

# **Factores macroeconómicos y sociodemográficos asociados a la pobreza infantil desde una perspectiva de derechos<sup>1</sup>**

Ianina Tuñón<sup>2</sup>

María Sol González<sup>3</sup>

## **Resumen**

El estudio del desarrollo humano de la infancia se inscribe en el campo de los problemas de la reproducción social e intergeneracional de la pobreza. Cualquier déficit en el nivel de integración y de formación de capacidades presentes en la niñez y adolescencia impone límites insalvables al sendero de desarrollo futuro de un país. Sin embargo, poco se conoce sobre la magnitud, el alcance y la profundidad de la pobreza infantil.

En general existe consenso internacional en valorar ciertos derechos como fundamentales para preservar y desarrollar la vida humana. Mayores son los acuerdos cuando el tema en cuestión es la protección y el fomento al desarrollo integral del niño. En este marco, cabe preguntarse sobre la relación social entre crecimiento macroeconómico y bienestar de la niñez.

La sociedad argentina inició el siglo XXI en medio de una crisis que dejó a más de la mitad de la población en la pobreza. Sin embargo, la acelerada recuperación económica ocurrida en los últimos siete años, la reciente crisis internacional y la desaceleración de la economía, otorgan relevancia a las siguientes preguntas: ¿cuál ha sido la capacidad del crecimiento económico de modificar la situación social de la niñez desde una perspectiva de derechos? ¿Cuáles son los factores sociodemográficos asociados de modo más estructural y permanente a la pobreza infantil (diferencias de género, regionales, configuraciones familiares, entre otros)?

Desde una perspectiva crítica de los enfoques monetarios de medición de la pobreza, se propone avanzar sobre una medición multidimensional basada en derechos como la propuesta recientemente por UNICEF y CEPAL. Para ello se apelará al micro-dato de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (2007-2010).

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, Montevideo, Uruguay, del 23 al 26 de octubre de 2012.

<sup>2</sup> Doctora en Ciencias Sociales. Socióloga (UBA). Investigadora responsable del proyecto Foncyt Pict 2010 – 2195, en el marco del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA). [ianina\\_tunon@uca.edu.ar](mailto:ianina_tunon@uca.edu.ar)

<sup>3</sup> Licenciada en Economía (UCA). Becaria de investigación en el marco del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA). [maria\\_gonzalez@uca.edu.ar](mailto:maria_gonzalez@uca.edu.ar)

## Introducción

Tras el estallido de la crisis social y económica de 2001-2002, la Argentina experimentó una fuerte caída del Producto Bruto Interno (PBI), se elevó la tasa de desempleo y se amplió la población en situación de pobreza por ingreso a sectores sociales de clase media; al tiempo que el Estado perdió capacidad de inversión social. Sin embargo, en poco tiempo la Argentina ingreso en un proceso de recuperación a partir del aumento de las exportaciones y en el marco de una política económica de mayor protección del consumo interno e importantes políticas de transferencia de ingresos hacia las poblaciones más vulnerables. Esto llevó a que la economía argentina tuviera tasas de crecimiento sostenidas en torno al 8% anual, que continuaron hasta el 2008, año en el que se produjo una caída del PBI como consecuencias de la crisis financiera internacional. No obstante, la economía mostró una importante capacidad de recuperación, permitiendo que el nivel de actividad se mantuviera a pesar de la crisis. A partir de ese año comenzaron a observarse elevados niveles de inflación que probablemente afectaron a los sectores sociales más desfavorecidos, entre los cuales se concentra la mayor parte de la niñez y adolescencia urbana. La recuperación de la economía se consolidó en el primer trimestre de 2010, con un ritmo de expansión del PBI en torno al 7%, alcanzando un ritmo similar al estimado para el período anterior, y manteniendo el dinamismo en el año siguiente<sup>4</sup>.

Este contexto económico fue acompañado de importantes avances en materia de política institucional hacia las poblaciones más vulnerables como la niñez y adolescencia, reconociendo la necesidad de garantizar una ciudadanía plena para la infancia. Entre las principales medidas adoptadas se destaca la construcción de una nueva relación jurídica entre el Estado y la sociedad con la infancia, en la que los niños, niñas y adolescentes son considerados sujetos de derechos. Muestra de ello son la sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y adolescentes, y más recientemente el decreto 1602/2009 que establece un sistema de Asignación Universal por Hijo (AUH)<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Según estimaciones oficiales la tasa de crecimiento fue en 2011 de 8,9%. Sin embargo, estimaciones privadas calculan que tal crecimiento estuvo cercano al 6% anual (Buenos Aires City, SEL, Fiel y otras).

<sup>5</sup> A través del el Decreto de Necesidad y Urgencia 1602/2009, del 29 de octubre de 2009, el Poder Ejecutivo instauró un nuevo esquema de transferencia de ingresos a través de la “Asignación Universal por Hijo para Protección Social”. La misma instituyó un subsistema no contributivo en el marco de la Ley 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares), destinado a niños, niñas y adolescentes, argentinos o con residencia legal en el país, que no cuenten con otra asignación familiar contributiva o no contributiva prevista en dicha ley, y que pertenecen a grupos familiares que se encuentren desocupados o trabajando en la economía informal. En relación a estos últimos, cabe destacar que sólo podrán ser beneficiarios los trabajadores informales que no perciban una remuneración superior al salario mínimo, vital y móvil. Adicionalmente se requiere que los adultos responsables y/os menores a su cargo cumplan con ciertas condiciones, entre las que sobresalen: no percibir remuneración por encima del mencionado salario; certificar la asistencia al sistema educativo y la concurrencia al sistema de salud; y estar debidamente documentado, debiendo certificar el titular y el niño extranjeros una residencia legal en el país no inferior a tres años. La asignación consta de \$270 por niño/a. El 80% de dicho monto es abonado de modo directo y el 20% es abonado una vez al año

En el marco de estos indicadores macroeconómicos y los avances en el reconocimiento de la niñez y adolescencia como sujeto de derechos, nos preguntamos sobre la incidencia, y la intensidad de la pobreza infantil en la Argentina, así como la capacidad del crecimiento económico y las políticas de transferencia de ingresos (como la AUH) para modificar la situación social de la niñez.

Adicionalmente, se considera importante avanzar hacia una revisión crítica de los métodos de medición tradicionales, y de los criterios conceptuales y procedimientos metodológicos utilizados para medir la pobreza infantil. Para ello se propone realizar una revisión de aspectos conceptuales subyacentes a las definiciones operativas y metodologías de medición de la pobreza, proponiendo un ejercicio de aproximación a los métodos multidimensionales para el caso de la infancia argentina, en el cálculo de su incidencia y evolución en el período 2007-2010, y principales factores asociados.

En particular, se propone evaluar y estimar la pobreza infantil a través de una aproximación a la medición multidimensional con base en la propuesta de CEPAL y UNICEF-TACRO (2012), tomando como marco normativo principal, los derechos declarados en la Convención de los Derechos del Niño (1989). La construcción del índice multidimensional de la pobreza para la infancia se realizó a partir de los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA), del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina, (UCA)<sup>6</sup>.

