



**MEDICIÓN DE LA POBREZA.
EXPLORACIÓN DE LA
METODOLOGÍA Y
REFLEXIÓN SOBRE SUS
ALCANCES Y LIMITACIONES**

RESUMEN

Una de las preocupaciones teórico - metodológicas de los científicos sociales en las últimas décadas ha sido identificar adecuadamente los niveles de pobreza, especialmente en los países en desarrollo. El presente artículo trata sobre este crucial asunto. En primer lugar se presenta un repertorio, no exhaustivo, de los métodos más empleados para estimar la pobreza, en especial en el contexto latinoamericano. Se incluyen ejemplos de las tres vertientes más destacadas: los métodos directos, los indirectos y los integrados. Posteriormente se intenta reflexionar críticamente acerca sus fortalezas y debilidades y las posibilidades que se abren a partir de ciertas reformulaciones del instrumental teórico – metodológico. Se debe convenir, antes de comenzar con el análisis, que la pobreza es algo mucho más complejo que la mera relación entre el ser y el tener. Sin duda se trata de un fenómeno económico y social, con una fuerte impronta cultural, que torna sumamente complejo todo intento de identificación, caracterización y cuantificación.

PALABRAS CLAVE: Línea de pobreza, necesidades básicas insatisfechas, pobreza de tiempo, pobreza subjetiva.

ABSTRACT

One of the theoretical concerns - methodological of social scientists in recent decades has been adequately identify the levels of poverty, especially in developing countries. This article discusses this crucial issue. First a repertoire, not exhaustive, of the methods used to estimate poverty, especially in the Latin American context is presented. Examples of the three most important aspects are included: direct methods, indirect and integrated. Then you try to critically reflect on their strengths and weaknesses and the opportunities that open from the theoretical reformulations certain instrumental - methodological. We must agree, before the examination, that poverty is much more complex than the mere relationship between being and having. Surely it is an economic and social phenomenon, with a strong cultural imprint, which becomes extremely complex every attempt identification, characterization and quantification.

KEYWORDS: Poverty Line, Unsatisfied Basic Needs, Poverty time, Subjective poverty

suficientes para que el hogar pueda gozar de un nivel de vida aceptable, de acuerdo con los estándares sociales prevaletentes. (Ringgen, 2004).

Con la primera de las opciones asociamos al método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), y con la segunda identificamos substancialmente al método del ingreso. Si bien ambos métodos, en última instancia, intentan dar cuenta del mismo fenómeno, sus enfoques difieren tanto en aspectos conceptuales como empíricos. Una diferencia importante radica en que el método de las necesidades básicas relaciona el bienestar con el consumo efectivamente realizado, mientras que el método del ingreso lo relaciona con la posibilidad de realizar consumo.

También coexisten con los anteriores, procedimientos que podemos denominar integrados, entre los cuales se pueden describir una serie importante de experiencias que combinan, de diversas formas, aspectos contenidos en las mediciones directas e indirectas, en algunos casos incorporando elementos nuevos. Tal es el caso del enfoque bidimensional, la incorporación del concepto de pobreza de tiempo en las mediciones integradas (Boltvinik, 2000) y la línea de pobreza subjetiva: una de las propuestas metodológicas más interesantes, entre los intentos por superar los desarrollos tradicionales (Ravaillon, 1999).

II. LAS NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

El índice de necesidades básicas insatisfechas (INBI) es un instrumento de carácter estructural, en la medida que considera bienes y servicios estimados básicos para el desarrollo personal y social de los hogares y sus integrantes, independientemente de la suma de dinero que obtengan como ingreso. Si un hogar no tiene acceso a alguno de estos bienes o servicios se lo considera pobre.

La metodología para la medición de la pobreza a través del INBI consiste en definir cuáles son estas necesidades básicas, determinar los indicadores para cada necesidad y el nivel mínimo tolerado en el que cada una de ellas se considera satisfecha. Finalmente clasificar a los hogares como pobres cuando una o más necesidades básicas no se encuentren cubiertas dentro de esos mínimos.

La nómina de necesidades básicas varía de un país a otro y también a lo largo del tiempo, de acuerdo a las decisiones teórico – metodológicas que adopten los organismos encargados de su estudio y medición. Si se consulta la literatura sobre el tema se podrá observar que existe una variabilidad importante entre los autores que tratan el tema. En el Uruguay, por ejemplo, se contemplaron históricamente cuatro necesidades básicas, desagregadas en seis dimensiones, así se calcularon empleando información de los censos de población y viviendas de 1985 y 1996, sin embargo, recientemente, el Instituto Nacional de

Estadística publicó un informe en el que modifica substancialmente el contenido de las necesidades básicas consideradas y los indicadores empleados (INE, 2013). El Cuadro 1 ilustra la construcción oficial del índice en nuestro país previo a los cambios operados a partir del informe de 2013 y el Cuadro 2 la versión más reciente.

Los cálculos se realizan generalmente a partir de la información proveniente de los Censos de Población y Viviendas, pero también se pueden realizar tomando como fuente de información a las Encuestas de Hogares.

Aquí el énfasis recae sobre el patrimonio, sobre el capital acumulado por el hogar que le permite optimizar sus condiciones de vida, es decir, la disposición de satisfactores con que cuenta determinado hogar. Tiene la posibilidad, especialmente cuando se calcula a partir de un relevamiento censal, de permitir identificar y localizar con precisión las áreas geográficas y los sectores sociales donde la pobreza se concentra y, eventualmente, admitiría utilizarse como base para planificar políticas especialmente dirigidas a superar aquellas necesidades básicas insatisfechas más apremiantes (Feres y Mancero, 2001).

Ver Cuadro 1: NBI definidas por el INE de Uruguay en base a Censos 1985 y 1996 (ANEXOS)

Sin embargo este método presenta algunas limitaciones a tener en cuenta. Si bien es posible lograr ciertos consensos en torno al conjunto de requerimientos psico-físicos y culturales mínimos con que debe contar cada individuo y de este modo determinar cuales son efectivamente las necesidades básicas, no ocurre lo mismo al momento de precisar los indicadores más adecuados para estimar cada una de ellas y determinar cuales son los valores límite tolerados de privación. Una pequeña variación en los niveles de medición puede hacer que aumente o disminuya substancialmente la proporción de hogares considerados pobres.

