



Laboratorio de
Políticas Públicas para el
Desarrollo Equitativo

¿Qué pasó con la Pobreza en Tucumán?

Generación de una serie comparable de pobreza e indigencia para la región en el periodo 2011-2020.

Documentos de Trabajo

www.lapde.unt.edu.ar

Alejandro Danón
Andrés Mena
Sofía Olguín

Junio 2021

Cita sugerida: Danón, A., Mena, A., Olguín, S. (2021). ¿Qué pasó con la pobreza en Tucumán?. Generación de una serie comparable de pobreza e indigencia en el periodo 2011-2020. Documentos de trabajo del LAPDE, Universidad Nacional de Tucumán.



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE TUCUMÁN



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUCUMAN

¿Qué pasó con la Pobreza en Tucumán? Generación de una serie comparable de pobreza e indigencia para la región en el periodo 2011-2020*

Alejandro Danón** Sebastián Mena*** Sofía Olguín****

Junio 2021

Resumen

Ante numerosos cambios, y anomalías, efectuados en la metodología de medición de la pobreza e indigencia en los últimos 10 años por parte del Organismo Público Nacional responsable de este indicador (INDEC), este artículo tiene como objetivo construir ambas series para Tucumán y el NOA, comparable en el tiempo y espacio. Para ello aplicamos la metodología de INDEC a partir de 2016 para el periodo previo. Nuestros resultados señalan que Tucumán inicia 2011 con 6 % y 30 % de su población en situación de de indigencia y pobreza y finaliza con 8 % y 44 % en ambos indicadores, aumento similar al total nacional pero arriba de su región. El deterioro en el indicador coincide con la pobre performance económica de nuestra economía.

Keywords: Bienestar, Pobreza, Tucumán, Noroeste.

JEL Codes: D31, D33, I32, H75.

*Este policy report fue redactado como parte de los Proyectos desarrollados en el Laboratorio de Políticas Públicas para el Desarrollo Equitativo (LAPDE) de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNT. Las opiniones, errores y omisiones pertenecen a los autores y no son responsabilidad de las autoridades de esta Facultad.

**Universidad Nacional de Tucumán y BICE. Email: ale.m.danon@gmail.com

***Universidad Nacional de Tucumán y Brown University. Email: andres.mena@brown.edu.

****Universidad Nacional de Tucumán. Email: olguindsofia@gmail.com.

1. Introducción

Disminuir la pobreza y la indigencia es para muchos de nuestros hacedores de políticas públicas, al menos discursivamente, su principal objetivo de política; y para muchos de nosotros, lo que define gran parte de nuestro éxito o fracaso como sociedad. Sin embargo, mientras la literatura asociada a políticas públicas se encuentra enfocada en el diseño y aplicación de políticas basadas en evidencia para contribuir a este objetivo, nuestra provincia (al igual que Argentina) carece de una estadística de pobreza oficial y comparable para los últimos 10 años. Ante esta situación, este artículo tiene como objetivo construir las series de incidencia de pobreza e indigencia para Tucumán y el NOA, consistentes en su metodología, para los últimos 10 años.

¿Por qué una estadística tan esencial resulta un desafío? Estimar la incidencia de la pobreza, con un enfoque monetario como el que aplica INDEC, requiere de múltiples pasos. En forma muy sintética, puede dividirse en tres grandes etapas: i. Establecer criterios para definir la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y la Canasta Básica Total (CBT) que se utilizarán para trazar las líneas de Indigencia y Pobreza respectivamente. Esto es, definir los requerimientos de ingesta calórica y de consumo de otros bienes y servicios esenciales para que un adulto típico sea considerado no-pobre (no-indigente) por una sociedad; ii. Estimar el valor monetario de dichas canastas para cada región (los niveles de precios varían mucho entre las provincias de Argentina) y a lo largo del tiempo; iii. Realizar encuestas periódicas que permitan estimar los ingresos y características demográficas de cada hogar y compararlos con las líneas de pobreza e indigencia definidas previamente. Las tres etapas requieren definiciones para las cuáles no existe un consenso universal y los criterios utilizados deberán surgir de acuerdos metodológicos que pueden variar según el país en cuestión, el equipo de investigadores, y el fenómeno que se desea estudiar. Solo a modo de ejemplo, antes de dar el primer paso ya se está optando por medir pobreza a través de

los ingresos corrientes de una familia, mientras que los argumentos respecto a utilizar otras variables, como consumo, riqueza o acceso a otros servicios esenciales (educación o salud) también pueden resultar válidos, según el contexto.

