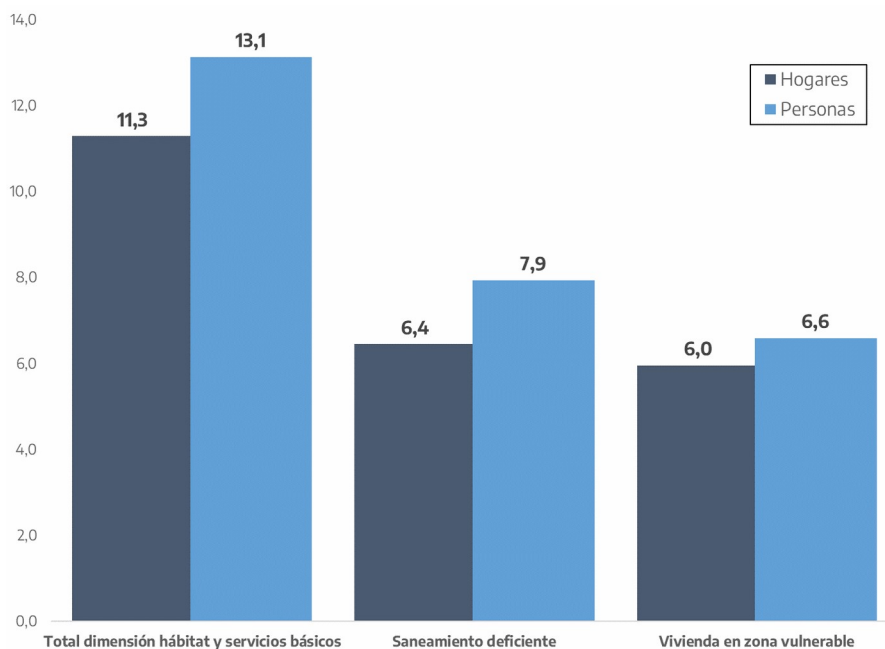
● **Saneamiento deficiente**

Contempla a la población que no tiene acceso a un inodoro con descarga de agua. En este caso, el 7,9% de la población y el 6,4% de los hogares es deficiente.

● **Vivienda ubicada en zonas vulnerables**

Este indicador da cuenta de los hogares que residen en villas de emergencias o basurales, que representa al 6%, y al 6,6% de la población urbana.

Gráfico 2: Población y hogares con carencias en la dimensión hábitat y servicios, por indicador. En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021.



Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

Dimensión Educación

Desde 2006, y de acuerdo a la ley 26.206, la obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de cuatro (4) años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria. Previamente, la ley 24.195 (1993) establecía la obligatoriedad de 10 años de escolarización. Asimismo, la educación primaria es obligatoria desde 1884, como lo explicita la ley 1420. De acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estado debe adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas. Aun cuando existe provisión gratuita de educación por parte del Estado, el acceso a la misma puede presentar deficiencias para distintos segmentos de la población. Esta dimensión, que considera privado a un hogar cuando al menos uno de sus miembros presenta una privación en uno de sus indicadores, está compuesta por los siguientes indicadores:

● Inasistencia escolar

Un niño/a o adolescente encuentra su derecho a la educación vulnerado cuando no asiste a la educación formal (salvo que haya completado ya el ciclo secundario). De esta manera, un hogar se encuentra privado en este indicador cuando al menos uno de sus miembros de entre 5 y 17 años no asiste a un establecimiento educativo, lo que representa al 1,3% de los hogares y al 2,3% de la población. Si se considera la población específica, un 1,7% de los NNyA de entre 5 y 17 años no asiste a un establecimiento educativo.