Ver Cuadro 2: NBI definidas por el INE de Uruguay en base a Censos 2011 (ANEXOS).

Otra de las limitantes es que las necesidades básicas varían con el tiempo, por lo tanto se deberían redefinir periódicamente, cuestión que por lo general resulta polémica, sirva como ejemplo las dimensiones incluidas en los Cuadros 1 y 2 que presentan la variación ocurrida en Uruguay entre los años 1996 y 2011. Es evidente que algunos indicadores y sus niveles críticos deben ser replanteados periódicamente para poder seguir cumpliendo con el criterio de representatividad. Por ejemplo, en las últimas décadas América Latina ha tenido un importante crecimiento de la escolaridad promedio, con lo cual se han incrementado los años mínimos necesarios de educación para acceder al mercado laboral debido a una fuga hacia delante experimentada por la fuerza de trabajo; consecuentemente, si

se utilizan los mismos niveles críticos que hace diez años para el indicador de “capacidad de subsistencia del hogar”, su representatividad actual será considerablemente menor (Kaztman, 1989). Esta consideración es de gran importancia, sobretodo porque la práctica de basar la elección de indicadores y de sus umbrales de privación en criterios de décadas precedentes es común a varios mapas de pobreza latinoamericanos.

Una crítica bastante sólida, desarrollada por algunos autores (Sen, 1992) (Boltvinik, 2001) (Feres y Mancero, 2001), enfatiza en que el método NBI no es útil para identificar situaciones de pobreza reciente, es decir hogares que satisfacen sus necesidades básicas pero cuentan con un ingreso insuficiente para adquirir los bienes y servicios que componen una canasta básica. Un ejemplo se evidencia en la ausencia de deterioro en los indicadores del INBI para América Latina, a pesar de la notable reducción en ingresos y salarios durante los años ochenta. Por tanto, la comparabilidad intertemporal bajo el método NBI presenta algunos problemas. En primer lugar, si bien la comparación de un indicador a lo largo del tiempo permite conocer la evolución de una determinada necesidad insatisfecha, no necesariamente sirve para evaluar la eficacia de una política destinada a mejorar una carencia específica, ya que ésta puede verse afectada por factores exógenos. En segundo lugar, no es posible comparar entre dos periodos el número de pobres estimados por el INBI. Esto se debe a que en parte, como decíamos, el método NBI no es sensible a situaciones de pobreza reciente, por lo que no capta el fenómeno en su totalidad. Por otro lado, sería necesario utilizar indicadores igualmente representativos en ambos periodos, tarea difícil cuando la representatividad de un indicador se deteriora a lo largo del tiempo (Feres y Mancero, 2001: 23).

La comparabilidad geográfica de indicadores también suele presentar problemas cuando se fijan niveles críticos estándares para las necesidades básicas en un mismo país sin considerar las especificidades de cada región. Por ejemplo, si no se dispone de niveles críticos representativos para cada área, las comparaciones de pobreza entre áreas urbanas y rurales, por ejemplo, no serán fiables (Feres y Mancero, 2001).

El método NBI tiene además un problema de mensurabilidad: la posibilidad de ser clasificado como pobre no es igual para todos los hogares, ya que ella depende de la estructura demográfica de los mismos. En este sentido, puede distinguirse entre carencias universales: susceptibles de ser medidas en todos los hogares, y carencias específicas: sólo se pueden medir en ciertos hogares. De los indicadores utilizados comúnmente, sólo los que se refieren a las características de la vivienda son universales, puesto que los otros requieren del cumplimiento de alguna condición (tener más de

INTRODUCCIÓN

Las opciones para identificar la pobreza son diversas, pero podríamos agruparlas en tres grandes perspectivas. Por una parte podemos encontrar enfoques socio – económicos sobre pobreza que enfatizan en aspectos tales como la insuficiencia de ingreso en tanto mecanismo de acceso a satisfactores, es decir medios para satisfacer necesidades; o bien la posesión de activos no – corrientes: el stock de bienes y servicios a disposición de las personas o los hogares, capaces de operar como satisfactores. Por otro lado están los enfoques de contenido cultural, que sin desconocer que estamos ante una situación con aristas económicas y sociales muy definidas, entienden que se trata substancialmente de la manifestación colectiva de un particular fenómeno social, caracterizado por su significativa huella cultural. Es decir, a través de ciertas señas distintivas, tales como los mecanismos de integración social, escalas de valores, etc., se identifican y describen a colectivos sociales a la postre considerados pobres. Estas perspectivas se proponen esencialmente interpretar el fenómeno de la pobreza en toda su dimensión y no solo evaluar la capacidad de acceso a satisfactores. Harrington, 1963 y Lewis, 1966, fueron de los primeros en intentar identificar una “cultura de la pobreza”, tomando como referencia los patrones culturales de cada sociedad como el rasgo que distingue la pobreza (Altimir, 1979: 4).

También debemos señalar la existencia de enfoques que intentan conceptualizar la pobreza de forma integrada, teniendo en cuenta el contexto histórico y territorial, los factores socio – económicos y los componentes culturales.

I. MÉTODOS DIRECTOS E INDIRECTOS Y SU POSIBLE INTEGRACIÓN

Se pueden distinguir tres grandes enfoques metodológicos para estimar la pobreza: los métodos directos, los indirectos y los integrados. Una primera posibilidad es evaluar directamente si los hogares han logrado satisfacer sus necesidades básicas, encuestándolos sobre los bienes y servicios de que disponen. La segunda alternativa consiste en medir los recursos del hogar, usualmente sus ingresos o sus gastos, y apreciar si estos son

cuatro miembros, tener algún miembro ocupado, tener al menos un miembro en edad escolar) (Feres y Mancero, 2001: 24 y ss). Dado que estas condiciones no están directamente relacionadas con la pobreza, el método NBI tiende a excluir del universo de pobres a ciertos tipos de hogares y a sobrerrepresentar a otros.

También debemos consignar que de acuerdo a las dimensiones propuestas para su identificación, se evidencia una confusión entre indicadores de “insumos” (o de acceso a servicios básicos) y de “resultados” (que caracterizan propiamente la situación de los pobres), debido a la cual no es posible especificar el objetivo de la medición. Por ejemplo, el indicador de educación no mide el nivel educativo alcanzado, lo cual sería claramente un resultado, sino la asistencia a clases, que es una mezcla entre la disponibilidad del servicio y sus resultados. En consecuencia, no es claro si el método NBI ofrece una identificación de los aspectos que conforman la pobreza no – monetaria o una verificación de la disponibilidad de servicios básicos para la población.