No obstante, como define W. Sosa Escudero, “la cuestión central no es si las medidas de pobreza son erradas o no (que lo son, en un sentido conceptual), sino si son útiles para el verdadero propósito para el cual son creadas: para monitorear la salud social de una comunidad”. Por lo cual, la clave no es conocer el número exacto de pobres, el cual podrá variar de acuerdo a las necesidades y definiciones adoptadas, sino monitorear y entender su evolución en el tiempo y espacio.

Cuando queremos monitorear el estado y la evolución de la pobreza en Argentina y sus regiones el problema al que nos enfrentamos es que en las tres etapas nombradas anteriormente la metodología adoptada por INDEC ha sido modificada a lo largo de la última década. A esto, debemos sumar las conocidas “anomalías” de las estadísticas del instituto para el periodo 2007-2015, que llevaron incluso a la suspensión de la publicación oficial del dato de pobreza entre 2013 y 2016. Por esto es que la comparación de las cifras oficiales a lo largo del tiempo se hace imposible y motiva nuestro trabajo. Tornarolli (2018) es una excelente referencia de un esfuerzo similar al nuestro para reconstruir la serie de incidencia de pobreza e indigencia de Argentina en el periodo 2003-2017.

Nuestro trabajo se organiza de la siguiente manera. En la sección dos describimos la metodología utilizada, en la sección tres los principales resultados y su comparación con estadísticas oficiales y en la sección cuatro las principales conclusiones.

2. Metodología

En este trabajo utilizaremos la última metodología para estimar pobreza de INDEC (2016-2020) y aplicaremos estos criterios a su estimación para el periodo 2011-2015,

de forma de hacer comparable la serie a lo largo del tiempo. Entre los principales aspectos de este método, en forma muy resumida, podemos citar los siguientes:

1. **Espacio:** INDEC adopta una medida unidimensional y monetaria, utiliza el ingreso corriente mensual del hogar. Es pobre el integrante de una familia que no supera un umbral mínimo de ingreso. Nótese que existen definiciones de pobreza que involucran otras variables (consumo, riqueza, etc.) o un conjunto de variables (acceso a vivienda, educación, etc.).
2. **Canasta Básica Alimentaria por adulto equivalente:** INDEC adopta un criterio nutricional; una persona es pobre si su ingreso no es el suficiente para cubrir el valor de una canasta que satisface un umbral mínimo de necesidades alimentarias (calorías). El umbral calórico se fija en 2.750 calorías por adulto masculino. Nótese que esta es una diferencia importante respecto de la medición previa a 2016, cuando se utilizaba un umbral de 2.700 calorías diarias.
3. **Consumo calórico según edad y género:** el umbral calórico (2.750 calorías diarias) corresponde a un hombre adulto, mientras que un hogar se encuentra compuesto por personas de distinto sexo y edad. Entonces, INDEC determina un nivel de consumo calórico de acuerdo a la edad y género de cada integrante. Nótese que en este aspecto también hubo un cambio importante, en 2016 se adoptó una nueva escala, más desagregada, para estos coeficientes.
4. **Estructura de Consumo, de calorías a productos:** a partir del umbral calórico determinado en la fase anterior, se utiliza la Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGHo) 1996/97 y 2004/05 para conocer, por región, el patrón de consumo de los hogares para alcanzar ese nivel calórico de consumo. Además, a esta estructura de consumo, a partir de 2016 se sumaron criterios normativos a los elementos de las canastas. INDEC incorporó el concepto de densidad nutricional (incorpora a la variable de necesidad energética, la necesidad de

nutrientes) y se ajustó la Canasta para adoptar una mayor diversidad en los componentes de la canasta. Nótese que hasta 2015 se utilizaba la Encuesta de Gastos del GBA de 1985/86 y no se incorporaban cuestiones normativas.

