

Pobreza Multidimensional post-pandemia en una ciudad intermedia: el caso de Bahía Blanca

María Emma Santos¹

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS)

UNS-CONICET

msantos@uns.edu.ar

Resumen

En un contexto internacional que ha experimentado incrementos significativos de la pobreza y de la inseguridad alimentaria, este trabajo ofrece una suerte de ‘radiografía de la pobreza’ en una ciudad intermedia de gran relevancia para el sur argentino: Bahía Blanca. Se presentan estimaciones de un Índice de Pobreza Multidimensional a partir de la Encuesta del Proyecto de Unidad Ejecutora del IIESS, una fuente de datos sin precedentes para la ciudad por su tamaño muestral y cobertura. Se encuentra que un 28% de la población, lo cual representa a 82.400 personas, habita en hogares en pobreza multidimensional intensa a severa, de los cuales 30.000 son niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años de edad. La ciudad exhibe también altos niveles de inseguridad alimentaria: un 16% de la población habita en hogares con inseguridad alimentaria moderada a severa, de los cuales 17.000 son menores de edad. Se observa también un significativo grado de segregación socio-espacial entre barrios vulnerables y no-vulnerables, dicotomía que se intensifica cuando se considera la población de niños, niñas y adolescentes. Se requiere de políticas sociales interconectadas y que prioricen a los grupos poblacionales en situación de mayor intensidad de la pobreza multidimensional.

¹ Este trabajo utiliza datos de la Encuesta realizada en el marco del Proyecto de Unidad Ejecutora del IIESS, titulado “Inclusión Social Sostenible: Innovaciones y Políticas Públicas en perspectiva regional” bajo la dirección de la Dra. Silvia London. A continuación se reconoce y agradece la labor de todos los investigadores, becarios y profesionales de apoyo involucrados en la realización de esta encuesta, la cual incluyó la elaboración del cuestionario primero, y el trabajo de campo después: Alderete, Verónica; Arnaudo, María Florencia; Calle Espinoza, Cristina E.; De Meio, Martín; Díaz, Lucía; Elorza, María Eugenia; Formichella, María Marta; Gutiérrez, Emiliano; Gutiérrez, Emiliano; Ibañez Martín, María María; Krüger, Natalia; Lago, Fernando; Larrosa, Juan; London, Silvia; Mara, Gisela; Martínez, Lisana; Monterrubianesi, Pablo; Moscoso, Nebel; Orazi, Sofia; Pérez, Stella; Regolf Paoloni, Ailén; Reyes, Mauro; Santos, María Emma; Tortul, Marina; Viego, Valentina.

Una versión preliminar del trabajo - Santos (2022a)- fue publicada como Documento de trabajo del IIESS.

1 Introducción

Poner fin a la pobreza y el hambre constituyen los dos primeros Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Los indicadores que monitorean ambos objetivos mostraban que, antes de la llegada de la pandemia del Covid-19, el mundo ya estaba fuera del sendero para lograrlos. En efecto, antes de la llegada del Covid, se proyectaba que para 2030 aun habría un 6% de la población mundial por debajo de la línea de pobreza extrema (\$1.90/día) y que ese valor sería 7.4% en 2021; luego de la llegada del Covid, la estimación de pobreza extrema para el 2021 (con la técnica de *Nowcast*) había ascendido a 8.7% (UN, 2020), estimándose que durante el 2020 más de 71 millones de personas cayeron en la pobreza extrema. Asimismo, la inseguridad alimentaria ya estaba en ascenso. De hecho, la FAO había señalado un incremento de la inseguridad alimentaria moderada a severa del 23.2% al 26.% de la población entre 2014 y 2018. La pandemia del Covid-19 interrumpió las cadenas de suministro de alimentos a nivel mundial y la FAO estimó un incremento de la inseguridad alimentaria severa en 100 millones de personas (FAO, IFAD; UNICEF, WFP y WHO, 2021).

Argentina no sólo no escapa al contexto internacional descripto, sino que además se encuadra en una persistencia de alta pobreza estructural desde hace mucho tiempo. La economía no crece de manera sostenida desde hace más de una década, y experimenta desde 2012 niveles de pobreza monetaria que estuvieron estancados entre 2012-2014, crecieron en 2014, bajaron significativamente en 2017 tocando un piso del 25.5% de la población y, a partir de allí crecieron nuevamente (Gasparini et al., 2019), llegando al pico de 42% en el segundo semestre de 2020, bajando al 36,5% en el primer semestre de 2022 (INDEC, 2022). La indigencia siguió la misma tendencia, con un piso de 5.2% en el segundo semestre de 2017 y picos de 10,5% en el segundo semestre de 2020 (Gasparini et al., 2019, INDEC; 2022).

Cuando las estimaciones de pobreza se amplían a las mediciones multidimensionales, incluyendo indicadores de privación no-monetarios², se observa que, si bien la Argentina experimentó reducciones en muchos de estos indicadores, los niveles en 2018 todavía eran

² La medición multidimensional de la pobreza se ha convertido en una práctica oficial en once países de la región (Santos, 2019b; 2022) en buena medida motivada por la introducción del Índice de Pobreza Multidimensional global en PNUD (2010) (Alkire y Santos, 2010, 2014).

altos (Gasparini et al., 2019; Santos, 2018), y algunos de ellos, como alimentación, cobertura de salud, y empleo y seguridad social, experimentaron incrementos (ODSA, 2022).

Localizada sobre la costa sur de la Pcia. de Buenos Aires, Bahía Blanca es una ciudad intermedia de gran importancia. Con una población de 316.000 habitantes (proyecciones a partir del Censo 2010, INDEC), Bahía Blanca es la tercera ciudad más grande de la provincia (luego de La Plata y Mar del Plata), y la más grande desde su latitud y hacia el sur de Argentina (seguida por Neuquén). Las principales actividades económicas son la producción industrial – plástico, acero, biodiesel, gas líquido, forrajes, productos químicos, entre otros – 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, el puerto de Ing. White.³ Siendo una ciudad intermedia, con relativa cercanía entre la población y el gobierno local, y siendo una ciudad con fuerte actividad industrial y comercial, Bahía Blanca podría desempeñar un rol significativo en términos de integración socio-económica, tal como se ha evidenciado en otros países en desarrollo (Christiaensen y Kanbur, 2018; Rodríguez-Pose y Griffiths, 2021). Sin embargo, desde hace ya varias décadas, la ciudad exhibe indicadores sociales preocupantes (Santos y Etcheverry, 2018), y una tendencia hacia la segmentación socio-espacial (Pérez, 2007; Ibañez Martín et al., 2020).

Este trabajo presenta estimaciones de un Índice de Pobreza Multidimensional a partir de datos de la Encuesta del Proyecto de Unidad Ejecutora (EPUE) del IIESS, UNS-CONICET, recabada en Diciembre de 2021. El Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) se titula *Inclusión social sostenible: Innovaciones y políticas públicas en perspectiva regional* y es dirigido por la Dra. Silvia London. La EPUE constituye una fuente de datos sin precedentes para la ciudad que, a diferencia de los datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), permite obtener estimaciones de mayor precisión debido al mayor tamaño muestra y mejor cobertura, además de que ha permitido indagar sobre dimensiones no exploradas en la EPH tales como la de inseguridad alimentaria.

³ Por contar con dos universidades nacionales, Bahía Blanca es además ciudad receptora de estudiantes universitarios provenientes del sur.

El valor añadido por el trabajo reside en ofrecer una suerte de “radiografía de la pobreza” en una ciudad intermedia de la Argentina, analizando quince indicadores no-monetarios de privación correspondientes a cinco dimensiones básicas del bienestar: Vivienda, Servicios Básicos, Alimentación y Salud, Educación, y Empleo y Seguridad Social. El IPM aquí estimado expresa el primer Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente en su segunda meta: “Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños, y niñas de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.” Incluye además el segundo ODS de terminar con el hambre, al incorporar el indicador de inseguridad alimentaria, construido a partir de las preguntas de la escala FIES (Food Insecurity Experience Scale) propuesta y validada internacionalmente por la FAO (FAO, 2017).

Se analiza la incidencia e intensidad –es decir, la *distribución conjunta* de privaciones– de la pobreza multidimensional, su distribución espacial en términos de barrios vulnerables vs. no-vulnerables, su distribución en términos etarios, profundizando en la situación de la infancia, niñez y adolescencia y sus derechos vulnerados. Se analiza además la pobreza multidimensional en términos de la configuración de los hogares, su intersección con la pobreza monetaria, y además se indaga en los correlatos de una de sus dimensiones constitutivas: la inseguridad alimentaria. En este sentido, los resultados encontrados pueden interpretarse como reveladores de los procesos de empobrecimiento y ruptura del entramado social que están ocurriendo hacia adentro del país, en ciudades intermedias que no están típicamente asociadas a los núcleos de mayor pobreza del país, como son el Conurbano Bonaerense, y el Norte Grande Argentino. A su vez, los principales resultados de este trabajo han sido comunicados a la actual gestión municipal y recibidos con gran interés como insumo para mejorar el diseño de la política social. En este sentido, el trabajo busca introducir un IPM que sirva de aquí en adelante para el monitoreo de la pobreza en Bahía Blanca y progreso en el logro de los ODS 1 y 2. El mismo es susceptible de ser implementado o adaptado para los mismos fines en otros aglomerados urbanos del país.

El trabajo se estructura de la siguiente manera. En la Sección 2 se describe la fuente de datos utilizada. En la Sección 3 se describe la Metodología. En la Sección 4 se presentan los resultados. Finalmente, la Sección 5 presenta algunas observaciones finales.

2 Fuente de datos

La fuente de datos de este trabajo es la Encuesta de hogares del Proyecto de Unidad Ejecutora (EPUE) que hemos llevado adelante desde el 2017 en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IESS), titulado *Inclusión social sostenible: Innovaciones y políticas públicas en perspectiva regional*, bajo la dirección de la Dra. Silvia London. Los datos recolectados por medio de la EPUE-2021 son el resultado de un gran esfuerzo y trabajo en conjunto de un grupo de investigadores y becarios doctorales cuyos nombres se detallan en los agradecimientos del trabajo. Se trabajó primero en el diseño del formulario de la encuesta, y luego se trabajó en el proceso de recolección de los datos en campo (el cual tuvo que ser postergado por casi dos años por el contexto de pandemia). Los datos fueron luego digitalizados y verificados en términos de su consistencia.

El diseño muestral y el trabajo de campo estuvo coordinado por la Dra. Valentina Viego. Los encuestadores fueron alumnos de distintas carreras de la Universidad Nacional del Sur. Se trata de una encuesta con diseño muestral probabilístico.⁴ Luego la muestra fue ponderada considerando el sexo y edad, de manera tal que el total de respuestas efectivas sume la cantidad de individuos de cada sexo y cada grupo etario.

Una encuesta como la EPUE-2021 no tiene precedentes en la ciudad por tres motivos. En primer lugar, porque se logró un tamaño muestral que triplica al tamaño muestral típico trimestral de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), encuesta que hasta el momento ha sido la única fuente de información de frecuencia regular sobre empleo y condiciones de vida de los hogares de la ciudad de Bahía Blanca. A diferencia de los 300 a 500 hogares que se relevan en cada trimestre en la EPH, la EPUE-2021 logró relevar 1421 hogares de la ciudad, que suman un total de 4199 personas. Cabe señalar que el total poblacional que considera la EPUE es de 295.872 personas, puesto que excluye la localidad de Cabildo, en tanto que el total poblacional de la EPH es de 316.900 personas.

⁴ Se partió de un agrupamiento de los radios censales del Censo 2010 (INDEC) de modo de conservar cierta homogeneidad espacial, y se seleccionaron 70 puntos muestra. En cada punto muestra se inició el recorrido por la esquina Noroeste de una manzana seleccionada al azar y, a partir de allí, se realizaron las encuestas a los hogares siguiendo el procedimiento habitual de recorrer el perímetro de la manzana en sentido horario, saltando de a dos viviendas. Agotada esa manzana, el encuestador continuaba con la siguiente manzana ubicada en sentido horario hasta completar la cantidad de encuestas a realizar en ese punto muestra.