Pero tal vez la mayor restricción se encuentre en que la incidencia de la pobreza no sea independiente del número de necesidades que se ponen a consideración. Es decir, adolece del inconveniente que mientras más necesidades básicas se consideren en la estimación de la pobreza, mayor será el número de hogares con carencias críticas. Esta es una debilidad crucial del método, ya que el número de pobres resultante es demasiado sensible a la disponibilidad de información y a la decisión de los investigadores respecto al número de necesidades a incluir (Amarante, 2000).

A diferencia de los métodos indirectos, que utilizan el ingreso o el consumo como indicadores de bienestar, el método NBI no cuenta con un indicador de bienestar mayoritariamente aceptado, lo cual a su vez imposibilita la utilización de indicadores como los que se dispone para el ingreso. El INBI no da cuenta de la intensidad de la pobreza; es decir, no es posible clasificar a los hogares de acuerdo a distintos niveles de satisfacción de sus necesidades. A lo sumo permite realizar una gradación en torno a la cantidad de NBI que presenta un hogar. Como recuerda Boltvinik: el método NBI necesita dar “el gran salto”, que permita calcular un índice agregado de pobreza mediante la construcción de escalas métricas para cada indicador que cubran un espectro por arriba y por debajo de la pauta (2002: 874).

Además de las objeciones de carácter conceptual y técnico – metodológico, el método NBI tiene el inconveniente, desde el punto de vista de los hacedores de políticas públicas, de que es relativamente insensible, en el corto plazo, a las políticas macroeconómicas. Es decir, los efectos de las políticas públicas, en general, y de la macroeconomía, en particular, sobre los indicadores considerados, se ven recién en el

largo plazo, en la medida que son indicadores de acumulación de condiciones y no indicadores de flujo de ingreso como es el caso de la línea de pobreza.

III. EL MÉTODO DEL INGRESO

Junto con al INBI, la otra opción metodológica más empleada para la medición de la pobreza es el método del ingreso. Este procedimiento tiene su eje principal en la construcción de la denominada línea de pobreza (LP): un indicador que permite dicotomizar la población en función del nivel de ingreso percibido y de si éste es suficiente para satisfacer un conjunto de bienes y servicios definidos como esenciales, lo que se conoce como la canasta de necesidades básicas. Este conjunto de necesidades básicas resulta, en general, del efecto combinado de los datos obtenidos a partir de las encuestas de gastos e ingresos, criterios de carácter normativo sobre aspectos nutricionales y sobre el resto de bienes y servicios no – alimentarios, todos ellos determinan una canasta de necesidades básicas que un hogar o un individuo debe tener a su disposición para satisfacer, precisamente, aquellas necesidades que son catalogadas como esenciales.

Derivado de la línea de pobreza surge la llamada línea de indigencia (LI), que se sitúa al nivel del ingreso necesario para cubrir exclusivamente las necesidades de nutrición de los hogares. Por lo general, la relación entre LP y LI es, aproximadamente, del orden de tres a uno, es decir, el ingreso necesario para cubrir las necesidades básicas elementales de una persona suele ser el triple del ingreso necesario para cubrir sus necesidades de nutrición, debido al costo de otros cuidados tales como vivienda, vestimenta, salud, educación, etc., es decir, los diferentes costos asociados a mantener un nivel de satisfacción mínimo de necesidades para un hogar en una determinada región y en un determinado momento. Aunque dependiendo de la metodología empleada (como veremos a continuación) esta relación puede variar.

Las mayores polémicas sobre el método del ingreso se han dado en torno a los bienes y servicios que deben integrar una canasta básica y consecuentemente el valor, en términos monetarios, de la misma. Tal vez lo que genere más polémica sea el componente no – alimentario de la canasta, pero también existen objeciones acerca de la composición de haz de productos alimentarios que se necesitan para cubrir las cantidades mínimas de calorías, proteínas y vitaminas necesarias para mantener una vida saludable y eventualmente activa (Altimir, 1979: 42).

Existen varias formas de trazar líneas de pobreza. Se puede distinguir entre las relativas y las absolutas. Las denominadas líneas relativas de pobreza se construyen calculando el ingreso medio de la población a estudio y estableciendo su valor en una fracción de ese ingreso medio. En otros

casos se establece a partir de los salarios mínimos nacionales, determinando que la línea de pobreza equivale a uno, dos o más salarios mínimos.

En cuanto a las líneas absolutas de pobreza el método más empleado es el que incorpora los desarrollos de Ernst Engel y su famosa “curva de Engel”. Este método consiste en determinar la proporción del ingreso que una determinada población destinada a rubros básicos de consumo, de acuerdo a los patrones efectivos de gasto y posteriormente establecer normativamente cuál proporción de los gastos en rubros básicos representa situaciones mínimamente aceptables. A su vez, la curva de Engel permite establecer la porción correspondiente a la canasta básica alimentaria (CBA) respecto al gasto total de un hogar, esta relación se conoce como “Coeficiente de Engel” y varía con el nivel socio – económico del hogar (Altimir, 1979).

A partir de los trabajos de Engel, Mollie Orshansky hacia 1963 hace sus propios desarrollos para EE.UU., que posteriormente son incorporados para el cálculo de las LP en muchas partes del mundo. La metodología que emplea consiste en determinar una CVA basada en componentes normativos (requerimientos nutricionales mínimos), los hábitos de consumo de la población y la composición de la oferta nacional de cada grupo de alimentos y los precios por caloría de cada uno de ellos. Establecida la CVA, se multiplica su valor por un factor expansivo denominado “Coeficiente de Orshansky” (CO), que resulta del inverso del Coeficiente de Engel. Si partimos de la base que el gasto en alimentos constituye una porción fija de los presupuestos familiares, habrá que estimar entonces la magnitud de esa fracción (por lo general se utiliza la fracción de alimentos promedio o la de un estrato de referencia). Contando con ese dato, más el valor de la CVA, solo resta multiplicar el valor de ésta por la proporción calculada en primer término. Esta metodología fue utilizada por primera vez en los Estados Unidos en 1963 elaborada por el propio Orshansky, la línea de pobreza resultante arrojó que la porción alimentaria era de un tercio del presupuesto de los hogares; en América latina los trabajos desarrollados por la CEPAL estimaron el CO como la mitad de los ingresos de los hogares. El propio Altimir (1979) recomienda esta relación, sobre la base de diversas investigaciones en América latina que corroboraron que el gasto en alimentación representaba en aquel entonces, entre el 40 y el 50% del presupuesto de los hogares. Este sistema de cálculo permite además, estableciendo un CO estándar, confeccionar líneas de pobreza aun sin contar con encuestas de presupuestos familiares.