5. **Valorización de la Canasta Básica Alimentaria:** para valorizar la Canasta se utilizan los precios medidos por el Índice de Precios al Consumidor de cada región
6. **Canasta Básica Total:** la CBT se obtiene multiplicando la CBA por la inversa del coeficiente de Engel, es decir, la proporción del gasto total de la población que se destina a alimentos. En este caso también se utiliza la ENGHo 2004/2005 a partir de 2016, generando una Canasta para cada región, sustituyendo la aplicación de Encuesta de Ingresos y Gastos de 1985/1986 y el uso de una Canasta única (de GBA) para todas las regiones. Como señala Tornarolli (2018), la proporción de gastos en alimentos tiende a disminuir en el tiempo, por lo cual el inverso del Coeficiente de Engel (y el ratio entre la CBT y la CBA) tiende a aumentar.
7. **Incidencia de la indigencia y la pobreza:** finalmente, la tasa de incidencia de la pobreza y la indigencia surge de comparar el valor de la CBA y CBT con los ingresos de cada hogar (ajustados por los adultos equivalentes que definen sus miembros).

Como se observa en los siete puntos mencionados, la metodología para la estimación de las tasas de incidencia de la pobreza y la indigencia ha sufrido importantes modificaciones entre 2011 y 2020. Para aplicar los criterios empleados por INDEC a partir de 2016 en el periodo previo, debemos reconstruir las series de CBA y CBT a valores constantes. Para ello, deflactamos la CBT utilizando la serie de Índice de Precio al Consumidor General del Banco Central de la República Argentina (BCRA)¹, cons-

¹"La serie de IPC de Argentina se construye mediante el método de 'empalme hacia atrás' en base al

truida para elaborar el Índice de Tipo de Cambio Real Multilateral (ITCRM). En el caso de la CBA, aplicamos la misma metodología pero utilizando el rubro de “Alimentos y Bebidas”.

Con relación a la cobertura geográfica, debemos mencionar que en el cálculo de las series de Argentina se consideraron los 31 aglomerados urbanos incluidos en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)². También es importante destacar que a partir del primer trimestre de 2019 se incorporaron áreas faltantes a 9 de estos aglomerados³.

3. Resultados

Tucumán inicia 2011 con 30 % de pobreza y finaliza 2020 con 44 %, es decir, en 10 años hemos aumentado la pobreza en 14 p.p., casi un 50 %. Por supuesto, la crisis económica originada en la crisis sanitaria del COVID-19 ha jugado un rol. Pero ya en 2019 la estadística mostraba un aumento de 9 p.p. La actual crisis, asociada a la crisis sanitaria del COVID-19, se ha sumado a una trayectoria creciente de los 9 años previos.

La tasa de indigencia, la cual es un indicador de las personas que no logran un ingreso ni siquiera suficiente para cubrir la canasta de alimentos con requerimientos calóricos mínimos, inicia el periodo en 6,4 % y finaliza 2020 en casi 8 %, aumentando 23 % (porcentaje menor al de la pobreza). El rol de los mecanismos de asistencia

IPC GBA del INDEC hasta diciembre de 2006, e IPC-SL de la provincia de San Luis hasta julio de 2012, el promedio simple de las variaciones de los índices IPC-CABA (de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) e IPC-SL (de la provincia de San Luis) hasta abril de 2016, en base al IPC GBA del INDEC desde mayo de 2016 hasta diciembre de 2016 y en base al IPC de cobertura nacional de allí en adelante". Documento metodológico del ITCRM. BCRA

²Las estimaciones de INDEC no incluyen al aglomerado Gran Resistencia en el segundo semestre de 2019 y al aglomerado Ushuaia-Río Grande en el segundo semestre de 2020, debido a dificultades en el relevamiento de los datos. INDEC (2021). En este trabajo no se realizaron estas correcciones.

³A partir del primer trimestre de 2019 se incorporaron a la medición las áreas faltantes de los aglomerados Concordia, Gran Paraná, Gran Mendoza, Gran Resistencia, Gran San Juan, Rawson-Trelew, San Nicolás-Villa Constitución, La Rioja y Santiago del Estero-La Banda. INDEC (2019)

social, liderados por la Asignación Universal por Hijo, resulta clave para disminuir el impacto en este indicador de la pobre performance económica argentina (Gasparini et al., 2019).