Las Tablas A.1 y A.2 presentan las estadísticas descriptivas básicas de la EPUE, comparadas con los datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC) del 4to trimestre de 2021. En las tablas puede observarse el mayor tamaño muestral de la EPUE con respecto a la EPH y la similar composición por sexo y edad de la muestra.

En segundo lugar, la EPUE-2021 logró tener una excelente cobertura de los barrios más vulnerables de la ciudad. En la Tabla A.3 se considera la proporción de población de la EPUE que habita en barrios identificados como vulnerables por la Secretaría de Estadísticas de la Municipalidad de Bahía Blanca (MBB) en el año 2019, a partir de un relevamiento del acceso a servicios en cada barrio de la ciudad (REVAB, 2019). Los barrios vulnerables, a su vez, fueron clasificados en barrios en situación “regular”, “mala” y “muy mala”. Por su parte, en la EPH se registran las viviendas que están localizadas en zonas cercanas (3 cuadras o menos) a basurales, o bien cercana a zonas inundables o bien localizada en villas (por observación). Naturalmente las dos definiciones de lo que podría llamarse barrios vulnerables en la EPUE y en la EPH no son comparables. Sin embargo, es interesante notar que mientras que, de acuerdo con la EPH, al IV trimestre de 2021, solo un 1.86% de la población Bahiense habita en zonas cercanas a basurales, inundables o villas, de acuerdo con la EPUE, un 5.91% de la población habita en barrios con “muy mala” conexión a servicios públicos. Si se incluyen además los barrios catalogados como en situación “mala” o regular”, un 20% de la población de Bahía Blanca habitaba en barrios vulnerables. Este porcentaje es el doble del porcentaje nacional de población que, de acuerdo con el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) (MDS, 2017), habita en barrios populares. Nótese sin embargo que de los 54 barrios identificados como vulnerables por la MBB (REBAV, 2019), solo 17 están registrados en el RENABAP (<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/tabla>). Cuando solo se consideran los barrios vulnerables en situación “mala” y “muy mala”, el porcentaje de la población de Bahía Blanca que reside en ellos es del 12%. En síntesis, puede afirmarse que la EPUE logró una excelente cobertura de barrios en situación de vulnerabilidad, la cual pareciera ser más ajustada a la realidad que los datos que proporciona la EPH. Esto, sumado al mayor tamaño muestral, permiten obtener estimaciones de mayor precisión.

En tercer lugar la EPUE-2021 indagó sobre una gran cantidad de variables socio-económicas y de condiciones de vida de las familias Bahienses, incluyendo por primera vez indicadores que no están incluidos en otras fuentes de datos de recolección habitual tales como el de seguridad alimentaria, situación habitacional, conocimiento y uso de instrumentos de financiación, redes sociales y gobierno abierto (aunque estas últimas dimensiones no son exploradas en este trabajo). Por estos tres motivos la EPUE-2021 constituye una fuente de datos de gran valor para la ciudadanía de Bahía Blanca y los hacedores de política pública.

3 Metodología

En este trabajo se presentan las estimaciones de un Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) que considera quince indicadores agrupados en cinco dimensiones esenciales del bienestar: Vivienda, Servicios Básicos, Alimentación y Salud, Educación, y Empleo y Seguridad Social. A diferencia del IPM presentado en Santos (2018 y 2020) y en Santos y Villatoro (2018) utilizando datos de la EPH, para la definición de este IPM, se decidió trabajar con indicadores no-monetarios por tres motivos. En primer lugar, estos indicadores son más estables en el tiempo que el indicador de pobreza por ingresos; en un contexto de gran volatilidad económica como el actual, estos indicadores permiten captar situaciones de privación que, si bien naturalmente son influenciadas en el tiempo por carencias de ingreso, no están sujetas a modificaciones abruptas en breves períodos de tiempo. En segundo lugar, la recolección de información de ingresos presenta problemas significativos de no-respuesta y sub-declaración, problema mucho menor en la recolección de los indicadores no-monetarios. En tercer lugar, tener un IPM con indicadores no-monetarios permite realizar el cruce con la pobreza monetaria, pudiendo identificar de manera más clara situaciones de carencia de ambos tipos y apreciar mejor la complementariedad entre los dos tipos de mediciones.

En la Tabla 1 se describe el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) estimado en este Informe. Las cinco dimensiones reciben igual ponderación en el índice. Dentro de cada dimensión hay dos o más indicadores los cuales reciben igual peso dentro de la dimensión. Como se señaló, este IPM expresa el primer Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) definidos por las Naciones Unidas en 2015. Pero además los indicadores que componen este IPM tienen estrecha relación con varios de los otros ODS, como se detalla al pie de la Tabla 1. Específicamente, la dimensión de Vivienda está contemplada dentro del ODS 11–Ciudades y

Comunidades Sostenibles— cuya primera meta está específicamente referida a la vivienda. La dimensión de Servicios básicos está contemplada dentro de los ODS 6 –Agua Limpia y Saneamiento— y ODS 7 –Energía Asequible y No Contaminante. La dimensión de Alimentación y Salud se corresponde con el ODS 2 -Hambre Cero— y con el ODS 3 –Salud y Bienestar. La dimensión de Educación está vinculada con el ODS 4 –Educación de Calidad. Finalmente la dimensión de Empleo y Seguridad Social está vinculada con el ODS 8 -Trabajo Decente y Crecimiento Económico. El haber podido incluir la dimensión de Alimentación y Salud en este IPM es una ventaja con respecto a los IPMs que pueden estimarse con datos de la EPH. Las dimensiones e indicadores considerados en este IPM están en línea con las incluidas en los IPM oficiales de varios países de la región (Santos, 2019b).

El IMP sigue la metodología general de medidas de pobreza multidimensional propuesta por Alkire y Foster (2011). 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 de pobreza determinado, llamado k . Cuando el puntaje de privaciones del hogar es igual o mayor al umbral determinado, se identifica al hogar como multidimensionalmente pobre. Todas las personas que habitan en hogares identificados como multidimensionalmente pobres son consideradas pobres y de allí surgen las estimaciones en términos poblacionales.

El IPM es el producto de dos sub-índices muy informativos: la tasa de pobreza multidimensional (H) y la intensidad promedio de la pobreza multidimensional (A). La tasa de pobreza multidimensional es simplemente el porcentaje de personas que habitan en hogares identificados como multidimensionalmente pobres. La intensidad promedio de la pobreza multidimensional es el puntaje de privación promedio entre aquellos identificados en situación de pobreza multidimensional.⁵ El producto de ambos sub-índices es la tasa de pobreza ajustada por intensidad, que es el IPM.

⁵ En fórmulas sencillas, el IPM es el producto de la tasa de pobreza multidimensional (H) y la intensidad promedio de la pobreza multidimensional (A): $IPM = H * A$, donde $H = q/n$, siendo q el número de personas en hogares multidimensionalmente pobres y n el total poblacional; y $A = \sum_{i=1}^q c_i(k)/q$, siendo $c_i(k)$ el puntaje de privación ponderado de las personas en hogares multidimensionalmente pobres.

En primer término, se presentan las tasas de privación a nivel individual de cada indicador. Luego se presentan las estimaciones de pobreza multidimensional para diferentes intensidades de pobreza, es decir, considerando diferentes umbrales k . Luego se desagregan los resultados definiendo a un hogar como multidimensionalmente pobre cuando está privado en un 25% o más de los indicadores ponderados considerados. Con ese umbral del 25%, son considerados pobres los hogares que están privados en (el equivalente de) más de una dimensión completa, lo que aquí se define como pobreza multidimensional intensa a severa.

En la Sección 4.5 se analiza con mayor detalle la situación de los niños, niñas y adolescentes en la ciudad. Para ello se recurre, entre otras cosas, a un análisis de dominio estocástico de la distribución conjunta de privaciones entre los menores de edad, comparando aquellos que viven en barrios vulnerables con aquellos que habitan en barrios no-vulnerables. Siguiendo a Alkire et al. (2015), se construye la función de distribución acumulada complementaria (FDAC) del puntaje de privación (en % del total de privaciones ponderadas). La FDAC muestra la proporción de población que tiene un puntaje de privación (i.e. un % de privaciones ponderadas) mayor o igual que cada valor en el eje horizontal (5%, 10%, etc). Dadas dos distribuciones y e y' , si la FDAC de la distribución y corre por debajo de la FDAC de la distribución y' a lo largo de todos los valores del eje horizontal, significa que la proporción de personas con 5% o más de las privaciones, 10% o más de las privaciones, y así sucesivamente, es menor para la distribución y que para la distribución y' , y por ende se puede afirmar que la distribución y domina estocásticamente en primer orden a la distribución y' ; es decir, y es preferida a y' .

Tabla 1: Dimensiones, indicadores y ponderaciones del Índice de Pobreza Multidimensional para Bahía Blanca

INDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL					
Relación con ODS	DIMENSIÓN	INDICADOR	El hogar está privado si...	PONDERACIÓN	
11 	Vivienda	Materiales y condiciones de la vivienda	(1) La vivienda es casilla o rancho, pieza de inquilinato, pieza en hotel o pensión, local no construido para habitación u otro, o (2) El piso es de ladrillo suelto, tablones de madera u otro, o (3) La vivienda está afectada en más de la mitad por goteras, grietas en los muros, caída de revoque, poca luz, peligro de derrumbe o se inunda.	5%	
		Tenencia precaria	Habita en una vivienda prestada y ocupada o bien su documento de tenencia es: impuesto inmobiliario, boleto de servicios, o ninguno.	5%	
		Hacinamiento para dormir	Cuatro o más personas por cuarto para dormir o bien no hay un colchon para cada miembro o pareja del hogar.	5%	
		Bienes Durables	Posee 2 o menos bienes durables que cubran los rubros de: cocina, refrigeración de alimentos, lavado de ropa, conectividad, movilidad.	5%	
6  7 	Servicios	Agua	El acceso al agua está fuera de la vivienda, o fuera del terreno, o la fuente no es ni de red ni de pozo con perforación, o bien tiene conexión irregular al agua corriente.	5%	
		Saneamiento	No tiene baño, o tiene baño compartido con otro hogar, o el baño está fuera del terreno, o el desagüe es solo a pozo ciego, o a hoyo/excavación, o a otro.	5%	
		Energía para cocinar y calefaccionar	Cocina con leña, y/o se calefacciona con kerosene, leña, carbón, o no se calefacciona.	5%	
		Electricidad	No tiene electricidad o tiene conexión irregular.	5%	
2  3 	Salud	Inseguridad alimentaria moderada a severa	Los miembros del hogar comieron menos de lo que deberían comer, o se quedaron sin alimentos en el hogar, o sintieron hambre pero no comieron o pasaron un día entero sin comer; en todos los casos por falta de dinero y otros recursos.	10%	
		Sin cobertura de salud	Al menos un miembro del hogar no tiene cobertura de salud	10%	
4 	Educación	Asistencia	Al menos un niño de entre 4 y 17 años no asiste a la escuela.	6.66%	
		Rezago	Al menos un niño de entre 6 y 17 años que asiste a la escuela está dos o más años rezagado en su escolaridad en relación con su edad.	6.66%	
		Logro educativo	Al menos un miembro de 20 años o más no alcanzó un mínimo nivel educativo definido como: a) Personas entre 20 y 29 años que no terminaron el secundario b) Personas entre 30 y 59 años que no completaron los primeros tres años de educación secundaria c) Personas de 60 años o más que no completaron el primario	6.66%	
8 	Empleo y Seguridad Social	Empleo	Al menos un miembro de entre 18 y 64 años está desocupado o es un trabajador desalentado	10%	
		Seguridad Social	Al menos un miembro de entre 18 y 64 años que está ocupado no realiza aportes a la seguridad social, o al menos un miembro de 65 años o más no percibe jubilación.	10%	

Fuente: Elaboración propia. Nota: Los ODS con los cuales se relaciona cada dimensión son: ODS 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles; ODS 6: Agua Limpia y Saneamiento; ODS 7: Energía Asequible y No Contaminante; ODS 2: Hambre Cero; ODS 3: Salud y Bienestar; ODS 4: Educación de Calidad; ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico. Para más información sobre los ODS, sus metas e indicadores, véase: <https://sdgs.un.org/es/goals>.