● Rezago escolar

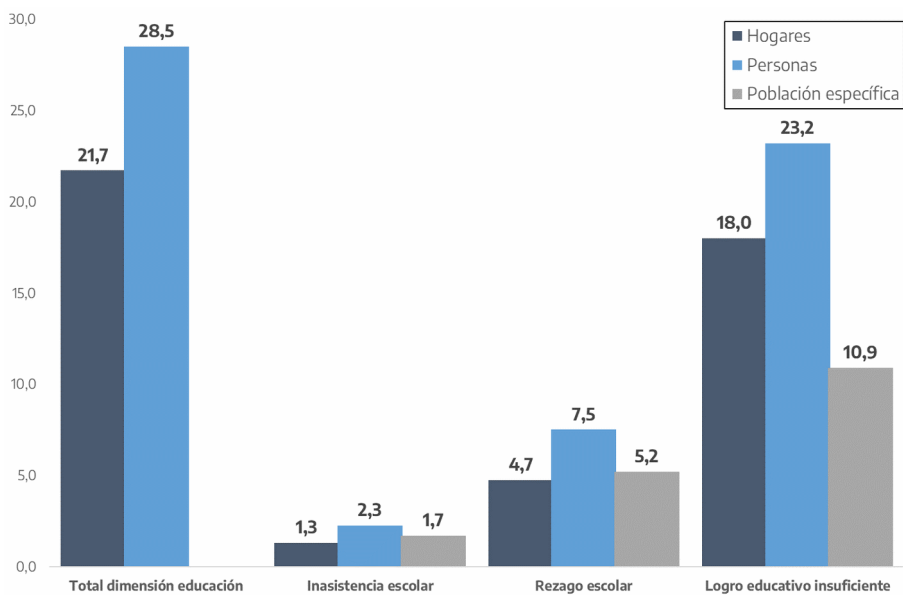
Una manera de medir la calidad de la educación es por medio del rezago escolar, es decir, cuando hay una diferencia de dos años entre la edad del niño/a o adolescente y la edad teórica correspondiente al año o grado al que asiste. Si se toma en cuenta como privación a los hogares donde al menos un miembro que asiste a la escuela lo hace con rezago, el 4,7% se encuentra

privado, lo que representa al 7,5% de la población en hogares con dicha privación. Considerando la población específica, esto es, personas entre 7 y 21 años que asisten al nivel primario o secundario, encontramos que un 5,2% asisten con rezago.

● **Logro educativo insuficiente**

En el caso de la población adulta que ya no cursa la educación formal, se considera una privación el no haber terminado el nivel educativo plasmado como obligatorio en la legislación existente al momento de concluir sus estudios, lo que alcanza al 10,9% de la población de 18 años y más. De esta manera, el 18% de los hogares presenta al menos un miembro en esta situación (23,2% para la población).

Gráfico 3: Población y hogares con carencias en la dimensión educación, por indicador. En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021



Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

Dimensión empleo y protección social

La Constitución Nacional establece que los trabajadores gozarán de la protección de las leyes laborales: jornada limitada, descanso y vacaciones pagas, salario mínimo vital y móvil. El artículo 14 bis de la Constitución, además, reconoce que el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social y que la ley establecerá: el seguro social obligatorio, así como jubilaciones y pensiones móviles. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XVI, establece el derecho a la seguridad social, sobre todo protección contra las consecuencias de la desocupación, la vejez y la incapacidad. El derecho a la seguridad social también está establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 9), y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual, en su artículo 25, establece el derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independiente de la voluntad del ciudadano. Para dar cuenta de esto, en esta dimensión, que considera privado a un hogar cuando al menos uno de sus miembros presenta una privación en uno de sus indicadores, está compuesta por los siguientes indicadores:

● Dificultades de acceder a empleo remunerado

Este indicador toma en cuenta a las personas entre 16 y 59 o 64 años, de acuerdo al sexo, que se encuentran desocupadas o bien desalentadas (es decir que han abandonado las búsquedas activas de empleo por creer que no pueden conseguirlo⁵), situación que alcanza a un 13,1% de hogares con al menos un miembro en dicha situación, al 16,8% de población viviendo en dichos hogares, y al 8% de la población específica.

⁵ Teniendo en cuenta la situación particular promovida en el primer semestre de 2020 por el COVID-19, este indicador se amplió para considerar a las personas que no buscaron empleo por "otras razones", no especificadas en el cuestionario de la Encuesta Permanente de Hogares.