Tasa Indigencia (2011-2020)

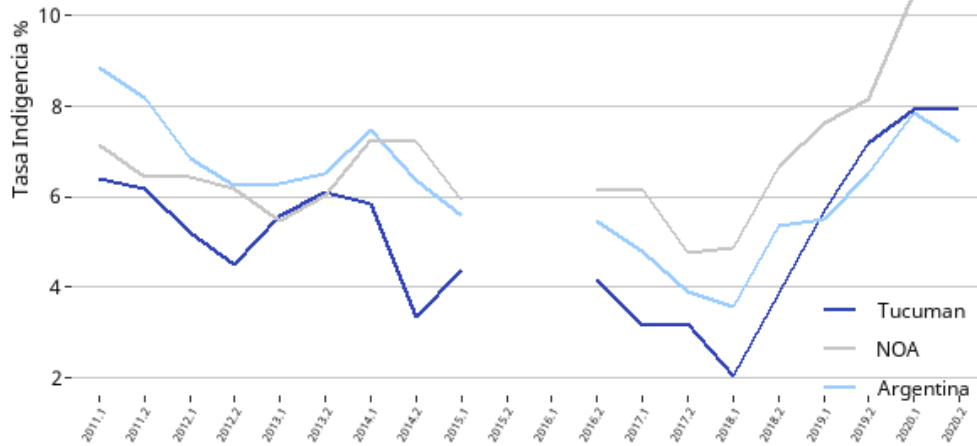


Figura 1: Evolución de la Tasa de Indigencia. Tucumán, NOA y Argentina

Tasa Pobreza (2011-2020)

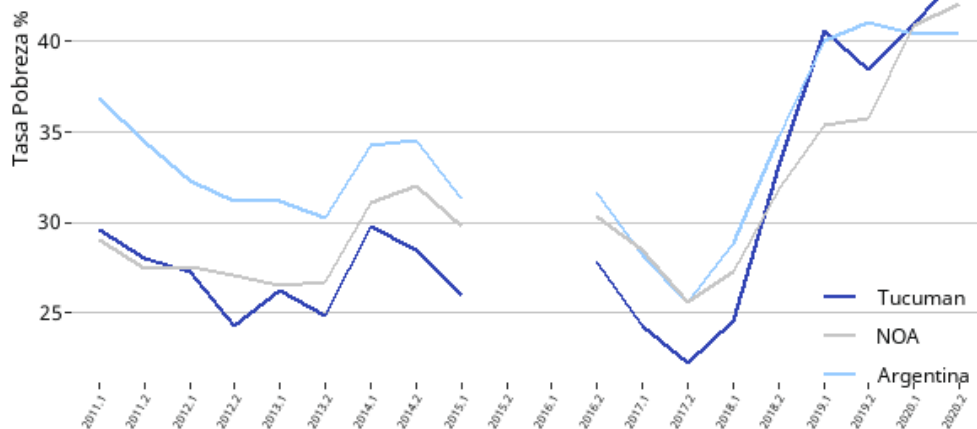


Figura 2: Evolución de la Tasa de Pobreza. Tucumán, NOA y Argentina

La dinámica de la pobreza en nuestra provincia no escapa a la dinámica de su región (NOA) y de Argentina. En Argentina la pobreza aumentó un 44 % (13 p.p.) y la indigencia un 48 % (+3,5 p.p.). En NOA los aumentos fueron levemente menores, la pobreza incrementó 4 p.p., con lo cual pasó de superar la de Tucumán en 2011 a ubicarse por debajo.

La evolución de la pobreza durante estos 10 años muestra un quiebre entre los periodos 2011-2017 y 2018-2020. En el primer periodo, las tasas de pobreza e indigencia no muestran una tendencia clara, con mejoras pequeñas en años impares y aumento en años pares, y una mejora significativa en 2017. En ese año la pobreza cae aproximadamente 5 p.p. en Tucumán y Argentina. Sin embargo, a partir de ese año la tasa de pobreza crece acelerada, alcanzando los máximos actuales, valores que no eran observados desde el vecindario de la crisis de 2001/2002 (donde se alcanzaron valores superiores al 50 %) -Tornarolli, 2018-.

Si bien no es objetivo de este artículo explicar la trayectoria de la pobreza, sino solamente describirla, los determinantes directos de la misma son sencillos de identificar. La proporción de pobres en una sociedad depende del ingreso medio y la disminución del mismo. Si el ingreso medio de una economía cae y la distribución se mantiene relativamente estable, una mayor proporción de la población va a ser pobre.

En nuestro caso, la economía argentina muestra un gran retroceso en su PIB per cápita. En particular, el periodo 2011-2017, el PIB per cápita (en moneda constante) cayó 2 % (-0,3 % anual), con aumentos de actividad en años impares y caídas en años impares. A este relativo estancamiento se sumó el fuerte retroceso en 2018 (-4 %), 2019 (-3 %) y 2020 (-11 %), acumulando una caída del 20 % del PIB per cápita en los últimos 10 años.