Por otra parte, la construcción del indicador de inseguridad alimentaria requiere de algunas aclaraciones metodológicas. En la EPUE se utilizaron las 8 preguntas de la Escala FIES (Food Insecurity Experience Scale) propuesta y validada internacionalmente por la FAO (FAO, 2017). Se trata de 8 afirmaciones que se responden por sí o por no, y van en grado creciente de inseguridad alimentaria, comenzando por la afirmación sobre haber estado preocupado por no tener suficientes alimentos en el hogar hasta la afirmación de mayor severidad, referida a haber pasado un día entero sin comer.

Las 8 preguntas de la escala FIES, presentadas en la Tabla A.4, responden a un concepto de medición de fenómeno latente, en este caso la inseguridad alimentaria, por medio de ítems o afirmaciones, lo que pertenece a una rama de la estadística desarrollada a partir de la psicometría llamada Teoría de Respuesta al Ítem (FAO, 2017). Se espera que los ítems más severos sean afirmados con menos frecuencia que los menos severos. A su vez, en los datos de buena calidad, se espera que un hogar/individuo que afirma un ítem de severidad media, también afirme los ítems que son menos severos. Análogamente, un hogar que niegue un ítem de severidad media es probable que niegue los ítems que son más severos. Típicamente, para analizar la consistencia interna de un conjunto de afirmaciones para captar un fenómeno latente se suele utilizar el coeficiente de Cronbach Alpha. El coeficiente Alpha es de 0.91, mostrando buena consistencia interna de las preguntas, aunque el promedio de correlación entre ítems es más bajo de lo deseable (0.07 vs. 0.15 como deseable).

La FAO ha identificado el ítem 5 (“comer menos”) y el ítem 8 (“un día entero”) como umbrales de la escala que pueden definir la inseguridad alimentaria moderada y severa respectivamente (FAO, 2014). Considerando esto, se construyó un indicador de inseguridad alimentaria moderada a severa definido como hogares en donde, por falta de dinero u otros recursos, al menos uno de sus miembros comió menos de lo que debería comer (ítem 5), o se quedaron sin alimentos en el hogar (ítem 6), o sintieron hambre, pero no comieron (ítem 7) o, en el extremo, pasaron un día entero sin comer (ítem 8). En otras palabras, son hogares que respondieron afirmativamente a alguno de los ítems 5 en adelante. Cabe notar sin embargo que se siguió un criterio conservador en el cual aquellos hogares que tuvieran respuestas inconsistentes, es decir, que afirmaron ítems más severos habiendo negado ítems menos severos, no fueron considerados en situación inseguridad alimentaria. No se los eliminó de la muestra, ya que tienen otra información valiosa, sino que se siguió un criterio “de mínima” y simplemente se los consideró como no-privados en este indicador.⁶ En la

⁶ Cabe señalar que las incidencias aquí reportadas son a partir de las preguntas de la Escala FIES, pero no se utilizó el Modelo Rasch que frecuentemente utiliza la FAO para estimaciones de prevalencia de inseguridad alimentaria (FAO, 2017) por motivos de preservar la comparabilidad en el tiempo de esta medida a futuro y facilitar la comunicabilidad de la estadística.

Sección 4.2, se analizan los correlatos de la inseguridad alimentaria por medio de la estimación de un modelo logit y se presentan los resultados en forma de odds ratios.

4 Resultados

En esta sección se presentan las estimaciones de pobreza multidimensional. Varios de los resultados se presentan para el total de la ciudad y también discriminando entre barrios vulnerables y barrios no-vulnerables, de acuerdo con la mencionada identificación realizada por la Secretaría de Estadísticas de la Municipalidad de Bahía Blanca (MBB) en el año 2019 a partir de un relevamiento del acceso a servicios en cada barrio de la ciudad (REVAB, 2019). Las desagregaciones se presentan para el conjunto de barrios vulnerables (en todas sus categorías en conjunto), vs. los no-vulnerables, para poder tener un panorama más detallado de la situación socio-territorial de la ciudad.

4.1 Tasas de privación por indicador a nivel individual

En la Tabla 2 se presentan las tasas de privación por indicador a nivel individual, en el total de la población de Bahía Blanca y discriminando entre barrios vulnerables y no-vulnerables. Se describen las privaciones en orden de magnitud de incidencia.

En la Tabla 2 puede verse que los dos indicadores con tasas de privación más altas son la **falta de cobertura de salud** (29% de la población) y la **falta de aportes a la seguridad social** (23% de los ocupados), ambos vinculados con la alta informalidad laboral. Le siguen en orden de incidencia el **bajo logro educativo** en la población adulta: el 18% de la población de 18 años y más no ha alcanzado un mínimo nivel educativo (umbrales detallados en la Tabla 1).

El **déficit habitacional** también es significativo en la ciudad: el 17% de las personas habitan en viviendas inadecuadas, sea porque son casillas o ranchos, o porque el piso es de ladrillo suelto, tablones u otro (tierra, por ejemplo), o porque la vivienda está afectada en más de la mitad por humedad, poca luz o peligro de derrumbe. Este indicador recolectado en la EPUE-2021 brinda una información que no está disponible en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), la cual sólo pregunta por tipo de vivienda y sus materiales. El haber podido captar el nivel de deterioro de las viviendas donde habita una fracción significativa de la población de Bahía Blanca es de mucho valor informativo para los hacedores de política.

A su vez, el 16% de la población (46.476 personas aproximadamente) se encuentra en una situación de **inseguridad alimentaria** moderada a severa, definida como hogares en donde, por falta de dinero u otros recursos, al menos uno de sus miembros comió menos de lo que debería comer, o se quedaron sin alimentos en el hogar, o sintieron hambre pero no comieron o, en el extremo, pasaron un día entero sin comer. De ese total de personas en hogares con inseguridad alimentaria moderada a severa, 17.387 son niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años de edad. Al igual que el de déficit habitacional, este indicador constituye un valor añadido de información estadística brindado por la EPUE-2021, ya que no está disponible en otras fuentes de datos de la ciudad.⁷

También un 16% de la población habita en hogares con **déficit de saneamiento**, definido como hogares que no tienen baño, o que su baño es compartido con otro hogar, o en donde el baño está fuera del terreno, o el desagüe es solo a pozo ciego o a hoyo/excavación, o a otro.⁸ La **tenencia irregular** de la vivienda afecta a un 10% de la población de la ciudad. También este indicador de la EPUE ha permitido indagar de manera mucho más precisa la situación de tenencia de la vivienda, considerando el hecho de que muchos hogares localizados en barrios vulnerables están desde 2016 en proceso de regularización de la tenencia de su vivienda.

A su vez, un 8% de la población habita en hogares con **hacinamiento para dormir**, definido como cuatro o más personas por cuarto para dormir, o bien que no disponen de un colchón por cada miembro o pareja. El hacinamiento es considerado un factor de riesgo para la salud

⁷ La tasa de inseguridad alimentaria moderada a severa aquí reportada (16%) es más del doble de la tasa de indigencia (es decir, con un ingreso inferior al Costo de la Canasta Básica Alimentaria) reportada por INDEC (2022) para Bahía Blanca (6.7%), con un intervalo de confianza al 99% de entre 6.1% y 7.6%. Cabe señalar que aquí se presenta la incidencia de inseguridad alimentaria *moderada* a severa. Si solo se considera la *severa*, definida como hogares en los que sus miembros tuvieron hambre, pero no comieron o bien pasaron un día entero sin comer, la incidencia es del 10.5%, más cercana a la cota superior del intervalo de confianza de la estimación de indigencia de 7.6%. A su vez, las metodologías para la obtención de una y otra estadística son completamente diferentes. La estimación de indigencia se realiza de manera indirecta, comparando el ingreso del hogar con el costo de la Canasta Básica Alimentaria, en tanto que, la medición de inseguridad alimentaria está basada en el auto-reporte de las personas a partir de su experiencia, con las preguntas reportadas en la Tabla A.4.

⁸ Nótese que en esta definición de privación no se está requiriendo la conexión a red cloacal. Basta con contar con un pozo ciego con cámara séptica.

física, mental y para el desarrollo infantil (Santos, 2019a) y es indiscutiblemente un indicador de la necesidad de privacidad insatisfecha (Kaztman, 1995).⁹

También un 8% de la población cocina o se calefacciona con **energías contaminantes** tales como leña, kerosene o carbón, en tanto que un 7% **no tiene acceso a electricidad**, o bien tiene una **conexión irregular**, con los peligros que eso conlleva. También un 7% de la población de la ciudad de entre 18 y 65 años se encuentra **desocupada** o bien ya no busca trabajo por desaliento. A su vez, un 7% de los niños, niñas y adolescentes de entre 6 y 17 años que asisten a la escuela están **rezagados** en el nivel educativo con respecto a su edad (aproximadamente 3300 niños).

Los indicadores con menor incidencia de privación – 5% o menos– son agua, bienes durables, jubilación para los adultos mayores y asistencia escolar de los niños. Un 5% de la población accede al **agua** fuera de la vivienda o del terreno, o su fuente de agua no es ni de red ni de pozo con perforación, o bien tiene una conexión irregular al agua corriente. Un 4.4% de la población no tiene al menos un **bien durable** para cubrir necesidades en al menos dos de cinco aspectos de la vida diaria: cocina, refrigeración, lavado de ropa, conectividad (teléfono o computadora) y movilidad. Sólo un 3% de los niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 17 años (aproximadamente 1800) **no están asistiendo a la escuela**. Sin embargo, cabe recordar la incidencia de rezago escolar entre quienes asisten a la escuela. Finalmente, sólo un 4% de los adultos mayores (aproximadamente 1400 adultos mayores) no percibe **jubilación**.

Cuando se compara la incidencia de cada privación entre barrios vulnerables y los barrios no-vulnerables se evidencian brechas muy significativas. La brecha más grande es en los adultos mayores que no perciben ningún tipo de jubilación, la incidencia de esta privación en los barrios vulnerables es más de 8 veces la incidencia en los barrios no-vulnerables. Luego, las mayores distancias se observan en términos de hacinamiento para dormir y -casi por definición de “barrio vulnerable”- en los servicios de electricidad, agua, energía y

⁹ Cabe señalar que en esta medición se ha seguido un criterio ‘conservador’ en el umbral utilizado, considerando como hacinamiento tres o más personas por cuarto para dormir, cuando otras mediciones suelen utilizar el umbral de más de dos personas por cuarto para dormir, de modo que una pareja con un hijo viviendo en una habitación serían considerados hacinados (Kaztman, 1995).

saneamiento. La incidencia de esas privaciones en los barrios vulnerables es entre 2.7 y 4.4 veces la incidencia de esas privaciones en los barrios no-vulnerables. La inseguridad alimentaria en barrios vulnerables es 2.7 veces la de los barrios no-vulnerables, así como el rezago escolar y la falta de cobertura de salud. La brecha en población ocupada que no realiza aportes jubilatorios en los barrios vulnerables vs. la de los no-vulnerables es similar a la brecha en déficit habitacional, de tenencia de la vivienda, y de posesión de bienes durables, con incidencias en los barrios vulnerables en torno a 1.8 veces las de los no-vulnerables. La brecha de incidencia de privación en logro educativo de los adultos y empleo es mucho menor y en términos de niños que no asisten a la escuela la incidencia es igual en ambos tipos de barrios.

En síntesis, se observan privaciones con altas incidencias en las cinco dimensiones del bienestar consideradas y se advierte una segregación socio-espacial muy significativa, tal que en los barrios vulnerables los niveles de privación son varias veces los niveles de privación de los barrios no-vulnerables. Hasta aquí hemos analizado privaciones por separado y a nivel individual. En la Sección 2.3 en adelante se evalúa la situación de *privaciones simultáneas o conjuntas en los hogares*. Eso es lo que permiten los Índices de Pobreza Multidimensional: analizar los hogares que presentan varias carencias al mismo tiempo, lo cual los pone en una situación mucho más desfavorecida que aquellos que experimentan solo algunas privaciones.