El método del ingreso también admite considerar la composición y el tamaño del hogar. En cuanto a la composición, se puede partir del supuesto de que las necesidades básicas son iguales para todos los integrantes del hogar, en este caso se habla de

“persona promedio”, o por el contrario se puede tomar en cuenta las edades de los integrantes del hogar y adoptar el criterio conocido como “adulto equivalente”, en este caso se considerará la relación entre las calorías diarias necesarias para la supervivencia de una persona, respecto de las de un adulto tomado como referencia. Este adulto por lo general suele ser un hombre de entre 30 y 60 años que realiza una actividad física moderada en su trabajo. Teniendo en cuenta la edad, el sexo, la actividad física o alguna otra característica, se podrá determinar las necesidades calóricas de cada integrante en relación al adulto adoptado como referencia (Sen, 1992: 319).

Algo similar ocurre si tomamos en consideración el tamaño del hogar. En este caso lo que se toma en cuenta son las llamadas “economías de escala”, es decir, a medida que aumenta el número de integrantes de un hogar, el gasto no se incrementa linealmente, esto se debe a que existen transferencias entre los miembros de un hogar (ropa, útiles, etc.) y a que el gasto en bienes colectivos (vivienda, luz, agua, etc.) se reparte entre más personas.

Este método hace énfasis entonces en el nivel del ingreso, en su distribución y en las canastas de gasto, es decir, en el tipo de bienes que se consumen. Tiene la virtud de que el relevamiento estadístico necesario para su cálculo es fácilmente realizable a partir de muestreos, una vez establecidas las bases de comparación.

Pero tiene también sus limitaciones, en primer término es necesario disponer de un volumen muy importante de información sobre requerimientos nutricionales de la población y sobre los presupuestos familiares (Encuestas de Gastos e Ingresos), si es que se quiere realizar cálculos con precisión.

Además, de acuerdo con Boltvinik (2000), dado que el método del ingreso considera únicamente el ingreso corriente de los hogares y no toma en cuenta los servicios públicos provistos gratuitamente ni las necesidades cuya satisfacción requieren de gastos en inversión y no de gasto corriente, como ocurre con la vivienda o la educación, este procedimiento estaría en algunos casos subvaluando los activos con que cuentan los hogares. Esta situación se presentaría particularmente cuando los hogares acceden a algún tipo de prestación no – monetaria provista por el Estado, ya sea salud pública, educación, etc. Aunque también podría darse el caso contrario en el que se sobrevalúen los activos corrientes, este caso podría manifestarse cuando un hogar, que cuente con ingresos que lo coloquen por encima de la línea de pobreza, no alcance los requerimientos mínimos en alguna de las necesidades básicas, como ser saneamiento o abastecimiento de agua por cañería, debido a que este tipo de prestaciones, como decíamos, dependen de inversiones públicas y no directamente del ingreso corriente de los

hogares.

Otro aspecto a tener en cuenta es que la línea de pobreza es un indicador muy sensible a los efectos de las políticas macroeconómicas de corto plazo, ya que éstas, como la política fiscal, la política cambiaria, la política monetaria, ciertas políticas sociales y decisiones sobre el gasto público, modifican la distribución del ingreso en períodos cortos, transfiriendo recursos de sector a sector y, por lo tanto, la LP puede variar fuertemente en períodos relativamente cortos, haciendo que, en términos estrictos, un hogar pueda oscilar por encima y por debajo de la LP, por efecto de la variabilidad de algún parámetro macroeconómico, sin que su situación socio-económica se modifique sustancialmente. Además, buena parte de esta información se suele llevar a promedios y de este modo no es posible identificar efectivamente sectores objetivo para determinadas políticas sociales, que por lo general suele ser el propósito último de las mediciones de pobreza.

IV. LOS MÉTODOS COMBINADOS

Las limitaciones que presentan los métodos directo e indirecto han llevado a algunos investigadores a proponer nuevas metodologías de medición de la pobreza, basadas en la integración de los resultados obtenidos del cruce del INBI y de la LP, junto con la inclusión, en algunos casos, de nuevos indicadores de bienestar.

Las primeras investigaciones en las que se evidencia el denominado enfoque bidimensional se encuentran en Beccaria y Minujin, que datan de 1985 y en el trabajo de CEPAL / DGEC de 1988, con datos de Argentina y Uruguay respectivamente, encabezado por Ruben Katzman. A partir de los trabajos citados, esta metodología que aprovecha la complementariedad entre el INBI y LP, se ha constituido en una suerte de estándar para la caracterización de la pobreza en América Latina. En base a la combinación de ambos indicadores, se definen cuatro tipos de hogares de acuerdo a la clasificación sugerida por Katzman (1989).

Ver Cuadro 3: Método integrado. (ANEXOS)

El “enfoque bidimensional”, resumido en el cuadro 2, clasifica a la pobreza en cuatro grupos, dependiendo de si los hogares se consideran pobres según uno de los métodos, según ambos o según ninguno de ellos. La interpretación y denominación para cada una de estas cuatro categorías se relaciona con la situación temporal de la pobreza, aprovechando las características de cada método al respecto. El método LP se asocia usualmente con la pobreza “de corto plazo” o “coyuntural”, ya que la variación de los ingresos suele tener una alta volatilidad, dada su sensibilidad a la situación laboral de los miembros del hogar

y a la situación económica general del país, como mencionábamos más arriba. En cambio, el método NBI está más bien relacionado con la pobreza “de largo plazo” o “estructural”, debido a que los indicadores utilizados son, en su mayoría, muy estables. Al combinar los resultados producidos por cada método, se genera una tipología (como se observa en el cuadro 2) que identifica cuatro posibles situaciones, acuñada por Rubén Kaztman (1989).