Finalmente, al comparar nuestros resultados para Argentina con Tornarolli (2018) encontramos resultados similares, validando nuestra metodología. Asimismo, a par-

tir de 2016, nuestras estimaciones son similares a INDEC y las pequeñas diferencias surgen debido a que no es posible conocer el mes de la encuesta a cada hogar en EPH, información que sí utiliza INDEC pero no es de dominio público.

Por otro lado, la comparación previa a 2016 con INDEC pone de manifiesto la relevancia de este documento. En primer lugar, entre el segundo semestre de 2013 y el primer semestre de 2016, INDEC suspende la publicación del indicador. En segundo lugar, en las estimaciones previas a 2013, INDEC manipula los datos, principalmente del Índice de Precios al Consumidor, con lo cual informaba valores de pobreza menores al 5 % para Tucumán en 2013, cuando nuestros resultados indican valores superiores al 26 %.

4. Conclusiones

Lamentablemente Tucumán y Argentina no cuentan con datos oficiales, comparables en el tiempo, acerca de la incidencia de la pobreza e indigencia para la última década. Esto es producto de múltiples cambios metodológicos, realizados por INDEC en casi todas las etapas para generar estas estadísticas. A esto se suman las graves anomalías ocurridas durante el periodo 2007-2015 en este organismo, que llevaron a la suspensión de la publicación de estadísticas oficiales de pobreza e indigencia entre 2013 y el primer semestre de 2016. Este trabajo se propuso como objetivo generar esta estadística para Tucumán y el NOA, de modo que, mediante actualizaciones periódicas, se encuentren a disposición de hacedores de políticas públicas, analistas e investigadores.

Metodológicamente, utilizamos los criterios adoptados por INDEC a partir de 2016, ajustando los datos de la Canasta Básica Alimentaria y Total para los años previos, mediante una metodología similar a la utilizada actualmente por el Banco Central de la República Argentina.

En cuanto a los resultados alcanzados, Tucumán inicia 2011 con 30 % de pobreza y finaliza 2020 con 44 %. La indigencia aumentó en menor medida, hasta alcanzar casi 8 % de la población, desde 6,4 %, mostrando la importancia de los programas de transferencias sociales para la contención del decil más vulnerable. El NOA y Argentina muestran desempeños similares, aunque el aumento en la pobreza en Tucumán es mayor al promedio de región. Esto es especialmente cierto a partir de 2017, cuando Tucumán pasó de tener niveles de pobreza inferiores a la media nacional y regional para superarlos por 2 p.p. en el último período, dando cuenta de la especial sensibilidad de este sector de la población tucumana a los shocks económicos adversos experimentados por el país. Podemos decir que, en líneas generales, la trayectoria creciente de la pobreza para Tucumán, el NOA, y Argentina en el periodo 2011-2020 se encuentra claramente asociada al estancamiento económico ocurrido hasta 2017 y las caídas consecutivas y significativas del ingreso familiar real a partir de la crisis económica iniciada en 2018 y agudizada por la actual crisis sanitaria.

Hacia adelante, existen diferentes criterios que aún se pueden adoptar para mejorar estas estadísticas. Entre los más importantes se encuentra incorporar intervalos de confianza a nuestras estimaciones, ya que las mismas surgen de encuestas con errores de muestreos, significativos en numerosas oportunidades. Además de mantener constante la metodología de los ponderadores, dado el cambio surgido entre 2013 y 2016, y el método para corrección de no respuesta de ingresos, modificado en 2016. Por supuesto, otras modificaciones pueden surgir para mejorar nuestra estadística en función del problema que se requiera evaluar.

Referencias

BCRA (2019). Índice del tipo de cambio real multilateral diario. Archivo metodológico.

Gasparini, L., Gluzmann, P., and Tornarolli, L. (2019). Pobreza crónica en datos de corte transversal: Estimaciones para argentina. *Documentos de Trabajo del CEDLAS*, (N° 252).

INDEC (2019). Encuesta permanente de hogares (eph). consideraciones sobre la revisión, evaluación y recuperación de la eph. nota metodológica actualizada para el uso de los datos a partir del primer trimestre de 2019. (disponible en: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/EPH_nota_metodologica_1_trim_2019.pdf).

INDEC (2021). Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. segundo semestre de 2020. *Informes Técnicos*, 5(N° 59). Condiciones de Vida, Vol. 5 N°4. Buenos Aires, Argentina.