## **Antecedentes**

La infancia y la adolescencia constituyen un grupo estratégico que debe considerarse prioritario en toda política de desarrollo. Es decir, el criterio de “máxima prioridad para la infancia”, que postula que los niños deben ser los últimos en perjudicarse con los errores de la humanidad y los primeros en beneficiarse con sus aciertos, forma parte de una ética que promueve el desarrollo integral (UNICEF, 1990, 1992; OMS, 1989). En este sentido, se considera importante realizar un ejercicio de aproximación, para el caso Argentino, a la definición conceptual de la pobreza en la infancia, los desafíos de su medición y su estimación.

Las formas tradicionales de medir la pobreza se pueden clasificar en dos grandes grupos: un primer enfoque, de tipo directo, se centra en la verificación de un cierto nivel de satisfacción de un conjunto de necesidades básicas que es conocido como el indicador de Necesidades Básicas

---

en el momento de acreditar las condiciones de salud, educación del niño/a y de trabajo de los adultos tutores.

<sup>6</sup> La Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) es una encuesta de hogares, multipropósito, que desde el 2004 releva datos de hogares y personas en grandes centros urbanos de la Argentina. A partir del 2007, dicha encuesta incorpora un módulo específico que busca medir el grado de cumplimiento de los derechos y el desarrollo humano de las infancias, realizado al adulto responsable en el hogar. La estructura de la encuesta se mantuvo a lo largo de los años con el objetivo de hacer comparaciones en el tiempo. La misma alcanzó a 2130 hogares (355 puntos muestrales) representativos de las grandes ciudades de la Argentina, a saber Ciudad de Buenos Aires, Conurbano Bonaerense, Gran Córdoba, Gran Salta, Gran Mendoza, Gran Rosario, Gran Resistencia, Neuquén-Plottier y Bahía Blanca. Para mayor información sobre el diseño muestral de la EDSA consultar [www.uca.edu.ar/observatorio](http://www.uca.edu.ar/observatorio).

Insatisfechas (NBI) (Boltvinik, 1990; Feres y Mancero, 2001); y un enfoque indirecto, que se centra en el ingreso disponible como aproximación del bienestar económico (Altimir, 1979; Beccaria, 1999), bajo el supuesto que la insuficiencia de ingresos afecta las posibilidades de acceder a un conjunto mínimo de necesidades esenciales para garantizar un determinado umbral de bienestar. Entre estas últimas, las más conocidas y utilizadas son la denominada pobreza económica por línea de pobreza e indigencia<sup>7</sup>.

Ambos métodos de medición de la pobreza son objetados en sus supuestos teóricos. En efecto, la controversia en torno a los indicadores tradicionales de medición de la pobreza ha cumplido un papel destacado en el debate de las cuestiones económicas, sociales y políticas de las últimas décadas. Entre los principales antecedentes que dan impulso a esta corriente que estudia los problemas de pobreza a partir de déficit en las condiciones de vida considerándolos dimensiones constitutivas del bienestar, se encuentra Sen (1981, 1988, 1992, 2000), quien da origen al enfoque de las capacidades e impulso otras propuestas orientadas a captar el déficit en las condiciones de vida a partir de dimensiones constitutivas del bienestar y la dignidad de las personas (Alkire, 2002; Max-Neef, 1987; Nussbaum y Glover, 1995; Doyal y Gough, 1994, Boltvinik, 2003). El enfoque de las capacidades ofrece un marco diferente de interpretación para la comprensión de los problemas de la pobreza, y la equidad, que entendemos guarda una estrecha relación conceptual con los derechos humanos.

Sin dudas el desafío, en el marco de este enfoque interpretativo, es establecer cuáles son las condiciones y medios necesarios para el logro de los derechos, cuáles son los umbrales mínimos que deben ser garantizados, cuáles las medidas estandarizadas que permitirían su comparación internacional y una efectiva evaluación de los avances logrados en la lucha contra la pobreza.

En efecto, una de los principales desafíos, en la definición de la pobreza en la infancia, es decidir qué indicadores considerar y a qué situaciones definir como deficitarias, de insatisfacción, o de incumplimiento de un derecho. En este sentido, el enfoque de derechos que se define de acuerdo a normas de los pactos y tratados de derechos humanos, aparece como complementaria a la perspectiva más amplia del desarrollo humano y social. Adoptar el enfoque de derechos permite reconocer un conjunto de dimensiones de derechos y umbrales (pisos mínimos de acuerdo) sobre

---

<sup>7</sup> En la Argentina las mediciones oficiales de la pobreza, desde la década de los ochenta hasta la actualidad, se han basado principalmente en el método indirecto, también conocido como “Línea de Pobreza” (LP). La estimación oficial de la pobreza por ingresos no suele ser realizada a nivel de la población infantil. Sin embargo, su estimación no parece ser el único desafío que debe enfrentar el sistema estadístico nacional. En particular, es importante señalar que a partir del año 2007 el INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) fue intervenido por la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Economía de la Nación, a partir de la cual se produjo una adulteración de los índices de precios y se cambió la metodología de medición. Los modos en que se procedió a alterar las estadísticas de precios, así como a remover a los técnicos que desaprobaban tales prácticas, están documentados en la denuncia judicial realizada por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS, 2009). Por lo que las tasas de indigencia y de pobreza se analizan utilizando valorizaciones para la CBA y CBT elaboradas a partir de la información que ofrecen fuentes no oficiales, tales como FIEL, CIFRA-CENDA, y SEL Consultores.

las necesidades y capacidades que deberían ser garantizadas para todos los niños, niñas y adolescentes (Tuñón, 2011a).

Lo cual no resuelve por completo el dilema en torno a cuáles son los indicadores que mejor nos aproximan a la medición de las situaciones de déficit. Por ejemplo, en el caso del derecho a la educación, la tasa de escolarización parece ser un buen indicador de inclusión educativa sin embargo también es relevante poder evaluar los trayectos educativos y la calidad de la educación. En qué medida podemos afirmar que ha habido progresos en términos de cobertura educativa si se reconocen procesos de fragmentación y segmentación que hacen que niños y niñas en un mismo nivel de enseñanza en el interior de la escuela pública accedan a recursos educativos dispares en términos de su calidad, y claramente regresivos a medida que disminuye el estrato social de los hogares (Tuñón, 2011a, 2011b, 2012). Lo mismo sucede con el acceso a la atención de la salud. Todos los ciudadanos en la Argentina podemos acceder a la atención de la salud en el sector público, sin embargo existe indicios del deterioro que ha experimentado el sistema según el espacio territorial o regional en el que esté ubicado el servicio de salud, la estratificación social de los hogares y el tipo de cobertura social de los mismos (Tuñón, 2012). En este sentido, cabe preguntarse cuándo se garantiza el derecho a la educación, o el derecho a la salud. Alcanzar consensos en torno a cuáles son las condiciones de cumplimiento de los derechos y en especial de la niñez es un desafío que compromete a los Estados y las sociedades.