Si bien este enfoque puede llegar a ser una superación importante de los métodos tradicionales, entendemos que presenta algunas deficiencias de carácter conceptual que nos pueden conducir hacia ciertas paradojas, como que un hogar que hubiera pertenecido a los hogares en condiciones de pobreza crónica durante mucho tiempo y lograra satisfacer sus necesidades básicas, pero no superar sus limitaciones de ingreso, pasaría a ser un hogar en condiciones de pobreza reciente.

Otro de los métodos combinados es el que Julio Boltvinik (2000) ha venido desarrollando a lo largo de los últimos años: el método de medición integrada de la pobreza (MMIP)¹, el cual pretende evitar la duplicación de información entre ambos métodos (INBI y LP), generar una mayor complementariedad de los resultados e incluir algunas otras fuentes de bienestar que no son contempladas por ninguno de los dos métodos tradicionales. Su propuesta puede separarse en dos partes: la primera, que el autor llama método cruzado mejorado, consiste en introducir ciertas modificaciones a los procedimientos ejecutados bajo los métodos NBI y LP, dejando intactas las fuentes de información utilizadas; la segunda, el MMIP propiamente dicho, requiere la elaboración de cuestionarios especialmente diseñados, fundamentalmente para tomar en cuenta el tiempo libre, que deberían incorporarse en los censos y encuestas de hogares.

En lo que refiere al método cruzado mejorado, se propone quitar el indicador de capacidad de consumo dentro de las NBI, ya que de acuerdo al modo en que se releva, es apenas un proxy a lo que el método LP mide con mucha mayor precisión. Adicionalmente se sugiere añadir un indicador de NBI que de cuenta del nivel educativo de los mayores de 12 años.

En cuanto a la construcción de la línea de pobreza, se propone básicamente que se eliminen de la canasta todas aquellas necesidades que ya son captadas por el método NBI. La completa aplicación del MMIP requeriría que las fuentes de información utilizada den cuenta de factores tales como los derechos de acceso a servicios públicos, la propiedad de activos de consumo durable y muy especialmente el tiempo disponible para descanso

1. Si bien se pueden describir diversas propuestas metodológicas multidimensionales como la línea de pobreza objetiva, el MMIP propuesto por Nolan y Whelan, el índice de progreso social - privación vital empleado por Meghnad Desai, el procedimiento empleado en el PROGRESA (México), el método Townsend - Gordon, etc., por razones de amplitud del presente ensayo nos limitamos a describir el trabajo desarrollado por Julio Boltvinik.

y recreación (Damián, 2004: 494). De esta forma se plantea que sería posible crear una clara separación entre ámbitos de medición: el método NBI se encargaría de aspectos tales como servicios de agua y drenaje; nivel educativo de los adultos y asistencia escolar de los menores; electricidad; vivienda; mobiliario y equipamiento del hogar, y tiempo libre para recreación y descanso. Por su parte, el método LP verificaría la satisfacción de necesidades que se cubran a través del consumo corriente, como alimentación; vestimenta, calzado y cuidados personales; transporte público y comunicaciones básicas. Por último, el acceso a servicios de salud y de seguridad se mediría conjuntamente a través de los dos métodos, ya que éstos pueden ser provistos tanto de manera pública como privada.

Los motivos de la incorporación del tiempo disponible en las mediciones de pobreza, se debe a que con ello se intenta incorporar aspectos hasta ahora no considerados pero que hacen a la calidad de vida, como la distancia del lugar de trabajo respecto del domicilio de residencia, las horas de trabajo por hogar y la especialización de los miembros de un hogar, es decir, corroborar si alguno de sus miembros se encarga exclusivamente de las tareas domésticas y el resto se integra al mercado de trabajo o bien todos los miembros colaboran en dichas tareas, dado que los hogares que necesitan contar con determinados ingresos per cápita para cubrir su canasta básica, adoptan diferentes estrategias, en algunos casos despliegan todo su potencial en el mercado de trabajo, en otros casos destinan parte de la fuerza de trabajo disponible a tareas domésticas o directamente cuentan con un excedente de mano de obra que lo destinan a estas tareas. Esta situación tiene dos interpretaciones, en un caso los hogares optan por dejar de percibir ingresos monetarios en el mercado de trabajo, volcando parte de su fuerza de trabajo en tareas no - mercantiles y de este modo generar un ahorro en una serie de servicios domésticos que de otro modo no tendrían más remedio que adquirirlos a precio de mercado. En otros casos puede tratarse de una restricción, dado que los ingresos no percibidos por el miembro del hogar desempleado o “económicamente inactivo” podrían llegar a ser mayores a los ahorros obtenidos por servicios domésticos proporcionados por este miembro. Es decir, en algunos casos puede tratarse de una situación forzada por el desempleo y en otros puede tratarse de un cálculo de costo/beneficio por parte del hogar. Pero además, destinar parte de la fuerza de trabajo a tareas del hogar, puede, en algunos casos, no ser un buen negocio para esos miembros. Este es uno de los argumentos esgrimidos por los enfoques de género en el análisis de la pobreza; la mujer suele ser quien generalmente quede a cargo de las tareas del hogar, de este modo al no ser la proveedora de los activos corrientes, que ofrecen una mayor elasticidad para la adquisición de bienestar, cuando integra un hogar en condiciones de pobreza, su situación de privación sería aun

mayor que la de los miembros hombres preceptores de ingresos (Damián, 2004: 501 y ss).

Ahora bien, si se habla de carencia de tiempo libre (tiempo para el ocio y la recreación), eso es otra cosa, porque ahí pasa a ser una nueva privación y no un excedente. Habría que incorporarlo a la canasta básica, es decir, dentro del componente no - alimentario de una CBA, debería contemplarse, de algún modo, el tiempo libre necesario para cada integrante del hogar, una vez cubiertas sus necesidades domésticas y extradomésticas, o bien integrar las mediciones de exceso de tiempo de trabajo al método del ingreso, dado que, por ejemplo, no es lo mismo obtener determinado ingreso empleando ocho horas, que doce horas diarias per cápita de trabajo.