**Tabla 2: Tasas de privación a nivel individual por indicador
(Porcentaje de población) – Bahía Blanca – II Semestre 2021**

¿EN QUÉ INDICADORES ESTÁN PRIVADAS LAS PERSONAS EN LOS BARRIOS VULNERABLES VS. NO-VULNERABLES?																
DIMENSIÓN	VIVIENDA				SERVICIOS BÁSICOS				SALUD		EDUCACIÓN			EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL		
ODS																
INDICADOR	Vivienda Precaria	Tenencia Insegura	Hacinamiento	Pocos Bienes Durables	Agua Precaria	Saneamiento Precario o Nulo	Energia Contaminante	Electricidad Irregular o Nula	Inseguridad Alimentaria	Sin Cobertura de Salud	Sin Asistencia Escolar	Rezago Escolar	Bajo Logro Educativo	Sin Ocupación	Sin Aportes Jubilatorios	Sin Jubilación
TOTAL	17%	10%	8%	4%	5%	16%	8%	7%	16%	29%	3%	7%	18%	7%	23%	4%
BARRIOS VULNERABLES	26%	15%	20%	7%	12%	31%	17%	19%	32%	52%	3%	9%	36%	8%	36%	17%
BARRIOS NO-VULNERABLES	15%	9%	5%	4%	3%	11%	6%	4%	12%	23%	3%	6%	14%	7%	20%	2%

NOTA: Los % son sobre el total de personas para quienes corresponde cada indicador en cada tipo de barrio y en el total.

El % de niños, niñas y adolescentes que no asisten a la escuela está calculado sobre la población de 4 a 17 años de edad.

El % de niños, niñas y adolescentes con rezago escolar está calculado sobre la población de 6 a 17 años que asiste a la escuela.

El % de desocupados está calculado sobre el total de población activa.

El % de personas sin aportes jubilatorios está calculado sobre el total de población de 18 a 64 años de edad que está ocupada.

El % de personas sin jubilación está calculado sobre el total de población de 65 años y más.

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE, 2021.

4.2 Correlatos de la inseguridad alimentaria

Antes de pasar al análisis de la distribución conjunta de privaciones, se realizó un análisis simple de los correlatos de la inseguridad alimentaria moderada a severa, tal como fue definida en la Sección 3, por medio de un modelo logístico. Los resultados son presentados en la Tabla 3, presentando los odds ratios. Si bien los resultados concuerdan en líneas generales con lo esperado, resulta de interés resaltar que la variable que exhibe el mayor odds ratio es la de déficit en la vivienda: los hogares con déficit habitacional tienen entre 3 y 4 veces las chances de experimentar inseguridad alimentaria moderada a severa que los hogares que no presentan esta deficiencia. Esto puede resultar un elemento de valor intrínseco para el diseño de política pública a la hora de identificar a los hogares en riesgo de inseguridad alimentaria. Asimismo, controlando por todo lo demás, si bien los hogares en barrios vulnerables tienen mayores chances de experimentar inseguridad alimentaria, el odds ratio está entre los más bajos de las regresiones. Las variables de acceso a servicios, a pesar de tener complementariedad con la seguridad alimentaria, no resultaron significativas, aunque sí resultó significativa y con un odds ratio de entre 2 y 2.5 la variable de privación en bienes durables. Como es de esperar, la pobreza monetaria incrementa de modo significativo las chances de que el hogar experimente inseguridad alimentaria.

Tabla 3: Correlatos de la Inseguridad Alimentaria

Variable Dependiente: Hogar con Inseguridad Alimentaria Moderada a Severa	Odds Ratios (1)	Odds Ratios (2)
Déficit en la Vivienda	3.9***	3.6***
Tenencia Precaria	1.2	1.1
Hacinamiento para dormir	1.4	1.2
Agua Precaria	1.1	1.0
Saneamiento Precario	1.3	1.3
Energía contaminante	1.3	1.0
Electricidad Precaria	1.2	1.0
Escasos bienes durables	2.5**	2.6**
Falta de cobertura de salud	3.1***	2.3***
Bajo Logro Educativo de los Adultos	2.6***	2.5***
Desempleo	2.8***	2.6***
Empleo Precario	1.01	0.91
Barrio Vulnerable	1.4***	1.4***
Pobreza Monetaria		2.7***
N (hogares)	1412	1220
Pseudo-R2	0.25	0.28

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

Nota: **: Significatividad al 5%, ***: Significatividad al 1%.

4.3 Incidencia de diferentes grados de intensidad de pobreza multidimensional

En la Figura 1 se presenta la distribución del total de la población Bahiense que habita en hogares con diferentes intervalos de intensidad de pobreza multidimensional. Esta figura permite analizar las diferentes proporciones de población en hogares que experimentan grados crecientes de privaciones de manera simultánea. Para esta medición recuérdese que la unidad de identificación es el hogar, asumiendo efectos externos positivos y negativos.¹⁰

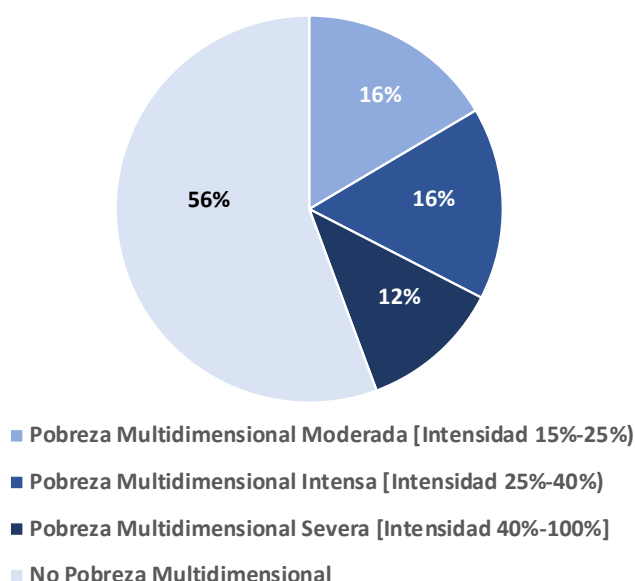
Un 56% de la población es considerada no-pobre desde una definición multidimensional: habitan en hogares que experimentan menos de un 15% del total de privaciones ponderadas. Es decir, el hogar experimenta ninguna privación o a lo sumo dos de las privaciones ponderadas con un 5% cada una, listadas en la Tabla 1. Un 16.5% de la población, lo cual representan 48.787 personas, viven en hogares que están en pobreza multidimensional moderada. Los hogares de estas personas experimentan 15% o más pero menos del 25% de las privaciones consideradas. Por ejemplo, pueden estar privados en toda una dimensión, o en alguna combinación de indicadores, como por ejemplo, dos de vivienda y dos de servicios, o dos de vivienda y dos de educación, o dos de empleo y dos de educación. Otro 16% de la población (47.558 personas) se encuentra en una situación de pobreza multidimensional intensa. Este grupo habita en hogares que experimenta una alta intensidad de privaciones, en más de una dimensión completa. Finalmente, un 12% de la población, lo cual equivale a 34.854 personas, viven en pobreza multidimensional severa, sus hogares presentan 40% o más de las privaciones; es decir, están privados en al menos dos dimensiones completas del bienestar.

Sumando a quienes experimentan pobreza multidimensional intensa y severa (es decir, con un umbral de pobreza de $k=25\%$), podemos decir que, al segundo semestre de 2021, la tasa de pobreza multidimensional era del 28% de la población: 82.412 personas en Bahía Blanca habitan en hogares en pobreza multidimensional intensa o severa. La intensidad promedio de la pobreza es del 38%, es decir, en promedio los

¹⁰ Por ejemplo, en un hogar en el que al menos un niño en edad escolar no asiste a la escuela, todos sus miembros son considerados privados en este indicador.

multidimensionalmente pobres experimentan privaciones en el equivalente de casi dos dimensiones completas. Así el IPM -la incidencia ajustada por intensidad- es del 11%. Estos resultados están sintetizados en la Figura 2.

**Figura 1: Intensidades de Pobreza Multidimensional en Bahía Blanca –
II Semestre 2021
(Porcentajes de Población)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

Nota: Las estimaciones puntuales exactas de las incidencias de la pobreza multidimensional (PMD) y sus respectivos intervalos de confianza al 95% son: PMD Moderada: 16.5% [IC: 15.7%-17.2%]; PMD Intensa: 16.1% [IC: 15.3%-16.8%]; PMD Severa 11.8% [IC: 11.1%-12.4%].

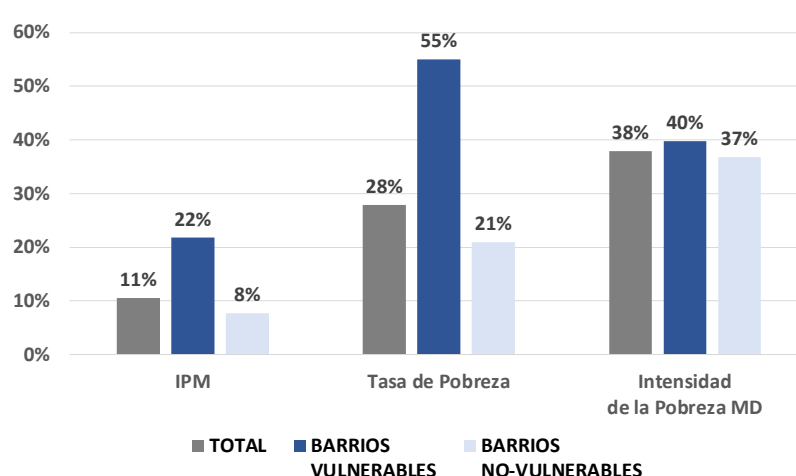
4.4 Pobreza y segregación socio-espacial

En la Figura 2 se presentan las estimaciones de pobreza multidimensional agregada y discriminando entre los barrios vulnerables y los barrios no-vulnerables. Si bien ya se observó que las tasas de privación de cada indicador en forma aislada son mayores en los barrios vulnerables, cuando se calcula el IPM para estos dos tipos de barrios, se advierte además que la incidencia de *privaciones conjuntas* es varias veces mayor en los barrios vulnerables que en los no-vulnerables: el IPM en los barrios vulnerables es 2.75 veces el de los barrios no-vulnerables.¹¹ Más de la mitad de la población de los barrios

¹¹ La segregación socio-espacial hace referencia a “la existencia de diferencias o desigualdades sociales dentro de un colectivo urbano y al agrupamiento de los sujetos según atributos específicos en aglomerados con tendencia a la homogeneización en su interior y a la reducción de las interacciones con

vulnerables habita en hogares multidimensionalmente pobres contra un 21% en los barrios no-vulnerables, y la intensidad de la pobreza en los barrios vulnerables es también más alta (y con una diferencia estadísticamente significativa). Este mismo tipo de segregación socio-espacial ha sido identificada también en el caso de la ciudad de Buenos Aires por Macció y Mitchell (2018).

Figura 2: IPM, Incidencia e Intensidad de la Pobreza Multidimensional – Total Bahía Blanca y Barrios vulnerables vs. No-Vulnerables (Porcentaje de Población)



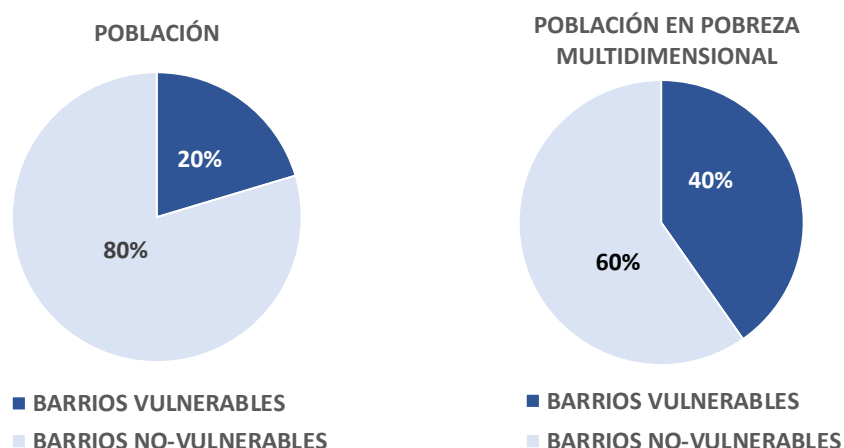
Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

Nota: Las diferencias entre barrios vulnerables y no vulnerables son estadísticamente significativas al 1%.