Distintos organismos nacionales e internacionales han avanzado en el estudio de esta problemática social, ampliando el universo de análisis a los niños, niñas y adolescentes, examinando y evaluando las necesidades básicas y los umbrales mínimos que deben garantizarse para el desarrollo humano en la niñez y adolescencia (UNICEF 1990, 1992, 2006, 2008; OIT, 2004; INDEC 1995, 2001). Asimismo el Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (2004-2012) ha venido abordando esta problemática, considerando como definiciones normativas las estipulaciones contenidas por la comunidad internacional, ratificadas e incorporadas por el Estado argentino a través de la Constitución Nacional y sus normas reglamentarias; y particularmente en el caso de la niñez en la Convención sobre los Derechos del Niño, para juzgar ciertos funcionamientos como deficitarios (Salvia y Tami, 2004; Tuñón, 2009, 2010, 2011a, 2011b, 2012).

En el marco de estas discusiones se reconocen importantes avances como la experiencia mexicana de CONEVAL (2009), y la reciente propuesta de medición de la pobreza en la niñez y adolescencia de CEPAL-UNICEF (2012). Ambas propuestas parten de una perspectiva crítica de los enfoques monetarios y unidimensionales de medición de la pobreza, y proponen estimaciones multidimensionales que incorporan la perspectiva de los derechos humanos.

La definición oficial de Pobreza del Estado Mexicano contempla, por un lado, el espacio del bienestar económico, y por otro lado, el espacio de los derechos sociales. Para cada uno de estos espacios se realiza un diagnóstico de las limitaciones y restricciones que enfrentan las personas.

Cabe señalar, que en lo referente al bienestar económico establece una cantidad mínima de recursos monetarios (definida por la línea de bienestar) requeridos para satisfacer las necesidades de las personas. A su vez, en el espacio de los derechos sociales, considera que una persona esta imposibilitada para ejercer uno o más derechos, cuando presenta carencia en al menos uno de los seis indicadores señalados en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), relacionados con la educación, la salud, la seguridad social, la alimentación, la vivienda y los servicios de la misma (CONEVAL, 2009). Adicionalmente, considera que una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional extrema cuando el ingreso monetario es insuficiente para adquirir un conjunto de bienes indispensables para satisfacer el requerimiento de necesidades alimentarias y el hogar presenta al menos tres carencias sociales.

Una de las principales ventajas comparativas de esta metodología es que permite identificar a la población en condición de pobreza y a aquella que, si bien aún no es considerada pobre, se encuentra en condiciones de caer en esa situación. Es decir, permite identificar a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad por carencias sociales –tienen una o más carencias-, pero no por ingresos, en tanto los mismos le permiten adquirir bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades básicas.

En pos de profundizar en el estudio en la medición de la pobreza infantil desde un enfoque multidimensional y de derechos, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina Regional del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia para América Latina y el Caribe (UNICEF-TACRO), lanzaron en febrero de 2012, una guía para medir la pobreza infantil, a partir de un índice que busca estimarla de forma directa, multidimensional, y con un enfoque de derechos humanos. Este índice es una adaptación de la metodología desarrollada en 2003 por UNICEF, la Universidad de Bristol y la London School of Economics para la medición de la pobreza infantil (Indicadores de Bristol).

Esta propuesta parte de la definición conceptual de pobreza infantil de UNICEF (2005), según la cual: *“los niños y las niñas que viven en la pobreza sufren una privación de los recursos materiales, espirituales y emocionales necesarios para sobrevivir, desarrollarse y prosperar, lo que les impide disfrutar sus derechos, alcanzar su pleno potencial o participar como miembros plenos y en pie de igualdad de la sociedad”*. Sin dudas, esta definición de la pobreza en la niñez y adolescencia plantea varios interrogantes en torno a la definición de los recursos materiales, y en particular los referentes a la dimensión espiritual y emocional.

En la adaptación realizada para América Latina y el Caribe de la metodología Bristol, se tomaron seis dimensiones de derecho: (a) nutrición, (b) agua potable, (c) saneamiento, (d) vivienda, (e) educación e (d) información. Respecto de la propuesta original no se considera la dimensión del derecho a la salud. Asimismo, se establecieron dos grupos de medidas: pobreza infantil extrema cuando se consideran las privaciones severas, y pobreza infantil total, cuando se consideran las privaciones moderadas.

Más específicamente, se entiende por privación severa; aquellas carencias de necesidades humanas básicas que tienen una alta probabilidad de generar consecuencias adversas para la salud, el bienestar y el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, siendo esta situación reversible en el mediano-largo plazo. En tanto, se define como privación moderada, el tipo de carencias que implican la violación de derechos establecidos en la Convención de los Derechos del Niños, pero cuyo efecto es reversible en el corto-mediano plazo (CEPAL y UNICEF, 2012).

Esta definición operativa también nos interpela sobre la distinción entre privaciones severas o moderadas desde un enfoque de derechos, y en qué medida se puede establecer el umbral de privación en términos de cantidad de privaciones. La propuesta CEPAL-UNICEF considera el carácter universal, indivisible e irrenunciable de los derechos y entonces establece que ante una sola privación el/la niño/a sea considerado pobre.

La definición de la pobreza en la niñez y adolescencia se enfrenta a la disyuntiva que supone la conciliación de marcos conceptuales, normativos, y la disponibilidad de fuentes de información periódicas, representativas y diversas en términos de los indicadores que miden.

### **Adaptación de la metodología CEPAL-UNICEF-TACRO al caso de la infancia argentina<sup>8</sup>**

A continuación se presentan las principales diferencias en las definiciones asociadas a las privaciones moderadas y severas, así como sus umbrales, entre la Metodología CEPAL-UNICEF y lo que denominaremos en adelante Pobreza Multidimensional (PM)<sup>9</sup> en el caso de la infancia argentina, para cada una de las dimensiones de derechos que considera la mencionada propuesta.

#### **1- Dimensión: Nutrición**

El acceso a una alimentación adecuada constituye un derecho primordial en tanto permite garantizar el sostenimiento de una vida saludable. En este sentido, las privaciones alimentarias en la niñez y adolescencia, exponen al niño/a a una situación de vulnerabilidad, que puede afectar su desarrollo cognitivo y su capacidad de aprendizaje (OMS, 2006; UNICEF, 2009).

En este sentido, el índice multidimensional CEPAL-UNICEF diferencia la situación de déficit moderado y severo en cada una de las dimensiones. En la dimensión nutricional, define como la insuficiencia ponderal moderada o a la baja talla para la edad (desnutrición crónica moderada), desde 2 a 3 desviaciones estándar respecto del patrón de referencia; mientras que al déficit severo lo define como la situación de insuficiencia ponderal grave o baja talla grave –menos de tres desviaciones estándar respecto del patrón de referencia. Esta dimensión considera como grupo poblacional a los niños y niñas entre 0 y 4 años.