La propuesta de combinar los métodos LP y NBI (incluso en sus versiones mejoradas) para dar lugar a un nuevo método de medición de la pobreza presenta algunos cuestionamientos importantes. El problema principal radica en que al sumar los resultados de cada método se mezclan indiscriminadamente los conceptos de pobreza, divergentes entre sí, implícitos en cada uno de ellos. Así, el método MMIP identifica como pobres, en algunos casos, a aquellos cuyo consumo efectivamente realizado es insuficiente, mientras que en otros casos relaciona la pobreza con la incapacidad potencial de consumir. De la misma forma, tampoco queda claro si el concepto de pobreza utilizado es de tipo absoluto o relativo, puesto que el resultado final obedece a una combinación de los mismos. Por lo tanto, bajo el MMIP no sería posible, a nuestro entender, establecer claramente los criterios conceptuales que dan sustento a la medición de pobreza. El propio Boltvinik (2002) advierte estas restricciones y es así que inicia una línea de trabajo tendiente a conocer mejor la vida de la población, sus necesidades y requerimientos. Para ello, como primer paso, realizó para México (junto con la Procuraduría Federal del Consumidor), una encuesta sobre la Percepción de la Población Urbana en referencia a las Normas Mínimas de Satisfacción de las Necesidades Básicas, en donde se pusieron a consideración más de doscientos rubros (bienes y servicios) en tres categorías: necesario, deseable pero no necesario y no necesario ni deseable. La intención de Boltvinik fue incorporar la dimensión subjetiva de los propios indagados sobre aquellos componentes que consideran necesarios. Una perspectiva sumamente interesante y que en cierta medida intenta superarse incorporando conceptos de núcleo subjetivista y reinterpretando las necesidades básicas como aquellos componentes que permiten participar del estilo de vida dominante, más que meros elementos normativamente definidos.

Tomando en cuenta estas consideraciones, no parece apropiado, a nuestro entender, plantear que la suma de resultados entre los métodos LP

y NBI salden definitivamente el problema de la medición de la pobreza. Sin embargo, la gran complementariedad que existe entre ambas fuentes de información sí puede ser aprovechada para mejorar la caracterización de la pobreza, enriqueciendo así la percepción incompleta del fenómeno que genera cada método por separado. Tal vez lo más factible sería emplear ambos métodos en forma independiente y aprovechar sus resultados para evaluar la situación de la pobreza en términos mucho más amplios y contar con un perfil global del fenómeno. Al método LP le podría corresponder la identificación de los hogares pobres para cada período considerado, de manera que el método NBI aporte la información complementaria sobre sus necesidades en términos de activos no-corrientes, que suele ser el conjunto de características menos variable de los hogares en el corto plazo.

V. LA POBREZA SUBJETIVA

Las líneas de pobreza que analizamos en el apartado dedicado a las mismas, tanto las relativas como las absolutas, pueden ser consideradas como “objetivas”, en el entendido que reflejan la opinión de un analista externo acerca del ingreso mínimo necesario para no ser considerado pobre. Más precisamente se trataría de criterios normativos “objetivados” por el investigador, con mayor o menor consenso social. Sin embargo, el método denominado de la línea de pobreza subjetiva (LPS), considera que los niveles de vida mínimamente aceptables en una determinada sociedad, dependen de los juicios subjetivos de los propios individuos acerca de los mecanismos necesarios para alcanzar horizontes aceptables de bienestar (Ravallion, 1999: 21).

Las mediciones sobre pobreza subjetiva se basan por lo general en las respuestas brindadas por los individuos cuando se les pregunta qué nivel de ingreso consideran que es absolutamente mínimo para satisfacer las necesidades de su hogar, o de un hogar típico.

Para determinar el monto de la línea de pobreza subjetiva se recurre a preguntas tales como: ¿qué nivel de ingresos considera personalmente como absolutamente mínimo para poder vivir?, que Ravallion (1999) denomina: pregunta sobre el ingreso mínimo (PIM). Luego se procede a cotejar las respuestas para intentar establecer el punto de corte. Ahora bien, como en todo procedimiento estadístico, la intención es lograr determinar un monto de ingresos preciso que nos permita realizar una clasificación. Por lo general el valor esperado de las respuestas tiende a ser una función creciente del ingreso real del encuestado y su familia, al menos esta es la evidencia empírica a la que arribaron la mayor parte de las investigaciones al respecto.

Quienes cuentan con ingresos bajos suelen dar respuestas sobre montos ligeramente superiores a

los de sus ingresos reales, en tanto quienes perciben cifras altas, tienden a percibir que efectivamente sus ingresos están por encima de los mínimos aceptables. Entre la curva de ingresos reales y la de los ingresos considerados como mínimos necesarios, se identifica un punto de corte cuyo monto será empleado como LPS.

Si bien el procedimiento para elaborar la LPS, a priori parece sencillo, se enfrenta a algunas dificultades similares al método LP; sin duda tanto el tamaño de la familia como su composición demográfica son dos de los asuntos a resolver, aquí vuelve a aparecer el tema del adulto – equivalente vs. persona promedio, sin embargo parecería que la apreciación subjetiva de los propios integrantes del hogar se ajustaría a la variación de los atributos del hogar. De este modo se estaría superando el problema de identificar la utilidad de los ingresos, frente a las variaciones en la composición de los hogares, exclusivamente a partir del comportamiento de la demanda (Ravallion, 1999: 21 y ss), aunque este supuesto resulta opinable.

Es posible también calcular la LPS sin necesidad de recurrir a la PIM. A veces no resulta sencillo plantear una pregunta tan concreta y directa, en especial en países en desarrollados, debido a que el concepto de ingreso no resulta tan claro como parece, en especial por la composición que puede llegar a presentar: percepciones corrientes en efectivo, remuneraciones en especie, servicios de vivienda imputados, producción para autoconsumo, servicios públicos gratuitos o subsidiados, etc. En este caso la pregunta que se realiza es si “considera que su nivel de consumo actual es adecuado o no”. Si bien con esta pregunta no podemos establecer una LPS en forma mecánica, con el conjunto de respuestas obtenidas sabemos el número de hogares o de individuos que cuentan con un nivel de consumo que no consideran adecuado a sus necesidades. Posteriormente se plantea una ecuación logarítmica, estableciendo un modelo probit estándar, que nos permitirá establecer la probabilidad de que el consumo de un individuo dado esté por debajo de las pautas de consumo establecidas por ese mismo individuo. Un desarrollo algo más complejo y que pretende determinar la probabilidad de ocurrencia del fenómeno, más que la magnitud del mismo, pero que resulta igualmente interesante y puede aportar elementos nuevos para el estudio de la pobreza.