Estos resultados reflejan dos cuestiones. En primer lugar, muestran la existencia de una significativa segregación socio-espacial, tal que los barrios vulnerables, a pesar de ser el hogar de solo un quinto del total poblacional, albergan a dos quintos del total de la población en pobreza multidimensional intensa a severa, como puede apreciarse en la Figura 3. En segundo lugar, si bien hay segregación territorial, al mismo tiempo, los resultados indican que fuera de los barrios vulnerables también hay personas en hogares multidimensionalmente pobres. Ambos puntos son importantes para el diseño de la política social municipal.

el resto de los grupos. El aislamiento espacial y distanciamiento entre las clases promueve la desintegración social..." (Linares, 2013).

Figura 3: Distribución de la población total y de la población en pobreza multidimensional intensa a severa – Barrios vulnerables vs. Barrios no-vulnerables



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

4.5 Infancia, niñez y adolescencia en pobreza multidimensional

Los niños, niñas y adolescentes constituyen un grupo naturalmente prioritario, en primer lugar por motivos éticos: su bienestar depende de las decisiones y capacidades de los adultos a cargo. En efecto, los adultos a cargo, pero también las organizaciones particulares, autoridades locales y gobiernos nacionales deben velar por el cumplimiento de los derechos del Niño (UN, 1989).¹² Entre los 15 indicadores que componen el IPM, diez tienen relación directa con los derechos del niño. Específicamente el indicador de déficit habitacional, el de hacinamiento y los cuatro indicadores de servicios básicos, se vinculan con el derecho a la supervivencia y desarrollo físico, mental y social, y el derecho a una vivienda. A su vez el indicador de inseguridad alimentaria y el de cobertura de salud se vinculan directamente con el derecho a tener una alimentación y atención médica adecuada. Finalmente, los indicadores de asistencia escolar y rezago reflejan el derecho a la educación.

En segundo lugar, la infancia, niñez y adolescencia también constituye un grupo prioritario en tanto hay sobrada evidencia empírica, liderada por el Prof. J. Heckman,

¹² Argentina adscribió a la convención de los Derechos del Niño por la Ley 23.849, y la misma tiene jerarquía constitucional desde la reforma de 1994.

respecto de que las inversiones en salud y educación, cuanto más tempranas son en la vida de una persona, mayores rendimientos generan. Esto tiene sustento en estudios sobre el desarrollo neurológico del ser humano, el cual experimenta distintos períodos clave (Behrman et al, 2009; Conti y Heckman, 2012; Hoddinott et al., 2013). En particular, un periodo crítico es desde la gestación y hasta los primeros dos años de vida (los primeros *mil días*) (Albino, 2017; Johnson et al., 2016, Council for Early Childhood Development, 2010, entre muchos otros).¹³ La cantidad de conexiones neuronales que se desarrollen en esta etapa depende principalmente de dos factores: alimentación y estimulación; debido a ello, los niños en entornos más favorables tienen mayores posibilidades de desarrollo neurológico (González y Santos, 2019). Es por esto que Cunha y Heckman (2007) modelan cómo las experiencias en los primeros años de vida pueden tener efectos duraderos sobre la trayectoria futura de la persona. En otras palabras, hay periodos de tiempo en el crecimiento de una persona en la que el logro de ciertas habilidades requiere menos inversión (Berlinsky y Schady, 2015).

Por ejemplo, García et al. (2019) encuentran un retorno anual estadísticamente significativo del 13% (asociado con un ratio beneficio-costos de 6.3) para programas de intervención comprehensiva, de alta calidad entre los 0 y los 5 años de edad, retorno sustancialmente mayor que los que se encuentran para intervenciones algo más tardías (como por ejemplo, entre los 3 y los 4 años de edad). La evidencia muestra que los participantes en estos programas se benefician en habilidades cognitivas y socio-emocionales, empleo e ingresos laborales, menor probabilidad de comportamientos riesgosos y mejores niveles de salud.

Considerando esta prioridad que representa la infancia, niñez y adolescencia, en la Tabla 4 se presenta la proporción de personas de cada grupo etario en cada tipo de pobreza multidimensional y en la Tabla 5 se presentan no sólo la incidencia de la pobreza

¹³ Durante el primer año de vida es donde el cerebro más crece: al nacer, el cerebro pesa entre 1 y 2% de su peso definitivo, a los 14 meses alcanza el 80% de este (1200 gr); a su vez, al nacer, cada neurona emite entre 5.000 y 15.000 conexiones y a los 2 años alcanza el número de conexiones que se desarrollarán en la vida adulta (Albino, 2017). Véase González y Santos (2019) para una revisión más exhaustiva de este tema y González y Santos (2022) para un análisis del programa Mil Días del Municipio de San Miguel, Pcia. de Bs. As., Argentina.

multidimensional entre los menores de 18 años sino también algunas privaciones seleccionadas, de especial interés para este grupo poblacional.

En la Tabla 4 puede observarse que la incidencia de la pobreza multidimensional intensa y severa es mayor entre los menores de 18 años que entre los adultos de 18 a 64 años, y varias veces mayor que entre los adultos mayores. En particular, la incidencia de la pobreza multidimensional severa entre los niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años es 1.5 veces la incidencia de la pobreza entre los adultos, y 5.6 veces la incidencia entre los adultos mayores.

Las tasas de incidencia reportadas en la Tabla 4 indican que 29.759 niños, niñas y adolescentes de entre 0 y 17 años de edad habitan en hogares en pobreza multidimensional intensa a severa (también detallado en la Tabla 5); dentro de ese grupo, 14.000 niños, niñas y adolescentes están en hogares en pobreza multidimensional severa. Leído de otra manera, del total de 82.412 personas en pobreza multidimensional intensa a severa, más de un tercio son menores de edad, los cuales a su vez representan casi el 10% de la población total de la ciudad.

Tabla 4: Proporción de cada grupo etario en cada tipo de pobreza multidimensional (Porcentaje de personas del total de cada grupo etario) – Bahía Blanca – II Semestre 2021

Grupo de Edad	Cuántos de cada grupo de edad están en...		
	Pobreza Multidimensional		
	Moderada	Intensa	Severa
Menores (0-17 años)	17%	20%	17%
Adultos (18-64 años)	17%	17%	11%
Adultos Mayores (65 años y más)	14%	5%	3%

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

Nota: cuando se desagrega dentro de los menores entre aquellos menores de 13 años y los mayores de 13 años, los porcentajes de cada grupo en cada tipo de pobreza son similares. El tamaño muestral no permite realizar desagregaciones etarias aun más específicas.

A su vez, las estimaciones de la Tabla 5 permiten centrar la atención en la incidencia de algunas privaciones particularmente críticas para el grupo de menores de edad. En primer término, la de inseguridad alimentaria, tanto por estar asociada al derecho

fundamental a la vida, como también ser de importancia crítica para el desarrollo neurológico. Allí se observa que, del total de personas en hogares con inseguridad alimentaria moderada a severa, 17.387 son menores de edad. Si se pone el foco en los niños, niñas y adolescentes en hogares en pobreza multidimensional intensa a severa que experimentan inseguridad alimentaria, este es un grupo de 14.247 chicos. Por otra parte, resulta muy llamativo que casi la mitad de los menores de edad de la ciudad no cuenten con cobertura de salud; dependen críticamente de las salas médicas y los dos hospitales públicos de la ciudad (uno municipal y otro provincial).

Las cuestiones habitacionales muestran también estadísticas preocupantes. Un 17% de los menores de edad (13.525 chicos) habita en hogares con hacinamiento para dormir, definidos con un criterio de 4 o más personas por cuarto para dormir o falta de un colchón por persona o pareja. Esto atenta directamente contra el derecho a la privacidad y el respeto a la intimidad, e inevitablemente revela un grupo poblacional en riesgo de sufrir distinto tipo de abusos (Cant et al., 2019; Afifi et al., 2015).¹⁴ A su vez, un 23% de los menores de edad habita en hogares con déficit de saneamiento, con los riesgos que esto entraña para su salud, 12% habita en hogares que cocinan o se calefaccionan con energías contaminantes, nuevamente con riesgos sobre la salud respiratoria, y 14% habita en hogares sin conexión o con conexión irregular a la red eléctrica, con riesgos de accidentes domésticos vinculados con esto.

¹⁴ Cabe señalar que sólo el 2% de los casos de abuso infantil son reportados (Sidders et al., 2021).

Tabla 5: Proporción y cantidad de niñas, niños y adolescentes en pobreza multidimensional intensa a severa y con privaciones y características seleccionadas

	Niños, niñas y adolescentes de 0-17 años	
	% del Total	Cantidad
<i>Privaciones conjuntas</i>		
En hogares con PMD intensa a severa	37%	29.759
En hogares en PMD intensa a severa que tienen inseguridad alimentaria	17%	14.247
<i>Privaciones individuales</i>		
En hogares con inseguridad alimentaria moderada a severa	21%	17.387
Niños sin cobertura de salud	49%	39.551
En hogares con hacinamiento para dormir	17%	13.525
En hogares con privación en saneamiento	23%	18.655
En hogares con energías contaminantes para cocinar/calearse	12%	9.81
En hogares sin acceso o con acceso irregular a la electricidad	14%	11.388
Que no asisten a la escuela	3%	1.852
Con rezago escolar	7%	3.267
En hogares que reciben AUH	41%	33.023
En hogares en PMD intensa a severa que reciben AUH	27%	22.028

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

En lo que respecta a la dimensión educativa, se observa en la Tabla 6 que, como era de esperar, el problema de menores de edad que no asisten a la escuela o bien que están rezagados en el nivel con respecto a su edad, se concentra principalmente en el nivel secundario (especialmente en los estudiantes más grandes). Le siguen en orden de importancia niños en edad de pre-escolar, algo muy relevante en virtud de la evidencia empírica señalada respecto de la importancia de la estimulación en los primeros años de vida.