---

<sup>8</sup> Una primera ejercicio nota de investigación se publicó en González, M. (con la participación de Tuñón, I.): “Un ejercicio de medición multidimensional de la pobreza” (Tuñón, 2012).

<sup>9</sup> El Índice de recuento de la pobreza, resulta en: 
$$P_n^h(X; z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left[ \sum_{j=1}^m \alpha_j \left[ S_{ij} \left( 1 - \frac{z_j}{z_j^*} \right) \right]^m \right] = \frac{g}{n} = H$$
 Este índice corresponde a la proporción de los individuos (en este caso niños, niñas y adolescentes menores de 18 años) pobres.

Para el cálculo de esta dimensión en el índice de PM, se consideró como déficit en la dimensión nutricional moderada la situación de los niños entre 0 y 4 años de edad en hogares en los que se expresa haber reducido la dieta alimentaria en los últimos 12 meses por problemas económicos; en tanto se considera con déficit nutricional severo a aquellos niños/as entre 0 y 4 años en hogares que han expresado haber experimentado situaciones de hambre frecuentemente por falta de alimentos en los últimos 12 meses por problemas económicos<sup>10</sup>. Este índice específico de inseguridad alimentaria se basa en la metodología del Servicio de Investigación Económica del Departamento de Agricultura de los EE.UU (USDA), y desarrollos más recientes como la “Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria” (ELCSA). Estudios locales han mostrado como la relación entre la percepción de hambre -reflejo de la inseguridad alimentaria- y el retardo de crecimiento en talla -reflejo de procesos crónicos de carencias, en niños de 6 meses a 6 años (Balzán y Mercer, 2009). Con base en estos antecedentes es que se evalúo la validez de la inclusión de este indicador en el índice de PM como proxy del estado nutricional de la niñez entre 0 y 4 años.

## **2- Dimensión: Agua Potable**

El agua potable constituye un servicio fundamental que tiene un efecto muy importante sobre la calidad de vida de la niñez y adolescente, en tanto incide directamente sobre las tasas de morbimortalidad infantil (OMS/UNICEF, 2000; OMS, 2006).

En este sentido, el índice CEPAL-UNICEF, considera como déficit moderado de agua potable: 1- el origen del agua por pozo o noria; y 2- suministro de agua fuera de la vivienda (piletas públicas, camiones, aljibes u otros). Asimismo, define déficit severo de agua potable como: 1- origen inseguro del agua; y 2- demora de 15 minutos o más en el acceso a una fuente de agua.

En la adaptación realizada, se considera como proxy a estos indicadores, el déficit en el acceso a agua corriente, en tanto la privación de agua corriente por red, constituye un factor de riesgo con alto impacto sobre la transmisión de infecciones y la tasa de mortalidad infantil. Cabe considerar que la Argentina es un país que ha atravesado un proceso de urbanización temprana que lleva más de un siglo, y en tal sentido es de esperar un nivel de desarrollo en infraestructura urbana básica como la que supone el acceso a la red de agua potable, en tal sentido se evalúa su consideración como indicador de déficit moderado. En este caso, sólo se seleccionó un indicador de privación en el acceso al agua potable que excluye a aquellos niños/as que residen en hogares con acceso a la red de agua corriente<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> El índice de inseguridad alimentaria de referencia puede ser analizado en su construcción en los estudios del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina y en particular en el documento de trabajo de Salvia, Tuñón y Musante, 2012, disponible en [www.uca.edu.ar/observatorio](http://www.uca.edu.ar/observatorio)

<sup>11</sup> Si bien el acceso al agua a través de pozo suele ser la alternativa más frecuente a la red de agua corriente y esto no significa que el hogar acceda a agua contaminada, también se reconoce que a medida que aumenta la densidad poblacional se eleva el riesgo de contaminación de las aguas de pozo. En este caso, las mediciones corresponden a



### **3- Dimensión: Saneamiento**

Un aspecto fundamental en la relación a las condiciones de salubridad de una vivienda, es el tipo de servicio sanitario con el que cuentan. En este sentido, se advierte que, mientras la provisión de red de cloacas depende de la política sanitaria, de la inversión pública y privada, el tipo de servicio sanitario en el interior de la vivienda depende de la capacidad económica del hogar. De esta forma, es posible encontrar hogares con conexión a la red cloacal, pero sin inodoro con descarga de agua y otras que no cuentan con ninguno de los dos recursos (Adaszko, 2011). En tal sentido, los indicadores de privaciones a nivel de la vivienda suelen ser más próximos a las condiciones de saneamiento que los indicadores del barrio o manzana donde se localiza la vivienda.

El índice CEPAL-UNICEF, considera déficit moderado de saneamiento, a la falta de conexión a alcantarillados (pozo negro) o acceso fuera de la vivienda; y déficit severo a la falta de un sistema de eliminación de excretas.

En este caso se tomó como variable proxy al déficit moderado de saneamiento, la falta de inodoro o retrete con descarga de agua; mientras que para el déficit severo se consideró a los niños, niñas y adolescentes en viviendas que no disponen de inodoro o retrete, o directamente no disponen de baño. Ambas variables constituyen una medida del saneamiento en tanto tienen impacto epidemiológico.

### **4- Dimensión: Vivienda**

La vivienda constituye el espacio de residencia en donde el niños/a desarrolla sus actividades cotidianas fundamentales, tales como alimentarse, jugar, descansar, higienizarse, socializar e interactuar con sus semejantes. Por lo que, situaciones de hacinamiento o precariedad en la construcción de la vivienda pueden limitar el desarrollo del niño/a. Por este motivo, constituye un aspecto relevante que debe ser considerado al momento de analizar la pobreza desde un enfoque multidimensional<sup>12</sup>.

En esta dimensión las diferencias se encuentran en el indicador de calidad de la vivienda. El índice CEPAL-UNICEF, considera para el déficit moderado, las viviendas con piso de tierra o materiales de construcción inseguros (muros o techos de barro o similares); y para déficit severo a aquellas viviendas transitorias (carpas o similares), o con muros o techos fabricados con desechos.

---

grandes aglomerados urbanos (200 mil habitantes y más) por lo que se considera una situación de privación moderada en el acceso a agua de calidad a todos los hogares sin conexión al agua de red.

<sup>12</sup> Un estudio reciente realizado por Kaztman (2011) muestra evidencia del efecto perjudicial de los problemas en el espacio habitacional sobre los logros educativos de los niños/as controlando situación de pobreza económica.

En este caso, se tomó como proxy, para el déficit severo, a aquellas viviendas que por su estructura no cumplen con las funciones básicas de aislamiento hidrófugo, resistencia, delimitación de los espacios, aislación térmica, acústica y protección superior contra las condiciones atmosféricas, como son las denominadas casillas o ranchos. Este tipo de construcciones suelen ser las más precarias en el marco de los principales aglomerados urbanos que representa la EDSA.