● Precariedad laboral

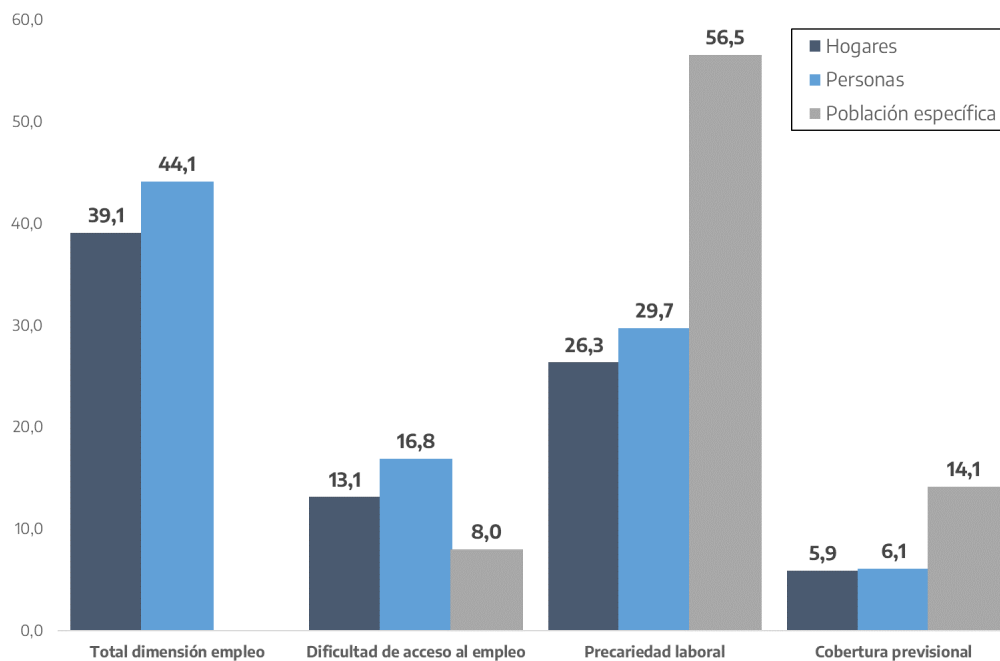
Considera a los hogares donde ningún miembro es un trabajador formal (es decir, no se registran asalariados registrados, cuentapropias técnicos o profesionales⁶, ni patrones o empleadores). En el 26,3% de los hogares no se registró ningún trabajador formal (lo que implica que el 29,7% de la población habita en hogares donde se presenta dicha situación). Si se considera el total de ocupados como población específica, este marcador alcanza al 56,5% de la población.

● Cobertura previsional

Implica a todas las personas en edad jubilatoria (varones de 65 y más, y mujeres de 60 y más) que no tienen ni jubilación ni pensión, sea contributiva o no contributiva. Tanto para hogares como para personas, la proporción es cercana al 6%. En cambio, al considerar a las personas en edad jubilatoria, la ausencia de cobertura previsional alcanza al 14,1%.

Gráfico 4: Población y hogares con carencias en la dimensión empleo y protección social, por indicador. En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021

⁶ La EPH omite indagar la realización efectiva de aportes –ya sea a través del monotributo o del régimen de autónomos– en el caso de los trabajadores autónomos, por lo que se presume que los trabajadores por cuenta propia de calificación operativa o carentes de calificación no realizan aportes a la seguridad social.



Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

Dimensión salud

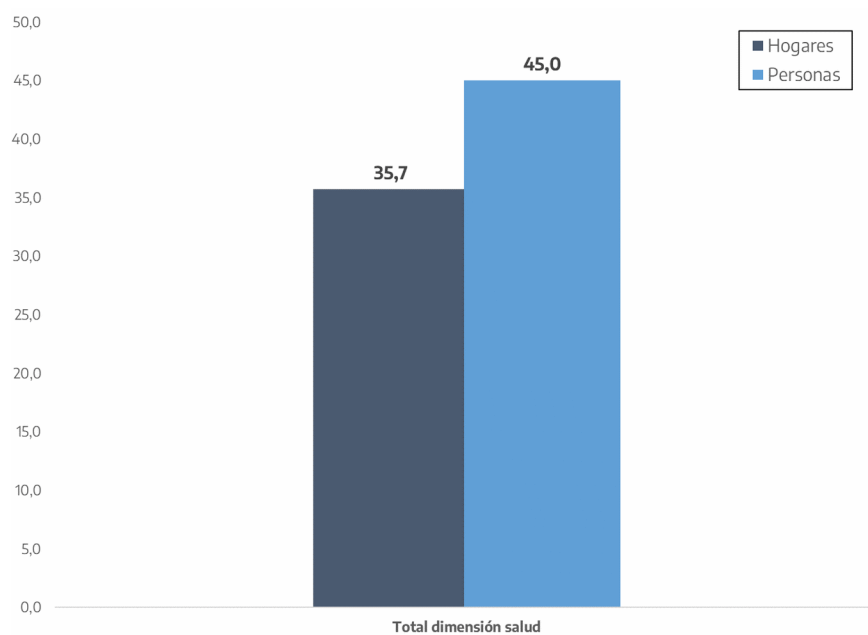
Tanto en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención de los Derechos del Niño como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales se garantiza el derecho a la salud. En algunos casos se especifica la asistencia médica adecuada; en el caso de los niños la atención sanitaria pre y postnatal apropiada para madres y niños, así como medidas para reducir la mortalidad infantil y abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños y sus madres. Debido a una escasez de fuentes de información, utilizando la Encuesta Permanente de Hogares provista por INDEC sólo puede obtenerse el siguiente indicador para esta dimensión:

● Ausencia de doble cobertura de salud

Se considera a todas las personas, sin límite de edad, que sólo tienen acceso a cobertura de salud pública, la cual es universal en Argentina. Así, estarían

privados los hogares donde al menos uno de sus miembros no posee doble cobertura, es decir, que no tiene acceso a una obra social o prepaga que le permita una mayor elección a la hora de atender su salud. Esta privación es la que alcanza al 35,7% de los hogares y al 45% de la población.