Tabla 6: Proporción y cantidad de niñas, niños y adolescentes que no asisten a la escuela o están rezagados por nivel educativo

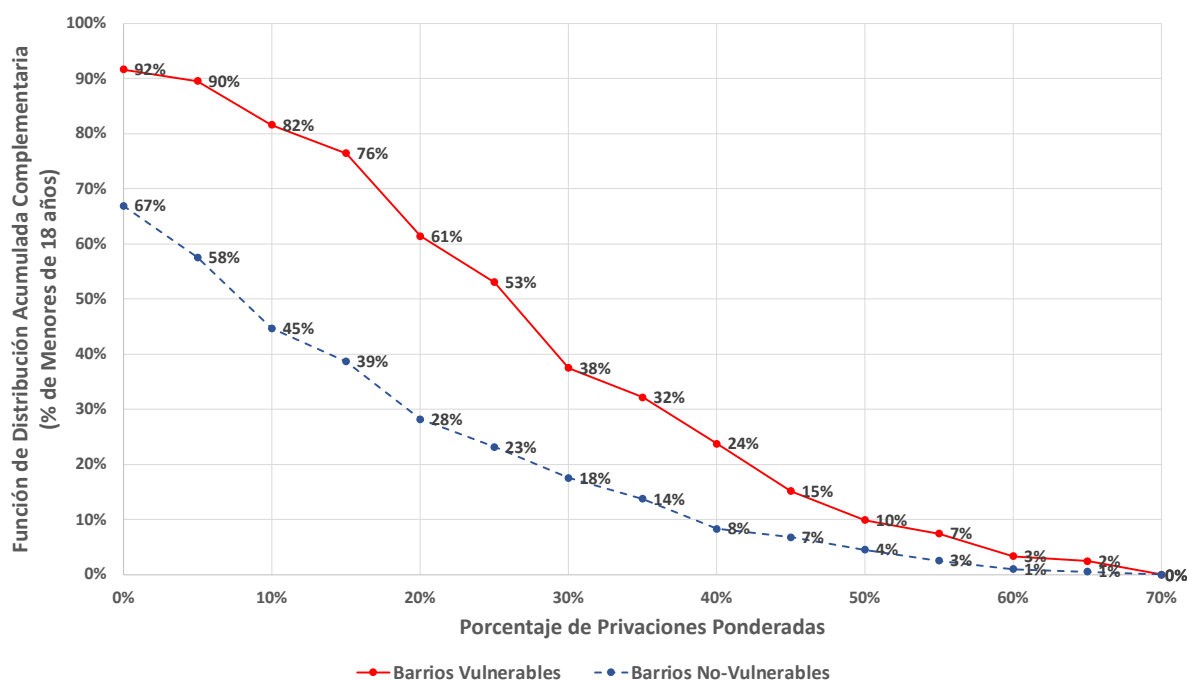
	Niños que no asisten a la escuela		Niños con rezago escolar	
	% del total de 4-17 años	Cantidad	% del total de 8-17 años	Cantidad
Nivel Preescolar	0.8	490		
Nivel Primario	0.5	270	1.2	563
Nivel Secundario	1.8	1092	5.7	2704
Total	3.1	1852	6.9	3267

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

Es natural preguntarse si los niños, niñas y adolescentes en estas situaciones de privación perciben la Asignación Universal por Hijo (AUH). En la Tabla 5 puede verse que el 41% de los menores de edad de la ciudad habita en hogares en donde se perciben ingresos por AUH y que 27% de los menores de edad están en hogares de pobreza multidimensional intensa a severa y perciben AUH, lo cual representa un 73% ($=27\%/37\%$) del total de menores en pobreza multidimensional. Es decir, la AUH llega a casi 3/4 de los niños en pobreza multidimensional.

Desagregando aún más los resultados, en la Figura 4 se presenta la FDAC de la distribución del puntaje de privación para los niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años de edad correspondiente a aquellos que habitan en barrios vulnerables vs. aquellos que viven en barrios no-vulnerables. La figura muestra un claro caso de dominio estocástico en donde los menores que habitan en barrios no-vulnerables experimentan muy altas incidencias de privaciones conjuntas, y sustancialmente mayores que aquellos que habitan en barrios vulnerables. Por ejemplo, mientras que un 23% de los niños, niñas y adolescentes de barrios no-vulnerables experimentan pobreza multidimensional intensa a severa (25% o más de privaciones ponderadas), esto es el 53% (más del doble) para los menores que habitan en barrios vulnerables. Se intersectan y potencian así dos categorías de vulnerabilidad: la etaria y la territorial.

Figura 4: Función de Distribución Acumulada Complementaria del IPM para niños, niñas y adolescentes - Barrios Vulnerables vs. Barrios No-Vulnerables



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

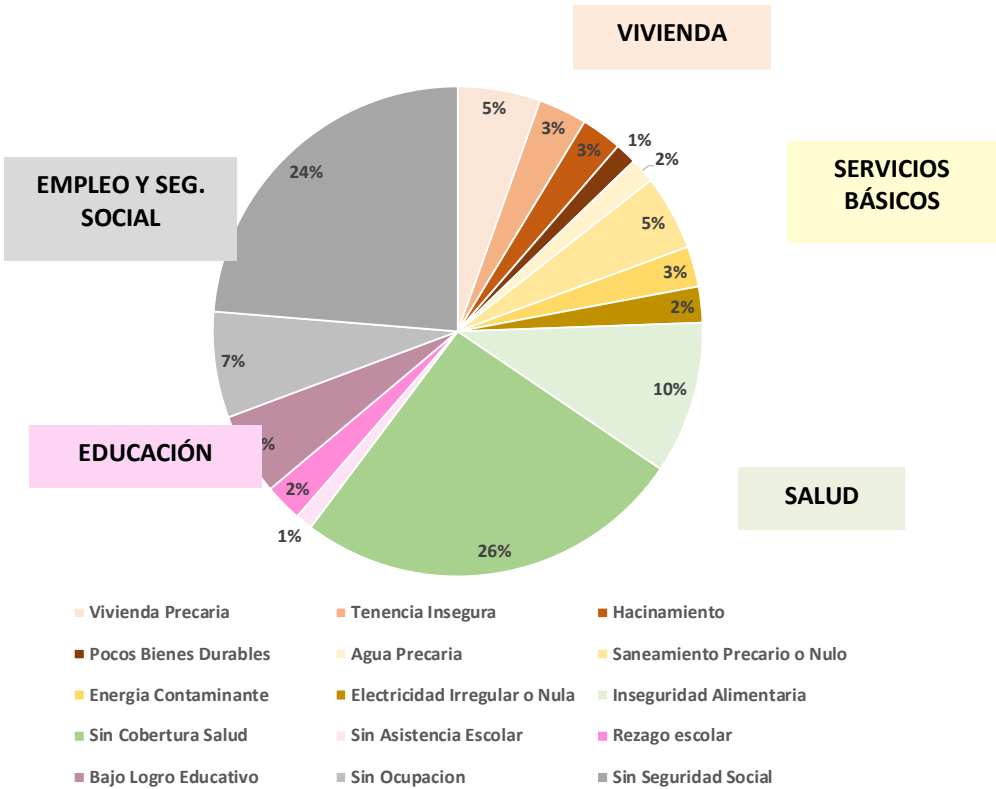
4.6 Composición de la pobreza multidimensional

En la Figura 5 se presenta la contribución relativa de cada privación al total de la pobreza multidimensional que experimentan los hogares de la ciudad e Bahía Blanca.¹⁵ Los colores de cada grupo de indicadores en el gráfico se corresponden con los colores utilizados para cada dimensión. Allí puede observarse que la dimensión que más contribuye a la pobreza es la privación en salud con un 36% del total, en primer lugar por la falta de cobertura de salud pero también por la inseguridad alimentaria. Le sigue la dimensión de empleo y seguridad social, cuyas privaciones contribuyen con un 31% del total de la pobreza multidimensional, fundamentalmente por la falta de aportes a la seguridad social de una fracción significativa de los ocupados, y en segundo lugar por desocupación. Las carencias en la dimensión de vivienda y en la dimensión de servicios básicos contribuyen en partes iguales al total de la pobreza multidimensional moderada a intensa, con un 12% agregado cada dimensión. Finalmente, las privaciones en la

¹⁵ Nótese que los porcentajes aquí mencionados no son tasas de privación sino contribuciones relativas al total de la pobreza multidimensional. Técnicamente eso se define como el porcentaje de personas en hogares multidimensionalmente pobres que experimentan cada privación, multiplicado por la ponderación de ese indicador, sobre el total del IPM. De alguna manera indica que proporción de la pobreza es atribuible a cada privación.

dimensión de Educación contribuyen con un 8% al total de la pobreza multidimensional, siendo el nivel educativo insuficiente de los adultos la privación que más contribuye dentro de esta dimensión.

Figura 5: Contribución de cada indicador al total de pobreza multidimensional (intensa a severa)



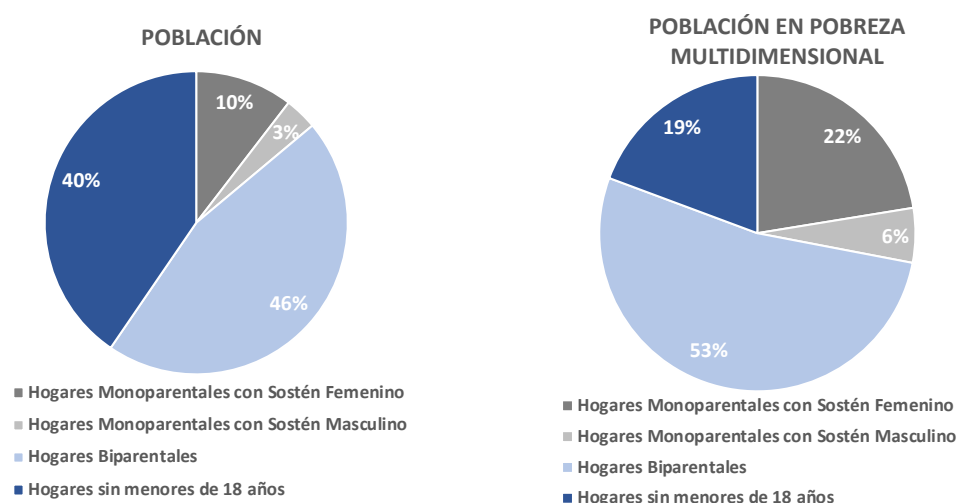
Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

4.7 Pobreza multidimensional por tipo de hogar

Así como los barrios vulnerables tienen una incidencia de la pobreza multidimensional desproporcionada en relación con su contribución poblacional, lo mismo ocurre para ciertas composiciones de hogares. En la Figura 6 puede observarse que los hogares monoparentales con sostén femenino representan un 10% en el total poblacional y los hogares monoparentales con sostén masculino un 3%. Sin embargo, ambos tipos de hogares monoparentales representan el doble dentro de la población total en pobreza multidimensional intensa a severa (22% y 6% respectivamente). Es decir, la incidencia de pobreza en hogares monoparentales, y en particular en aquellos con sostén femenino

es mucho mayor que la incidencia de pobreza multidimensional en hogares biparentales o sin menores de 18 años.

Figura 6: Distribución de la población total y de la población en pobreza multidimensional intensa a severa por tipos de hogar



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.

4.8 Pobreza monetaria vs. multidimensional

Una pregunta natural es cómo se compara la pobreza monetaria con la pobreza multidimensional aquí estimada. Utilizando los datos de la EPH, INDEC (2022) estimó que la tasa de pobreza monetaria en Bahía Blanca para el segundo semestre de 2021 era del 30.9% de personas, y la indigencia del 6.7%.

La EPUE-2021 indagó sobre las fuentes y montos de ingresos de los hogares. Sin embargo, hubo una alta tasa de no-respuesta a esta pregunta. A pesar de estas limitaciones, se pudo realizar una primera aproximación a las estimaciones de pobreza monetaria con esta fuente de datos combinando dos tipos de información. Por una parte, se trabajó con datos de una pregunta en la cual los hogares tenían que ubicarse en uno de 12 intervalos de ingreso (detallados en la Tabla A.5 del Apéndice). A su vez, se utilizó información de una pregunta referida a las fuentes de ingreso, a partir de la cual se pudieron hacer imputaciones de ingresos de las fuentes conocidas tales como jubilación mínima, pensiones no-contributivas, Asignación Universal por Hijo, Tarjeta

Alimentar, tarjeta social municipal y programas de becas. Con esa información, se realizó una primera estimación de pobreza monetaria que, aunque rudimentaria, está dentro del rango estimado por el INDEC. Los detalles técnicos de esta estimación están disponibles en el Apéndice de este informe (TablaA.6).

Los datos de la EPUE-2021 sugieren una tasa de pobreza monetaria del 30.3% de la población, muy similar a la estimada a partir de la EPH, pero una tasa de indigencia del 8.4% de la población, mayor a la estimada por la EPH. Si bien la estimación de pobreza monetaria del 30.3% es cercano al 28% de la tasa de pobreza multidimensional, los hogares no coinciden totalmente.