Para el indicador de hacinamiento se consideró la propuesta realizada por CEPAL-UNICEF, que considera, para el déficit moderado de hacinamiento, tres o 4 personas por cuarto habitable, y para el déficit severo, 5 o más personas por cuarto habitable.

En estas 4 primeras dimensiones se analiza el acceso a la alimentación y nutrición, y a un hábitat de vida digno. (Constitución Nacional Art. 41, Art. 75 inciso 22; Convención sobre los derechos del niño Art. 6, 24,27; Convención interamericana de Derechos humanos Art. 4, 19, 27; Ley 26.061 de Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, Artículo 8 14, 21, 26).

## **5- Dimensión: Educación**

La educación constituye un derecho básico, en tanto promueve el ejercicio de otros derechos, teniendo un valor intrínseco e instrumental en el desarrollo humano para la superación de la pobreza, la desigualdad y la promoción de una cultura común. En tal sentido su incorporación al análisis de la pobreza resulta fundamental.

En esta dimensión, la propuesta CEPAL-UNICEF, considera situación de déficit moderado a aquellos niños y niñas entre 7 y 17 años que, habiendo asistido a la escuela, hicieron abandono antes de finalizar la enseñanza secundaria. Asimismo, se considera situación de déficit severo, a aquellos niños, niñas y adolescentes, en el mismo rango de edad, que nunca asistieron a la escuela. Cabe señalar que se consideró como grupo de edad 5-17 años, en tanto la educación es obligatoria en la Argentina desde la sala de 5 años en el nivel inicial hasta la secundaria completa.

Estos indicadores de déficit en el plano de la escolarización requieren de revisión en tanto resultan poco generosos con el derecho a la educación de niños/as y adolescentes, si se considera que en la Argentina el 98% de los chicos/as entre 6 y 14 años asisten a la escuela según el Censo de población 2010. En tal sentido, cabe reflexionar sobre la pertinencia de la no asistencia como un indicador de déficit severo y la asistencia con sobre-edad un indicador de déficit moderado para la población de 5 a 17 años de edad.

En esta dimensión se considera el derecho a la educación. (Constitución Nacional Art. 14; Convención sobre los Derechos del Niño ONU 1989, Art. 28, 29; Ley 26.061 de Protección

Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes Art. 15; Ley 26.206 Ley Nacional de Educación Art. 11, 16, 18, 19, 26, 29)

## **6- Dimensión: Información**

El acceso a la información y comunicación adquieren una especial relevancia en los procesos de socialización de la niñez y adolescencia. El acceso a los medios de comunicación como radio, televisión, así como a una computadora, servicio de internet, se constituye de modo creciente en oportunidades en el acceso a la información, en el campo de la expresión y participación social.

En esta dimensión, CEPAL-UNICEF propone cuatro indicadores: acceso a electricidad, tenencia de radio, tenencia de televisión y tenencia de teléfono (móvil o celular). Por una cuestión de disponibilidad de indicadores en el índice de PM se considera: acceso a electricidad y tenencia de teléfono (móvil o celular) en el hogar. Sin embargo, consideramos la necesidad de ampliar el sistema de indicadores en esta dimensión a recursos como el acceso a una computadora e internet por ser indispensable en la alfabetización informacional y digital de las nuevas generaciones.

En esta dimensión se considera en particular el derecho a la información (Convención sobre los Derechos del Niño, ONU, 1989 Art. 17).

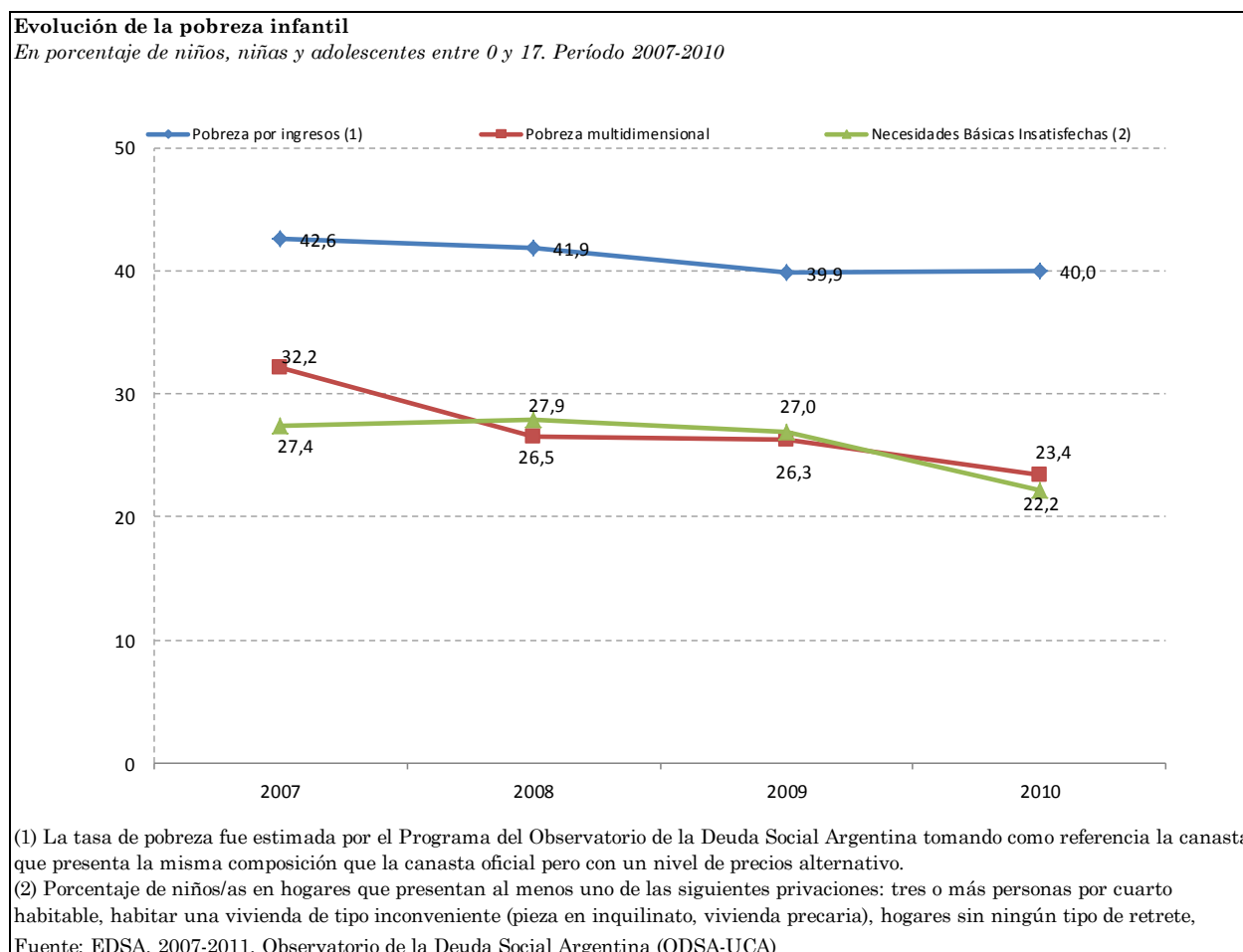
A continuación se presenta un cuadro resumen con las definiciones de indicadores y umbrales de privación –severa y moderada- según la adaptación realizada:

Dimensiones e Indicadores	Niveles de privación		Unidad de análisis
	Moderada	Severa	
<b>Nutrición</b>	Porcentaje de niños y niñas en hogares en los que se expresa haber reducido la dieta de alimentos en los últimos 12 meses por problemas económicos.	Porcentaje de niños y niñas en hogares en los que se expresa haber sentido hambre por falta de alimentos en los últimos 12 meses por problemas económicos.	Niños/as 0 y 4 años
<b>Agua Potable</b>	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en viviendas sin acceso a agua corriente.		Niños/as 0 y 17 años
<b>Saneamiento</b>	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en viviendas con inodoro o retrete sin descarga de agua	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en viviendas que no dispone de inodoro o retrete o no disponen de baño	Niños/as 0 y 17 años
<b>Vivienda</b>	Hacinamiento: porcentaje de niños/as en viviendas con tres y cuatro personas por cuarto habitable.	Hacinamiento: porcentaje de niños/as en viviendas con cinco o más personas por cuarto habitable.  Calidad de la vivienda: porcentaje de niños/as que habitan en viviendas de construcción precaria  (ranchos o casillas)	Niños/as 0 y 17 años
<b>Educación</b>	Niños, niñas y adolescente que no asisten, pero que asistieron, a un establecimiento educativo formal. Es decir, que hicieron abandono escolar.	Niños, niñas y adolescente que no han asistido nunca a un establecimiento educativo formal	Niños/as 5 y 17 años
<b>Información</b>	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en viviendas sin al menos uno de los siguientes componentes:  red electricidad,  teléfono (fijo o móvil)	Porcentaje de niños, niñas y adolescentes en viviendas que no acceden simultáneamente a los siguientes componentes:  red electricidad,  teléfono (fijo o móvil)	Niños/as 0 y 17 años

## Evolución e incidencia de la pobreza en la niñez y adolescencia

En una primera etapa de análisis de tipo descriptivo resulta relevante examinar la magnitud y evolución de la pobreza a nivel de la niñez y adolescencia que reside en los grandes aglomerados urbanos de la Argentina, tanto en términos de los indicadores clásicos de medición de la pobreza como desde un enfoque multidimensional.

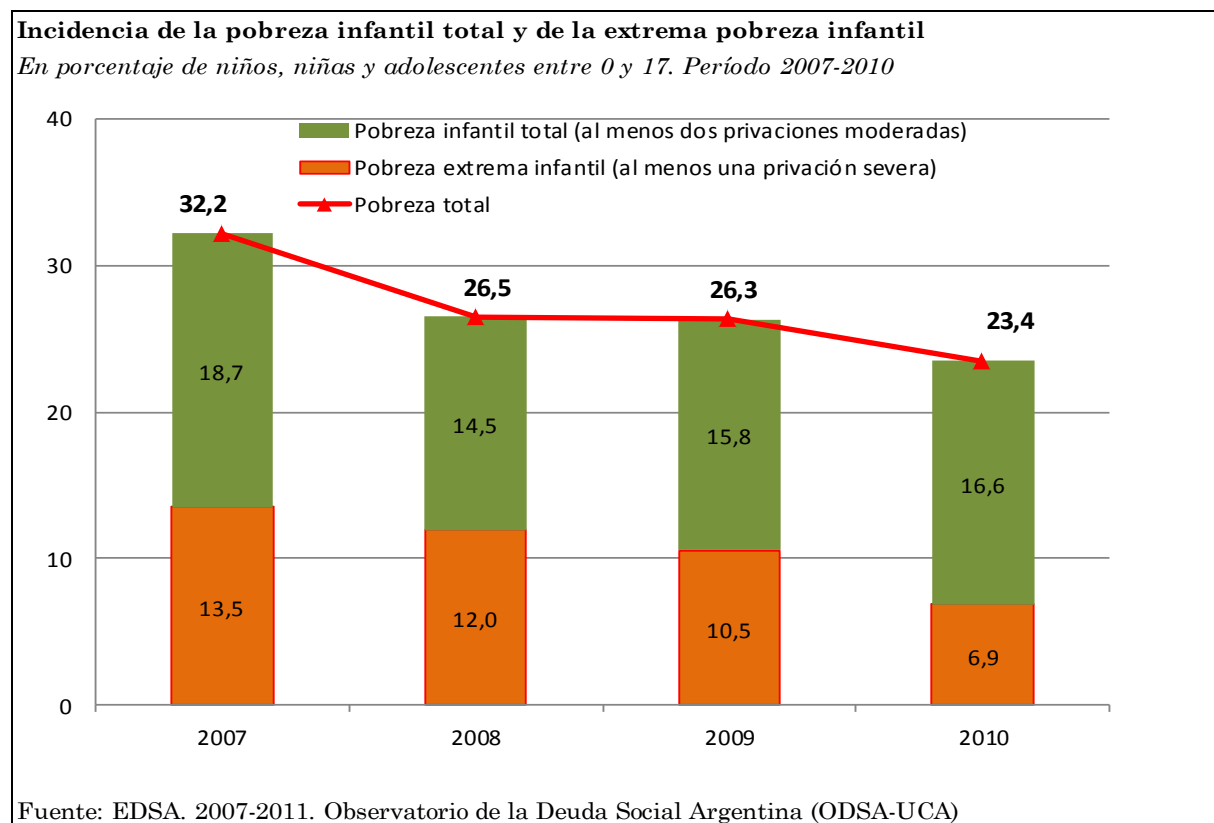
El análisis de las estimaciones de la pobreza por ingresos y de la pobreza multidimensional (PM), permite reconocer, en primer lugar, la distancia en el cálculo de la magnitud de la pobreza infantil. Mientras que a través del método indirecto de ingresos se estima en 42,6% la pobreza en la niñez y adolescencia urbana para el año 2007, a través del método directo (NBI) la estimación es de 27,4%, y la estimación de la PM es de 32,2% para el mismo año. Adicionalmente, se advierte que la primera presenta una caída de 3 puntos porcentuales en el período 2007-2010; la segunda se reduce 5 puntos y la PM en 9 puntos.



Como es fácil advertir la estimación de la PM alcanza niveles de incidencia similares que el NBI. Esto se debe que en su construcción hay algunos indicadores comunes en la dimensión de la

vivienda (hacinamiento, calidad en la construcción de la vivienda, existencia de inodoro o retrete con descarga), e inclusión educativa de los niños/as entre 6 y 12 años. En el caso de la medición de la PM se suman más indicadores de déficit en las condiciones de saneamiento, una aproximación a la dimensión nutricional a través del indicador de inseguridad alimentaria, un indicador más exigente de inclusión educativa que considera la población de 5 a 17 años, y los indicadores de derecho a la información. Lo cual permite inferir que los cambios observados en la incidencia de la PM se corresponden con progresos en aspectos de infraestructura del hábitat de vida de los hogares de niños/as y adolescentes.