Tornarolli, L. (2018). Series comparables de indigencia y pobreza: Una propuesta metodológica. *Documentos de Trabajo del CEDLAS*, (N° 226).

Figuras



Figura 3: Indigencia Argentina



Figura 4: Indigencia Tucumán

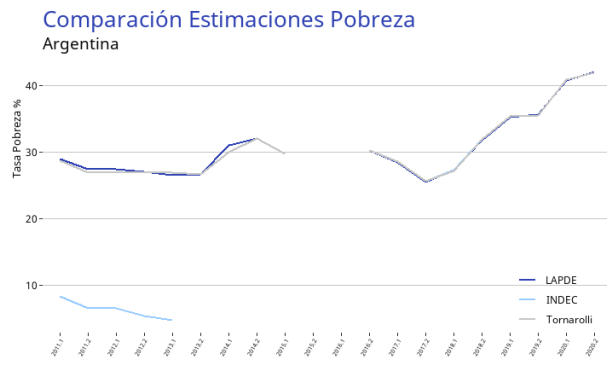


Figura 5: Pobreza Argentina

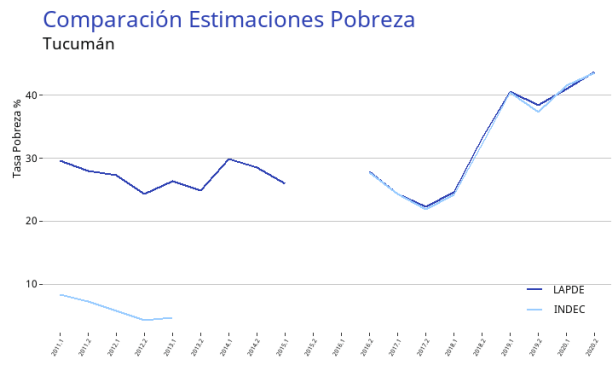


Figura 6: Pobreza Tucumán

Tablas

Tabla 1: Tasa de Pobreza

Semestre	Tucumán	Noroeste	Argentina
2011.1	29.58 %	36.84 %	29.05 %
2011.2	28.02 %	34.42 %	27.51 %
2012.1	27.23 %	32.32 %	27.52 %
2012.2	24.30 %	31.15 %	27.13 %
2013.1	26.30 %	31.23 %	26.58 %
2013.2	24.83 %	30.23 %	26.67 %
2014.1	29.79 %	34.30 %	31.10 %
2014.2	28.47 %	34.54 %	32.06 %
2015.1	25.94 %	31.30 %	29.77 %
2015.2			
2016.1			
2016.2	27.84 %	31.63 %	30.34 %
2017.1	24.26 %	28.24 %	28.52 %
2017.2	22.21 %	25.64 %	25.61 %
2018.1	24.54 %	28.84 %	27.30 %
2018.2	33.13 %	34.75 %	31.83 %
2019.1	40.60 %	40.01 %	35.33 %
2019.2	38.45 %	41.04 %	35.72 %
2020.1	41.00 %	40.36 %	40.81 %
2020.2	43.64 %	40.53 %	42.08 %

Nota: Estimación propia en base a EPH (INDEC).

Tabla 2: Tasa de Indigencia

Semestre	Tucumán	Noroeste	Argentina
2011.1	6.41 %	8.85 %	7.13 %
2011.2	6.18 %	8.18 %	6.43 %
2012.1	5.21 %	6.83 %	6.42 %
2012.2	4.48 %	6.25 %	6.18 %
2013.1	5.56 %	6.27 %	5.48 %
2013.2	6.08 %	6.50 %	6.00 %
2014.1	5.83 %	7.48 %	7.27 %
2014.2	3.32 %	6.34 %	7.20 %
2015.1	4.38 %	5.59 %	5.92 %
2015.2			
2016.1			
2016.2	4.17 %	5.48 %	6.15 %
2017.1	3.14 %	4.81 %	6.15 %
2017.2	3.19 %	3.88 %	4.76 %
2018.1	2.02 %	3.56 %	4.88 %
2018.2	3.86 %	5.33 %	6.66 %
2019.1	5.68 %	5.49 %	7.61 %
2019.2	7.17 %	6.52 %	8.14 %
2020.1	7.92 %	7.83 %	10.51 %
2020.2	7.93 %	7.23 %	10.60 %

Nota: Estimación propia en base a EPH (INDEC).