Gráfico 5: Población y hogares con carencias en la dimensión salud
En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021



Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

El método integrado de medición de pobreza

El método integrado de medición de pobreza (MIP)⁷ explora la privación desde una doble perspectiva, combinando la pobreza monetaria y la pobreza estructural. Tradicionalmente este método fue definido combinando dos mediciones distintas de pobreza: la monetaria a través de la línea de pobreza y la no monetaria a través del índice de NBI.

En este informe se propone generar un nuevo MIP que mantenga el enfoque monetario de la pobreza (LP) e incorpore la multidimensional no monetaria (PM) en reemplazo del NBI, por considerar que este último tiene un alcance más limitado y restringido para comprender la problemática de la pobreza⁸.

A partir de este método integrado, útil para definir políticas económicas y sociales que aborden el combate de la pobreza, se definen cuatro categorías para segmentar a la población:

1. **Sólo pobres LP:** Este grupo no padece privación multidimensional –de tipo estructural y de acceso a derechos sociales– pero percibe un nivel de ingresos por debajo de la línea de pobreza. Para el primer semestre de 2021, esta situación abarca al 9% de los hogares, el 13,2% de los hogares con NNyA, el 10,5% de la población total y el 14,4% de los NNyA.
2. **Sólo pobres IPM:** Este grupo cuenta con ingresos por encima de la línea de pobreza, pero está afectado por privaciones múltiples no monetarias. La hipótesis es que con sus ingresos estaría en condiciones de superarlas en el futuro, con lo cual se le adjudica a la posibilidad de atravesar por una

⁷ Debido a la diferencia entre ponderadores, los totales pueden variar.

⁸ A la vez, los umbrales establecidos en su momento para los indicadores de NBI solo captan situaciones muy extremas de carencias y han quedado paulatinamente desactualizados, al menos para los países de la región.

situación social ascendente. Un 13,5% del total de hogares, 11,6% de hogares con NNyA, 14,4% de la población total y 10,6% de NNyA se encuentra en esta situación.

3. **Pobres LP + IPM:** Este grupo tiene privaciones múltiples no monetarias y percibe ingresos cuyo nivel están por debajo de la línea de pobreza. La hipótesis es que padece una situación prolongada de pobreza. Corresponde al 22,2% de los hogares totales, el 33,6% de hogares con NNyA, al 29,9% del total de la población urbana y el 40,1% de NNyA en el segundo semestre de 2020.

4. **No pobres:** Este grupo no experimenta privaciones múltiples (estructurales o de derechos sociales) y tiene ingresos por encima de la línea de pobreza. Se trata del 55,4% del total de hogares, 33,6% de hogares con NNyA, el 45,1% del total de la población y el 35% de población de 0 a 17 años relevada por la Encuesta Permanente de Hogares para el primer semestre de 2021.

Tabla 2: Hogares según método integrado de pobreza
En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021

		Pobreza Multidimensional al (IPM)	
		No pobre	Pobre
Por ingresos (LP)	No pobre	55,4	13,5
	Pobre	9,0	22,2

Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

Tabla 3: Hogares con NNyA según método integrado de pobreza
En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021

		Pobreza Multidimensional al (IPM)	
		No pobre	Pobre
Por ingresos (LP)	No pobre	41,6	11,6
	Pobre	13,2	33,6

Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

Tabla 4: Población según método integrado de pobreza
En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021

		Pobreza Multidimensional al (IPM)	
		No pobre	Pobre
Por ingresos (LP)	No pobre	45,1	14,4
	Pobre	10,5	29,9

Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC

Tabla 5: Población de 0 a 17 años según método integrado de pobreza
En %. Total urbano, 1er. semestre de 2021

		Pobreza Multidimensional al (IPM)	
		No pobre	Pobre

		No pobre	Pobre
Por ingresos (LP)	No pobre	35,0	10,6
	Pobre	14,4	40,1

Fuente: SIEMPRO, en base a EPH, INDEC.

Conclusión

El Índice de Pobreza Multidimensional permite caracterizar las condiciones de vida de personas y hogares, dando cuenta de la multiplicidad de privaciones y de la multidimensionalidad de la pobreza.

El Método Integrado, que complementa el IPM con la pobreza monetaria, logra una comprensión más amplia de la problemática atendiendo a la complejidad que la caracteriza.

Al resaltar los aspectos y dimensiones de la pobreza, y la manera en que se interrelacionan, es posible además orientar de una forma más efectiva las políticas públicas para mejorar la calidad de vida del conjunto de la sociedad.