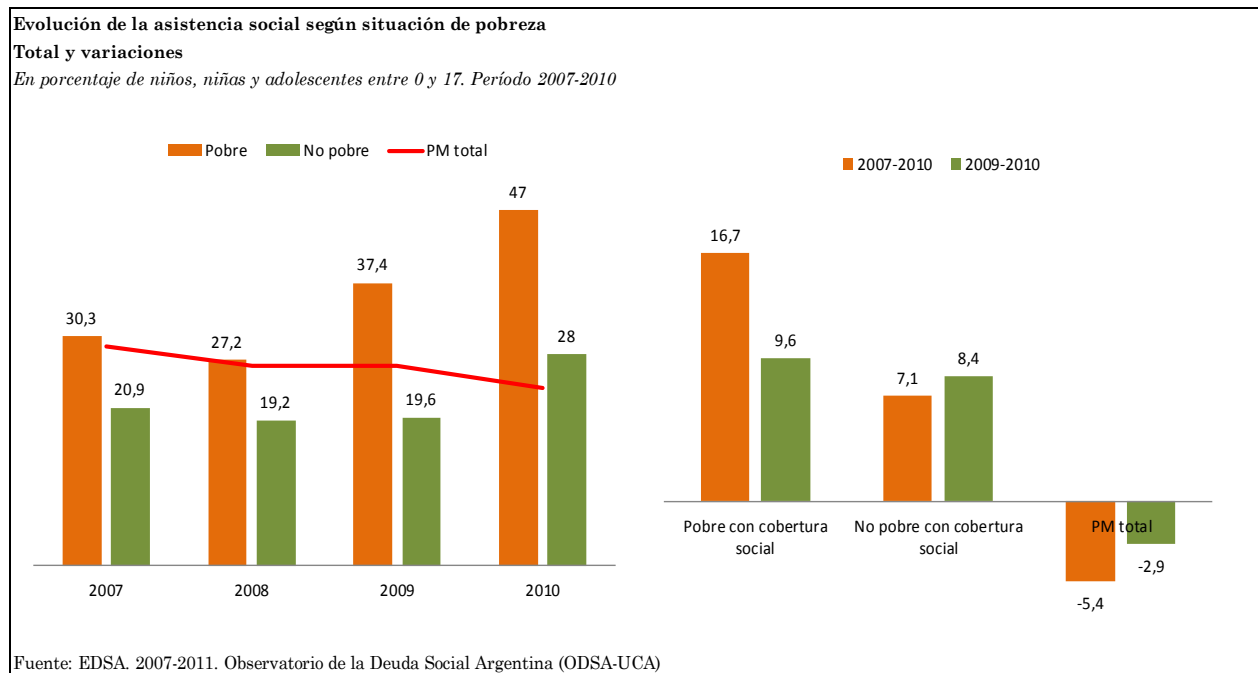
Ahora bien, si bien es cierto que la PM disminuyó a lo largo del período bajo análisis, resulta interesante analizar la incidencia de la pobreza en términos de pobreza extrema (al menos una privación severa) y pobreza infantil total (al menos dos privaciones moderadas). En este sentido se observa tanto una reducción de la pobreza extrema como de la pobreza infantil total. No obstante la primera se redujo casi 7 puntos porcentuales, mientras la segunda lo hizo en sólo dos puntos porcentuales.



En este marco, cabe preguntarse si dichos progresos se asociaron básicamente a la acción del Estado en términos de obras de infraestructura o si también existió un efecto transferencia monetaria de ingresos.

Si bien, es complejo medir el efecto de la AUH y otras transferencias no contributivas, un ejercicio de aproximación permite inferir un aporte. En efecto, entre 2007 y 2010 la pobreza multidimensional ha experimentado una caída de 5,4 puntos porcentuales. En ese mismo período se incrementaron los programas de transferencia de ingresos a las poblaciones más vulnerables, siendo la AUH en 2009 la política con mayor nivel de cobertura.

La evolución de la cobertura social en la población de niños/as y adolescentes en situación de PM se ha incrementado entre 2007 y 2009 como efecto de planes sociales que se implementaron durante ese período (básicamente, el Plan Familias<sup>13</sup>), siendo aún más relevante la cobertura alcanzada entre 2009-2010 a partir de la implementación de la AUH. Los planes sociales previos a la AUH se mantuvieron estables en el interior de la población no pobre en términos multidimensionales, sin embargo entre 2009 y 2010 se advierte un incremento 8,4 puntos porcentuales que parece dar cuenta de la caída de la PM que se advierte entre 2009 y 2010. Es decir, que una proporción de los niños/as en situación de PM pasan a la no pobreza a partir de la extensión de la AUH.



<sup>13</sup> El Plan Familias buscaba transferir del Programa Jefas y Jefes de Hogar a las madres solas que así lo deseen, con el fin de fortalecer aspectos de salud y de educación tanto de la madre como de los niños, y estimular una política social familiar inclusiva en dos líneas básicas. La primera, buscaba reforzar la promoción de la cultura del trabajo entre aquellas personas beneficiarias del Plan Jefes y Jefas de Hogar, acentuando potencialidades y ventajas para mejorar su empleabilidad y procurar la inserción laboral en el mercado de trabajo. La segunda, buscaba disminuir la vulnerabilidad de las familias en una situación estructural más desventajosa, acompañando la transferencia de ingresos con acciones que potencien y mejoren sus perspectivas de desarrollo humano.

## **Principales factores asociados a la PM en la niñez y adolescencia**

A continuación se propone analizar los principales determinantes de la pobreza multidimensional. Para ello, y dada la naturaleza compleja del problema, se realizaron modelos multivariados de regresión logística -incorporando variables por etapas- como técnica de estandarización, a fin de analizar con mayor precisión, confianza y validez, el modo en cómo se relacionan los distintos fenómenos con la probabilidad de experimentar tal situación. En los mismos se analiza el efecto específico de distintas características socio-demográficas y socio-económicas, que se supone tienen incidencia sobre la probabilidad de experimentar situación de pobreza.

Cabe advertir que la incorporación de variables independientes al modelo es realizada en etapas, dando origen de esta forma a modelos de regresión alternativos. La fuerza de cada una de estas relaciones es analizada y evaluada a través de las razones de probabilidades -Odds Ratio- que arrojan las regresiones (coeficientes “Exp B”), lo que permite distinguir aquellos factores que inciden más significativamente en la probabilidad de experimentar situación de pobreza multidimensional.