En la Tabla 7 se presentan las estimaciones de pobreza monetaria y pobreza multidimensional. Para este ejercicio hubo que restringir la muestra a los hogares con información en la pregunta de intervalos de ingreso. Un 14% de la muestra no respondió a esta pregunta, por lo que, para las estimaciones de pobreza monetaria y su intersección con la multidimensional, se re-ponderó la muestra. En la Tabla 7 puede observarse que un 20% de la población (61.472 personas) es pobre por ingresos y también exhibe pobreza multidimensional intensa a severa. Sin embargo, un 9% de la población, aunque no es pobre por ingresos, es pobre de acuerdo con la medición multidimensional. Esto significa que casi un tercio de los pobres multidimensionales no son pobres por ingreso. Por otra parte, 9.5% de la población está por debajo de la línea de pobreza pero no exhibe pobreza multidimensional. Este cruce realza la importancia y complementariedad de ambos tipos de estimaciones de pobreza.

Tabla 7: Pobreza Monetaria y Pobreza Multidimensional
Bahía Blanca – II Semestre 2021 - Porcentaje y cantidad de población

		Pobreza Monetaria		
		Pobre	No Pobre	Total
Pobreza Multidimensional	Pobre	21%	9%	30%
Intensa a Severa (k=25%)	No Pobre	9.5%	61%	70%
Total		30%	70%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021. Nota: Para este cuadro se consideraron los hogares que respondieron a la pregunta de intervalo de ingreso, re-ponderando la muestra, por eso el total de pobreza multidimensional es algo mayor que cuando se considera a toda la muestra.

5 Observaciones Finales

La información recolectada por medio de la Encuesta del Proyecto de Unidad Ejecutora del IIESS-UNS-CONICET en diciembre de 2021 ha permitido conocer de una manera más precisa las condiciones de vida de la población Bahiense, especialmente la de aquellos en situación de pobreza y/o vulnerabilidad. Los datos reflejan una situación social compleja y delicada en la que se entrelazan privaciones en diferentes dimensiones esenciales del bienestar que afectan de manera *simultánea* a 82.412 personas, de las cuales casi 30.000 son niños, niñas y adolescentes de entre 0 y 17 años de edad, 14.000 de ellos en pobreza multidimensional severa.

Las estimaciones presentadas constituyen una información útil para el diseño de política pública en varias áreas, tanto a nivel municipal como a nivel provincial y nacional. Se puntualizan aquí algunas cuestiones vinculadas fundamentalmente con la política municipal, que es aquella de mayor cercanía.

La alta incidencia de falta de cobertura de salud -indudablemente asociado a la precariedad laboral- realza la esencialidad de un sistema de salud pública que logre proveer a tiempo los cuidados de la salud de la población, y por ende subraya el rol social crítico que desempeñan las Unidades Sanitarias de Atención Primaria, el Hospital Municipal y el Hospital Provincial Inter-Zonal. La salud del 29% de la población de la ciudad, y casi la mitad de la población de menores de 18 años, depende de la atención que reciben en estos centros de salud, los cuales en la actualidad están atravesando grandes dificultades de diversa índole.

La incidencia de la inseguridad alimentaria moderada a severa observada –16% de la población– es también un dato alarmante. Esta incidencia es especialmente preocupante en tanto hay más de 17.000 menores de 18 años en esta situación. Dentro de ellos, debe ser de especial prioridad el grupo de niños y niñas en gestación y hasta los 2 años de edad, ya que hay sobrada evidencia respecto de que los primeros mil días de vida representan un período crítico en el desarrollo humano. Esto pone de relieve la necesidad urgente de una política social municipal que reconozca y aborde el problema

de inseguridad alimentaria en la ciudad, considerando programas de micronutrientes para los niños y niñas en situación de inseguridad alimentaria y otro tipo de refuerzos focalizados en los grupos más desfavorecidos. Sería deseable que este tipo de intervenciones estuvieran estructuradas en programas más comprehensivos dirigidos a la primera infancia, que contemplen un acompañamiento familiar a las familias en mayor estado de marginalidad.¹⁶

Las privaciones en la dimensión de empleo y seguridad social, si bien exceden el ámbito estrictamente municipal, convocan a re-pensar la posibilidad de implementar programas de entrenamiento y articulación para la inserción laboral. Las privaciones en la dimensión de vivienda y servicios reafirman déficits que se vienen señalando desde hace tiempo (Santos 2018, 2020, 2021), los cuales están especialmente concentrados en los barrios vulnerables de la ciudad. Por último, las privaciones en la dimensión de educación sugieren re-pensar de manera estratégica y articulada entre el gobierno municipal y el provincial mecanismos de refuerzo y acompañamiento escolar para intentar “llevar a la escuela” a los aproximadamente 1800 niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 17 años que están fuera del sistema, remediar los problemas de retraso educativo de 3.300 niños, niñas y adolescentes que están en el sistema, así como también mejorar retención de los estudiantes hasta finalizar los estudios, para ir reduciendo en el tiempo la privación en logro educativo de los adultos.

Los datos señalan también que Bahía Blanca es una ciudad que evidencia niveles de segmentación socio-espacial altos, algo que es perjudicial para el entramado social y la vida en comunidad. Sin embargo, también es un dato significativo el hecho de la pobreza multidimensional no se circunscribe a los barrios vulnerables. En relación con cuestiones de género, se observa también una incidencia de pobreza multidimensional en hogares monoparentales con sostén femenino que duplica su participación poblacional, elemento que también es de interés para la política pública.

¹⁶ Por ejemplo, en el Municipio de San Miguel (Pcia. de Bs As) se implementa desde el año 2015 el Programa de Acompañamiento Familiar Mil Días (González y Santos, 2019, 2022).

A su vez, conviene resaltar la imperiosa necesidad de políticas interconectadas entre las diferentes dimensiones, y -por ende- secretarías de los organismos de gobierno, en la cual haya un diseño de las políticas mejor alineado con las necesidades de cada grupo poblacional y que priorice a los grupos con mayor intensidad de pobreza. El 12% de población en pobreza multidimensional severa (35.516 personas), constituye sin duda, un grupo prioritario, en el que hay que considerar políticas que aborden de manera integral las múltiples carencias experimentadas por estos hogares, especialmente la de aquellos con menores de 18 años. Le sigue en orden de urgencia el 16% de personas en hogares con pobreza multidimensional intensa (47.355 personas), también con especial énfasis en aquellos hogares con menores de edad.

En síntesis, ante una situación socio-económica con altos niveles de pobreza multidimensional que requerirán de muchos años para poder ser revertidos, se requieren intervenciones urgentes, novedosas e interconectadas que permitan poner a la ciudad en marcha para el logro del primer objetivo de desarrollo sostenible.

6 Referencias

- Afifi, T. O., Taillieu, T., Cheung, K., Tonmyr, L., y Sareen, J. (2015) "Substantiated reports of child maltreatment from the Canadian incidence study of reported child abuse and neglect 2008: Examining child and household characteristics and child functional impairment" *Canadian Journal of Psychiatry* 60(7): 315-323.
- Albino, A. (2017). "Los cinco pasos para una gran nación". Conferencia en la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, en sesión pública extraordinaria, 20 de septiembre de 2017.
- Alkire, S. y Foster, J. (2011). "Counting and multidimensional poverty measurement". [Journal of Public Economics](https://doi.org/10.1017/S0022216X11000071), 95, 476-487.
- Alkire, S., and Santos, M. (2010). Measuring acute poverty in the developing world: Robustness and scope of the Multidimensional Poverty Index. *World Development*, 59, 251-274.
- Alkire, S., and Santos, M. (2014). "Acute Multidimensional Poverty: A New Index for developing countries". OPHI Working Paper No. 38.
- Alkire, S., Foster, J. E., Seth, S., Santos, M. E., Roche, J. M., & Ballon, P. (2015). Multidimensional poverty measurement and analysis. Oxford University Press, ch. 8. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199689491.001.0001>
- Berlinski, S., & Schady, N. (Eds.) (2015). *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. BID.

- Cant, R., O'Donnell, M., Scott, S. y Harries, M. (2019), "Overcrowded housing: one of a constellation of vulnerabilities for child sexual abuse". *Child Abuse and Neglect* 93: 239-248.
- Christiaensen, L. y Kanbur, R (2018). "Secondary towns, Jobs and poverty reduction: Introduction to World Development Special Symposium", *World Development*, 108, 210-220.
- Conti, G. y Heckman, J.J. (2012), "The Economics of Child Well-Being", NBER Working Papers No 18466, National Bureau of Economic Research.
- Council for Early Childhood Development. (2010). The Science of EarlyChild Development. www.council.ecd.ca
- Cunha, F., & Heckman, J. J. (2007). The Technology of Skill Formation. *American Economic Review*, 97(2), 31–47. <https://doi.org/10.1257/aer.97.2.31>
- FAO (2017), "The Food Insecurity Experience Scale: Measuring food insecurity through people's experiences". FAO. <https://www.fao.org/publications/card/es/c/2c7ce182-b76d-40bb-9fbe-59ba3c8394fc/>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP & WHO. (2021). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. Rome: FAO.
- Garcia, J. L., Heckman, J. J., Leaf, D. E., Prados, M. J., (2019), "Quantifying the life-cycle benefits of a prototypical early childhood program" NBER Working Paper Series 1050.
- Gasparini, L., Tornarolli, L., y Gluzman, P. (2019), *El Desafío de la Pobreza en la Argentina. Diagnóstico y Perspectivas*. CIPPEC. CEDLAS. PNUD.
- González, M. S., y Santos, M. E. (2019). Programas de acompañamiento familiar en la primera infancia: motivación y diseño: El Caso del Programa Mil Días. Asociación Argentina de Economía Política.
- González, M. S., y Santos, M. E. (2022). "A Thousand Days -Aprogramme for vulnerable early childhood in Argentina: Targeting, dropout risk factors and correlates of time to graduation". *Child: Care, Health and Development*. DOI: 10.1111/cch.13030
- Hoddinott, J., J. R. Behrman, J. A. Maluccio, P. Melgar, A. R. Quisumbing, M. Ramirez-Zea, A. D. Stein, K. M. Yount y R. Martorell (2013). "Adult Consequences of Growth Failure in Early Childhood." *American Journal of Clinical Nutrition* 98(5) (noviembre): 1170–78.
- Ibañez Martín, M. M., Formichella, M. M., y Costabel, L. E. (2020), "Exclusión social: explorando la dimensión educativa en Argentina". *Problemas del Desarrollo* 51 (200): 103-128.
- INDEC (2022), Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2021. Informes Técnicos. Vol 6, no 60. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_pobreza_03_22F5E124A94B.pdf
- Johnson, S. B., Riis, J. L., & Noble, K. G. (2016). State of the art review: Poverty and the developing brain. *Pediatrics*, 137(4), 1–16. <https://doi.org/10.1542/peds.2015-3075>
- Kaztman, R. (1995). La medición de las necesidades básicas insatisfechas en los censos de población, LC/MVD/R.131. CEPAL. Montevideo.