Una peculiaridad de la LPS es que en la práctica no termina diferenciándose demasiado de las medidas objetivas de pobreza. Los casos más notorios son los de Jamaica y Nepal en donde Pradhan y Ravallion en 1997 obtuvieron datos sobre pobreza a partir de una LPS que no presentaba mayores divergencias con los datos obtenidos por el método LP. Esto se debería a que cuando los parámetros del método LP están bien escogidos, en definitiva lo que se está haciendo es construir una suerte de línea de pobreza subjetiva subyacente, dado que los

requerimientos mínimos vitales, por más que se determinen normativamente, están inspirados en percepciones subjetivas socialmente construidas.

También este método es pasible de ciertas objeciones. En primer lugar se cuestiona la formulación de la PIM, en el entendido que resulta ambigua la referencia al “ingreso mínimo necesario para vivir”, dado que se podría interpretar como el ingreso necesario para cubrir las necesidades fundamentales y de este modo estar más próximo a la noción de línea de pobreza, o bien estar traduciendo reivindicaciones y aspiraciones en materia de niveles de vida, lo cual nos aleja de la noción de ingreso mínimo vital.

Pero también se puede realizar una observación que va en el sentido contrario. Cada subpoblación puede exteriorizar percepciones diferentes en torno a los montos mínimos para vivir, por ejemplo, suele ocurrir que los pobres presenten auto – limitaciones en sus preferencias, planteándose de este modo problemas importantes de coherencia metodológica.

También resulta paradójico que los estudios que se enmarcan en este método asuman por un lado que los individuos son los mejores jueces para apreciar cual es el ingreso mínimo vital necesario para sí mismos, pero en general se resisten a que sean los propios individuos quienes respondan directamente acerca del impacto de las políticas sociales sobre su bienestar. Parecería razonable, siguiendo criterios subjetivistas, que si se fija una LPS y se la toma como referencia para llevar adelante políticas sociales, sean los propios participantes de las políticas quienes las evalúen, sin necesidad de hacer mediciones ex – post de la LPS para establecer la incidencia de dichas políticas. Es decir, se debería mantener un criterio subjetivista en todo el proceso de recogida y evaluación de datos referidos a la pobreza.

CONCLUSIONES

Las diferentes opciones metodológicas para la medición de la pobreza, como correlato, estarían propiciando diferentes configuraciones de pobres, podríamos identificar al menos tres: pobres objetivos monetarios, pobres objetivos por condiciones materiales de vida y pobres subjetivos. Pero entendemos que más que un obstáculo, el hecho de contar con distintas aproximaciones metodológicas a un mismo fenómeno, tiene la ventaja que frente a poblaciones objetivo diferentes, los investigadores puedan evaluar cuál de los métodos se adapta mejor a las características de esa población.

A su vez, de acuerdo con el tipo de política social que se pretenda llevar adelante, se podrá escoger el método que refleje más adecuadamente la privación que se intente atenuar, dado que cada método sirve a propósitos distintos.

Ahora bien, una limitación común a todos los métodos, está constituida por los mecanismos a través de los cuales los parámetros se van ajustando en el tiempo. En el caso del método LP, este se adecua únicamente por las diferencias de costo de vida (ajuste por IPC), cuando en realidad periódicamente se deberían reconsiderar los componentes de una canasta básica, debido a que las necesidades básicas no son estáticas, al igual que los ingresos promedio de un determinado país o región, lo que generalmente trae consigo que la percepción sobre los niveles mínimos tolerados varíen, a la baja o al alza, especialmente al alza cuando la economía crece. Algo similar ocurre con el método NBI: los indicadores deberían acompañar la evolución experimentada por el conjunto de la población a estudio en lo referente a sus activos no – corrientes, elevando los mínimos tolerados cuando se compruebe que las pautas subjetivas han variado o incluso las condiciones socio – económicas generales de un país han cambiado sustancialmente.

Finalmente, debemos destacar los intentos por replantearse la medición tradicional de pobreza a partir de la incorporación del concepto de pobreza de tiempo. Tanto en lo relativo a la carencia de tiempo libre o el exceso de tiempo de trabajo. Una perspectiva por demás interesante que impone un desafío importante a los científicos sociales en cuanto a la capacidad y audacia para llevar adelante emprendimientos prácticos capaces de relevar este aspecto, así como la necesaria reflexión teórica que nos permita enriquecer esta noción y adecuarla al estudio de la pobreza en nuestros países. 🧑