- [http://dds.cepal.org/infancia/guia-para-estimar-la-pobreza-infantil/bibliografia/capitulo-ii/Kaztman%20Ruben%20\(1995\)%20La%20medicion%20de%20las%20necesidades%20basicas%20insatisfechas%20en%20los%20Censos%20de%20Poblacion.pdf](http://dds.cepal.org/infancia/guia-para-estimar-la-pobreza-infantil/bibliografia/capitulo-ii/Kaztman%20Ruben%20(1995)%20La%20medicion%20de%20las%20necesidades%20basicas%20insatisfechas%20en%20los%20Censos%20de%20Poblacion.pdf)
- Linares, S. (2013), “Las consecuencias de la segregación socio-espacial: un análisis empírico en tres ciudades medias bonaerenses (Olavarría, Pergamino y Tandil)”. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, Vol. 14, Nº 14: 5-30.
- Macció, J. y Mitchell, A. (2018), “Same city, worlds apart: multidimensional poverty and residential segregation in Buenos Aires”. *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política* <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/9376>
- MSDS. (2017). Ministerio de Salud y Desarrollo Social, Presidencia de la Nación, Integración Sociourbana de Barrios Populares. Genesis, recorrido y futuro de una nueva política de estado para Argentina. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/integracion_socio_urbana_de_barrios_populares.pdf
- ODSA (2022), “Desigualdades Estructurales, Pobreza por Ingresos y Carencias no Monetarias desde una perspectiva de derechos. Un escenario pre-post Covid-19 de crisis e incertidumbre.” EDSA. Serie Agenda para la Equidad. UCA.
- Perez, S. M. (2007), “Desarrollo urbano y desigualdad en Bahía Blanca”. *Estudios Económicos* 24(48): 57-82.
- PNUD (2010), *Informe de Desarrollo Humano 2010: La verdadera Riqueza de las Naciones*. PNUD. Nueva York.
- REBAV (2019). Relevamiento de Barrios Vulnerables. Oficina de Estadísticas Sociales de la Municipalidad de Bahía Blanca. Informe Interno.
- Rodriguez-Pose, A., Griffiths, J. (2021), “Developing Intermediate Cities”, *Regional Science Policy and Practice*, <https://doi.org/10.1111/rsp3.12421>
- Santos, M. E. (2022a), “Informe de Pobreza Multidimensional en Bahía Blanca – II Semestre 2021”. *Documento de trabajo EPUE N°1*. IIESS CONICET: Bahía Blanca. https://iieess.conicet.gov.ar/images/Documentos-de-trabajo-PUE/EPUE_N1-1.pdf
- Santos, M. E. (2022b), “Trends in Multidimensional Poverty in Latin America”, en Wagle, U. (ed.) *Research Handbook on Poverty and Inequality*. Edward Elgar. En prensa.
- Santos, M. E. (2016), “Pobreza por Ingresos en Argentina y Bahía Blanca: Estimaciones de referencia y cuestiones metodológicas”. *Actualidad Económica* Vol. 26 (89): 5-17.
- Santos, M. E. (2018), *Informe: Pobreza en Bahía Blanca 2004-2018*. Documento de trabajo n°8. IIESS CONICET. Bahía Blanca.
- Santos, M. E. (2019a), “Challenges in designing national multidimensional poverty measures”. *Serie Estudios Estadísticos* No. 100. CEPAL. Santiago de Chile. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44583/1/S1900160_es.pdf
- Santos, M. E. (2019b), “Indicadores no monetarios para el seguimiento de las metas 1.2 y 1.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: estándares, disponibilidad, comparabilidad y calidad”. *Serie Estudios Estadísticos* 99. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44792-indicadores-monetarios-seguimiento-metas-12-14-objetivos-desarrollo-sostenible>

- Santos, M. E. (2020), [Pobreza Multidimensional en Argentina y Bahía Blanca en tiempos del COVID - 19](#). Documento de trabajo n°14. IIESS CONICET. Bahía Blanca.
- Santos, M. E. y Etcheverry, J. (2018), "Pobreza Multidimensional in Bahía Blanca: 2004-2016". *Ensayos de Política Económica* 2(6): 35-70.
- Santos, M. E., Napal, M. J., y Ramos, G. (2021), "Múltiples privaciones en un asentamiento urbano de Bahía Blanca durante el ASPO". En London, S. Compiladora (2021) LA INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES EN PANDEMIA, UN AÑO DESPUÉS. [Documento de Trabajo Colectivo. IIESS CONICET. Bahía Blanca.](#)
- Santos, M., and Villatoro, P. (2018). "A multidimensional poverty index for Latin America." *Review of Income and Wealth*, 64(1), 52–82.
- Sidders, M., Ocubiña, V., Cuellar, C., Sosa, J. B., Carbo, A., Paris, A., Ramos, S. (2021) Proyecto Abrazar. Presentación en Ciclo de Conversaciones Argentinos en Acción: Pobreza. 1 de Octubre de 2021. Universidad de San Andrés. <https://www.youtube.com/watch?v=MHP9N2t8INI>
- UN (1989), Convención sobre los Derechos del Niño. Naciones Unidas.
- UN (2015), Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S
- UN (2020), *The Sustainable Development Goals Report 2020*. New York. UN.

Apéndice:

Tabla A.1: Composición muestral de la EPUE vs. EPH por sexo

	Mujeres			Hombres			Total Muestra	Total Muestra Ponderada
	Observaciones	Obs. Ponderadas	% (ponderando)	Observaciones	Obs. Ponderadas	% (ponderando)		
EPUE (Dic-2021)	2.206	154.215	52%	1.988	141.652	48%	4.199	295.872
EPH (4to trim 2021)	584	163.859	52%	504	151.298	48%	1.088	315.157

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EPUE-2021 y EPH- 2021.

Tabla A.2: Composición muestral de la EPUE vs. EPH por edad

Rango de edad	EPUE (Dic-2021)			EPH (4to Trim-2021)		
	Observaciones	Obs. Ponderadas	% (ponderando)	Observaciones	Obs. Ponderadas	% (ponderando)
0-4	209	20.630	6,97	56	18.715	5,94
5-9	308	20.726	7,01	68	23.097	7,33
10-14	348	20.460	6,92	56	18.093	5,74
15-19	357	23.489	7,94	85	26.901	8,54
20-24	306	27.052	9,14	67	22.407	7,11
25-29	247	24.117	8,15	74	25.370	8,05
30-34	264	17.416	5,89	70	18.028	5,72
35-39	293	19.134	6,47	79	25.430	8,07
40-44	338	22.244	7,52	71	21.613	6,86
45-49	307	18.114	6,12	79	22.453	7,12
50-54	258	15.244	5,15	64	17.463	5,54
55-59	212	14.024	4,74	63	15.833	5,02
60-64	219	14.472	4,89	56	13.956	4,43
65-69	165	10.428	3,52	73	18.477	5,86
70-74	159	10.068	3,4	57	12.212	3,87
75-79	99	8.532	2,88	27	5.811	1,84
80-84	57	4.936	1,67	25	5.613	1,78
85 y más	53	4.786	1,62	18	3.685	1,17
Total	4199	295.872	100	1.088	315.157	100

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EPUE-2021 y EPH- 2021.

**Tabla A.3: Composición muestral de la EPUE vs. EPH por barrio “vulnerable” –
Bahía Blanca**

Población en barrios vulnerables	EPUE (Dic.-2021)			EPH (4to Trim-2021)		
	Observaciones	Obs. Ponderadas	% Ponderado	Observaciones	Obs. Ponderadas	% Ponderado
Barrios en Situación "Regular"	357	24,742	8.43%	ND	ND	ND
Barrios en Situación "Mala"	258	18,163	6.19%	ND	ND	ND
Barrios en Situación "Muy Mala"	243	17,362	5.91%	ND	ND	ND
Vivienda ubicada en zona cercana a basural, inundable o villa	ND	ND	48.70%	17	5887	1.86%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la EPUE-2021 y EPH- 2021.

Tabla A.4: Preguntas del Módulo de Seguridad Alimentaria en la EPUE-2021

20. Las siguientes preguntas se refieren a la alimentación que hay en su hogar.

	1. Sí	2. No	999. NS/NC
a. En el último mes, por falta de dinero u otros recursos , ¿alguna vez se preocupó de que no hubiera suficientes alimentos para comer en su hogar?	1	2	999
b. En el último mes, por falta de dinero u otros recursos , ¿alguna vez dejaron de tener una alimentación saludable en su hogar?	1	2	999
c. En el último mes, por falta de dinero u otros recursos , ¿alguna vez tuvieron una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos en su hogar?	1	2	999
d. En el último mes, por falta de dinero u otros recursos , ¿alguna vez usted o algún miembro de su hogar dejó de desayunar, almorzar o cenar?	1	2	999
e. En el último mes, por falta de dinero u otros recursos , ¿alguna vez usted o algún miembro de su hogar comió menos de lo que debería comer?	1	2	999
f. En el último mes, por falta de dinero u otros recursos , ¿alguna vez se quedaron sin alimentos en el hogar?	1	2	999
g. En el último mes, por falta de dinero u otros recursos , ¿alguna vez usted o algún miembro de su hogar sintió <u>hambre</u> pero no comió?	1	2	999
h. En el último mes, por falta de dinero u otros recursos , ¿alguna vez usted o algún miembro de su hogar comió sólo una vez en el día o pasó un día entero sin comer?	1	2	999

Nota metodológica para la estimación de pobreza monetaria

Para las estimaciones de pobreza monetaria e indigencia se utilizaron la línea de pobreza y la línea de indigencia del INDEC, respectivamente para el mes de diciembre de 2021, para la región Pampeana. La línea de pobreza está dada por el Costo de la Canasta Básica Total para el Adulto Equivalente (hombre de ente 30 y 59 años de edad); la misma fue de \$24.421,27. La línea de está dada por el Costo de la Canasta Básica Alimentaria para el adulto equivalente, la cual fue de \$10.571,98. Se calculó el total de adultos equivalentes del hogar utilizando la escala de adulto equivalente del INDEC (2016), para estimar la línea de pobreza e indigencia que corresponde a cada hogar.

Para las estimaciones de ingresos totales de los hogares con los datos de la EPUE-2021 se procedió de la siguiente manera. En primer término, se consideró el ingreso laboral,

de alquileres, ganancias de emprendimientos e intereses de inversiones. Para el caso de las jubilaciones se consideraron los montos reportados siempre que fueran superiores a la jubilación mínima. En caso contrario, se les imputó el valor de la jubilación mínima. Para los hogares que reportaron percibir ingresos de pensiones no-contributivas, se les asignó el monto correspondiente a cada tipo de pensión. Se procedió de la misma manera con la Asignación Universal por Hijo y por embarazo, becas, y tarjetas sociales. De esta manera se obtuvo un monto de ingreso total familiar. Este ingreso fue luego contrastado con el intervalo de ingreso en el que cada hogar reportó estar ubicado. Los intervalos utilizados son detallados en Tabla 5.

Con esa información se realizaron tres ejercicios. Para estos ejercicios se utilizaron ponderadores especiales, ya que hubo hogares que no respondieron la pregunta de intervalo de ingresos del hogar y por ende hubo que re-ponderar la muestra para realizar las estimaciones de pobreza monetaria. En un ejercicio se trabajó con el límite inferior de cada intervalo. Si el ingreso total familiar calculado era mayor al límite inferior del intervalo en el que se ubicó el hogar, se tomó ese valor como el ingreso del hogar. Si era menor, se lo reemplazó por el límite inferior de ese intervalo. A partir de ese ejercicio se obtuvieron las tasas de pobreza e indigencia (30.3% y 8.4% respectivamente) reportadas en la Sección 4.8, las cuales fueron cruzadas con las estimaciones de pobreza multidimensional. En un segundo y en el tercer ejercicio se procedió de la misma manera, pero utilizando el valor de ingreso medio de cada intervalo en un caso, y el límite superior de ingreso de cada intervalo en el otro. En la Tabla 6 se presentan las estimaciones de pobreza e indigencia con los tres ejercicios de estimación de ingresos de los hogares alternativos. Naturalmente, cuando se utiliza el criterio del ingreso medio y el del ingreso del límite superior del intervalo de ingreso, las estimaciones de incidencia de pobreza e indigencia son menores.

**Tabla A.5: Intervalos de Ingreso utilizados en el cuestionario de la EPUE
Bahía Blanca – II Semestre 2021**

Intervalo de Ingreso	
1	10.000 o menos
2	Más de 10.000 y hasta 25.000
3	Más de 25.000 y hasta 35.000
4	Más de 35.000 y hasta 45.000
5	Más de 45.000 y hasta 55.000
6	Más de 55.000 y hasta 65.000
7	Más de 65.000 y hasta 75.000
8	Más de 75.000 y hasta 90.000
9	Más de 90.000 y hasta 120.000
10	Más de 120.000 y hasta 150.000
11	Más de 150.000 y hasta 200.000
12	Más de 200.000
999	NS/NC

**Tabla A.6: Estimaciones alternativas de pobreza monetaria e indigencia
Bahía Blanca – II Semestre 2021**

	Criterio utilizado para la estimación del ingreso total del hogar		
	Límite inferior del intervalo de ingreso	Valor medio del intervalo de ingreso	Límite superior del intervalo de ingreso
Tasa de Pobreza	30.3%	27.8%	25.7%
Tasa de Indigencia	8.4%	7.2%	5.9%

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPUE-2021.