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ◆ Altimir, O. (1979) *La dimensión de la pobreza en América Latina. Cuadernos de la CEPAL*. Santiago de Chile.
- ◆ Amarante, V. (2000) *Evolución de la pobreza en Uruguay 1990 – 1997*. CLAEH. Ponencia presentada al Encuentro de Economía Social FCEA/UdelaR. Montevideo.
- ◆ Boltvinik, J. (2001) *Opciones metodológicas para medir la pobreza en México*. Comercio Exterior, vol. octubre. México D. F.
- ◆ Comité técnico para la medición de la pobreza (2002) *Medición de la pobreza en México. Variantes metodológicas y estimación preliminar*. Secretaría de Desarrollo Social. México D. F.
- ◆ Cortés, F. (2001) *El cálculo de la pobreza en México a partir de la Encuesta de Ingresos y Gastos*. Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 51, Núm 10, octubre. México D. F.
- ◆ Cortés, F. (2003) *Acerca de la medición oficial de la pobreza en México en el año 2000*. Estudios Sociológicos, vol. XXI, núm. 62, mayo-agosto, pp. 463-470. México D. F.
- ◆ Damián, A. (2003) *La pobreza de tiempo: conceptos y métodos para su medición*. En Boltvinik, J. & Damián, A. (comp.) *La pobreza en México y el Mundo. Realidades y desafíos*. México, D. F.
- ◆ De los Campos, H. (2000) *El índice de necesidades básicas insatisfechas. Crítica de la definición oficial y propuesta de una metodología alternativa*. Documento N° 13 Departamento de trabajo social – FCS, Montevideo
- ◆ Doyal, L. & Gough, I. (1994) *Teoría de las necesidades humanas*. Economía crítica. Barcelona.
- ◆ FAS – INE (1995) *Evolución de la Pobreza en la Década 1984 – 1994*. Montevideo
- ◆ Feres, J. & Mancebo, X. (2001) *El método de las necesidades básicas y su aplicación en América Latina*. CEPAL, Santiago de Chile.
- ◆ Instituto Nacional de Estadística (2006) *Líneas de pobreza e indigencia 2006 Uruguay. Metodología y resultados*. INE. Montevideo
- ◆ I
- ◆ Instituto Nacional de Estadística (2013) *Atlas sociodemográfico y de las desigualdad del Uruguay. Fascículo 1. Las necesidades básicas insatisfechas a partir de los Censos 2011*. INE. Montevideo
- ◆ Instituto Nacional de Estadística (2014) *Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Año 2013*. INE. Montevideo.
- ◆ Kaztman, R. (1989) *La heterogeneidad de la pobreza en Montevideo*, Oficina de la CEPAL. Montevideo.
- ◆ Levy, S. & Rodríguez, E. (2005) *Crisis económica, transición política y reforma a la política de combate a la pobreza: el programa Progres a – Oportunidades de México*. Fondo de Cultura Económica. México, D. F.
- ◆ Ravailon, M. (1999) *Líneas de pobreza en la teoría y en la práctica*. Banco Mundial.
- ◆ Ringen, S. (2004) *El problema de la pobreza. Algunas recomendaciones sobre su definición y medición*. En Boltvinik, J. & Damián, A. (comp.) *La pobreza en México y el Mundo. Realidades y desafíos*. México, D. F.
- ◆ Sen, A. (1992) *Sobre conceptos y medidas de pobreza*. Comercio Exterior, vol 42. N° 4. Pp. 310-322. México, D. F.
- ◆ Sen, A (2002) *Capacidad y bienestar*. En Nussbaum, M. & Sen, A. *La calidad de vida*. Fondo de Cultura Económica. México, D. F.

ANEXOS

NECESIDADES BÁSICAS	1. Dimensiones	Indicadores de privación
VIVIENDA DECOROSA	Tipo de vivienda	Hogares con viviendas con al menos: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> paredes de lata o materiales de desecho; o <input type="checkbox"/> techos de lata o material de desecho; o <input type="checkbox"/> pisos de tierra o casquete suelto; o <input type="checkbox"/> seis o más hogares y al menos dos de ellos comparten el servicio sanitario
	Hacinamiento	Hogares con más de dos personas por habitación (excluyendo baño y cocina)
INFRAESTRUCTURA	Disponibilidad de agua potable	Hogares que utilizan para beber y cocinar agua: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> con abastecimiento por cañería fuera de la vivienda o a más de 100 mts. De la vivienda; o <input type="checkbox"/> con abastecimiento por cañería en el terreno de la vivienda cuyo origen es "otro" (arroyo, río, etc.); o <input type="checkbox"/> sin abastecimiento por cañería y cuyo origen es la red general pública o privada, u "otro" (arroyo, río, etc.)
	Sistema de eliminación de excreta	Hogares sin servicio sanitario; o con sistema de evacuación igual a "otro"; o con servicio sanitario sin descarga de agua, compartido con otros hogares
EDUCACION	Asistencia escolar	Hogares con presencia de niños (6 a 15 años) que no asisten a la escuela habiendo asistido y que no hayan terminado primaria, o personas entre 7 y 15 años que nunca asistieron a un establecimiento de enseñanza regular
CAPACIDAD DE SUBSISTENCIA DEL HOGAR	Relación de cargas familiares y niveles educacionales de los jefes de hogar	Hogares con jefes de 44 años o menos con primaria incompleta y de 45 años o más con hasta dos años de instrucción formal, en hogares con más de tres personas, por cada persona ocupada o preceptora

Cuadro 1: NBI definidas por el INE de Uruguay en base a Censos 1985 y 1996.

Fuente: Elaboración propia, con información de FAS – INE (1995), Amarante (2000) y de los Campos (2000)

<i>Necesidades</i>	1. Dimensiones	<i>Indicadores de privación</i>
VIVIENDA DECOROSA	Materialidad	El hogar habita una vivienda con techos o paredes construidas predominantemente con materiales de desecho, o piso de tierra sin piso ni contra piso.
	Espacio habitable	Más de dos miembros del hogar por habitación en la vivienda (excluyendo baño y cocina).
ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE	Espacio apropiado para cocinar	El hogar habita una vivienda que no cuenta con un espacio para cocinar con canilla y piletta.
	Origen y llegada del agua a la vivienda	El agua no llega por cañería dentro de la vivienda que habita el hogar, o su origen no es red general o pazo surgente protegido.
SERVICIO HIGIÉNICO	Acceso y calidad del servicio higiénico	El hogar no accede a baño de uso exclusivo o la evacuación del servicio sanitario no es a través de la red general, fosa séptica o pozo negro.
ENERGIA ELÉCTRICA	Acceso a energía eléctrica	El hogar no cuenta con energía eléctrica en la vivienda que habita.
ARTEFACTOS BÁSICOS DE CONFORT	Calefacción	El hogar no cuenta con ningún medio para calefaccionar la vivienda que habita.
	Conservación de alimentos	El hogar no cuenta con heladera o freezer
	Calentador de agua para el baño	El hogar no posee calefón, termofón, caldereta o calentador instantáneo.
EDUCACION	Asistencia a enseñanza formal de niños y adolescentes	Al menos un integrante del hogar con edad comprendida entre los 4 y los 17 años no se encuentra asistiendo a un centro educativo formal no habiendo finalizado enseñanza secundaria.

Cuadro 2: NBI definidas por el INE de Uruguay en base a Censos 2011
Fuente: INE (2013)

	<i>Hogares bajo la LP</i>	1.1 Hogares sobre la LP
2. Hogares con NBI	Hogares en condiciones de pobreza crónica	Hogares en condiciones de pobreza inercial
<i>Hogares con NBS</i>	Hogares en condiciones de pobreza reciente	Hogares en condiciones de integración social

Cuadro 3: Método integrado.
Fuente: Katzman (1989)