En el primer modelo (I), se prueba el efecto de factores sociodemográficas del hogar que se considera inciden sobre la pobreza multidimensional. En primer lugar se observa que la pobreza se reduce conforme aumenta la edad del jefe de hogar en 2,5%. Adicionalmente, se observa que los niños, niñas y adolescente cuyos jefes se encuentran desocupados presentan casi 4 veces más posibilidades de experimentar situación de déficit frente aquellos cuyos jefes tienen un empleo pleno de derechos; mientras que esta relación se reduce a 2 veces entre los niños/as cuyos jefes/as tienen empleo precario –en comparación con la categoría de referencia anteriormente mencionada-, siendo menor aún entre aquellos donde el jefe es inactivos (61%). En este sentido, se advierte que la inexistencia de lazos formales y de calidad en el mercado laboral aumenta la chance de que los hogares caigan en situación de pobreza multidimensional.

Por último, se advierte que los niños en hogares con jefes que no han terminado el secundario, registran 2,2 veces más chance de experimentar situación de déficit que aquellos cuyos jefes han terminado el secundario e incluso han continuado sus estudios.

En el segundo modelo (II) se evalúa el efecto de estas categorías pero controlando al mismo tiempo, la incidencia del tipo de hogar sobre la pobreza infantil. En este sentido se observa que la pertenencia a hogares monoparentales incrementa la posibilidad de déficit en 22% frente a los hogares no monoparentales, *ceteris paribus* el resto de los factores. Cabe advertir que la incorporación de esta variable al modelo modifica levemente la incidencia del empleo del jefe, aunque mantiene su significancia.

En el tercer modelo (III), se analiza adicionalmente el efecto territorial a través del aglomerado y del espacio de residencia. En el mismo se advierte que quienes residen en el Gran Buenos Aires, manteniendo constante el resto de los factores que intervienen en el modelo, registran mayor



propensión al déficit que quienes viven en el Interior Urbano. Asimismo, no se observan diferencias estadísticamente significativas entre quienes viven en la Ciudad de Buenos Aires y en el Interior del país en la determinación de la pobreza.

Un dato relevante surge al analizar la condición residencial sobre la posibilidad de experimentar pobreza, en tanto se observa que los niños/as que viven en espacios informales de villas o asentamientos urbanos registran 7,2 veces más posibilidades de encontrarse en situación de déficit que aquellos que residen en espacios formales de nivel medio. Esta relación se reduce a casi 4,6 veces entre los niños/as de espacios de nivel bajo –en comparación con la categoría de referencia anteriormente mencionada-, *ceteris paribus* el resto de los factores. Es decir, que a mayor nivel de privaciones en términos de hábitat, se incrementan las chances relativas de experimentar situación de pobreza multidimensional.

En el cuarto modelo (IV) se examinan los efectos del conjunto de categorías del modelo anterior pero controlando además el efecto del sexo, la edad y la condición de actividad del niño, niña y adolescente. En lo que respecta al sexo, no se observan diferencias estadísticamente significativas entre los varones y las mujeres, manteniendo constante el resto de los factores. En cuanto al efecto de la edad, cabe destacar que la probabilidad de experimentar situación de déficit disminuye conforme aumenta la edad en 6%, *ceteris paribus* los demás factores intevinientes, siendo los niños/as más pequeños quienes se encuentran más expuestos a situación de vulnerabilidad. Por último, se confirma que este riesgo crece 2,4 veces entre los niños/as que realizan trabajos económicos y domésticos intensivos, en comparación con quienes no realizan tales actividades.

En el quinto (IV) y último modelo se incorpora además el efecto del tiempo medido en años. Al respecto, se observa que la pobreza multidimensional tiende a reducirse en el período comprendido entre 2007-2010 manteniendo constante el efecto de los demás factores. En efecto, tomando como categoría de comparación el año 2007, en tanto se considera el último año de crecimiento ininterrumpido luego de la crisis pos convertibilidad, la pobreza se reduce 30% en el 2008, 40% en 2009 y 20% en 2010. Por último, cabe advertir, en el marco de este modelo, que no se advierte cambios estadísticamente significativos en las categorías incorporadas en modelo anteriores.

En síntesis, los niños, niñas y adolescentes que registran mayor propensión a experimentar situación de pobreza multidimensional son aquellos que se encuentran en contexto de hogares monoparentales; a medida que desciende la educación del jefe de hogar; en hogares cuyos jefes/as se encuentran desempleados, o trabajando en empleos precarios; en aquellos cuyo jefes son más jóvenes, en contextos de villas o asentamientos urbanos, y en el Gran Buenos Aires. Por último, la probabilidad experimentar situación de déficit es mayor a medida que desciende la edad de los niños, niñas y adolescentes, y entre los niños/as que trabajan en actividad económica y realizan al mismo tiempo trabajo doméstico intensivo.

**REGRESIÓN: POBREZA MULTIDIMENSIONAL**

Niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años

Período 2007-2010

	Modelo I			Modelo II			Modelo III			Modelo IV			Modelo VI		
	B	Sig B	Exp(B)	B	Sig B	Exp(B)	B	Sig B	Exp(B)	B	Sig B	Exp(B)	B	Sig B	Exp(B)
<b>Modelo I</b>															
<b>Edad del jefe de hogar</b>															
<i>Edad</i>	-,025	***	,976	-,025	***	,975	-,024	***	,976	-,017	***	,983	-,017	***	,984
<b>Empleo del jefe de hogar</b>															
<i>Inactivo</i>	,480	***	1,616	,389	***	1,475	,312	*	1,366	,228		1,256	,186		1,204
<i>Desocupado/subempleado</i>	1,349	***	3,853	1,318	***	3,736	1,224	***	3,400	1,237	***	3,447	1,238	***	3,448
<i>Precario</i>	,703	***	2,020	,677	***	1,968	,533	***	1,705	,524	***	1,688	,556	***	1,743
Pleno ©															
<b>Educación del jefe de hogar</b>															
<i>Hasta secundario incompleto</i>	,759	***	2,137	,764	***	2,147	,501	***	1,651	,536	***	1,709	,553	***	1,738
Secundario completo o más ©															
<b>Modelo II</b>															
<b>Tipo de hogar</b>															
<i>Monoparental</i>				,197	***	1,217	,403	***	1,496	,406	***	1,501	,417	***	1,518
No Monoparental ©															
<b>Modelo III</b>															
<b>Espacio residencial</b>															
<i>Urbanización informal</i>							1,978	***	7,225	2,030	***	7,618	2,013	***	7,483
<i>Urbanización formal de nivel bajo</i>							1,530	***	4,618	1,525	***	4,597	1,545	***	4,686
<i>Urbanización formal de nivel medio ©</i>															
<b>Aglomerado Urbano</b>															
<i>Ciudad Autónoma de Buenos Aires</i>							-,315		1,370	-,295		1,343	-,325		1,384
<i>Conurbano Bonaerense</i>							1,833	***	6,252	1,858	***	6,409	1,885	***	6,589
<i>Resto urbano interior ©</i>															
<b>Modelo IV</b>															
<b>Edad del niño, niña o adolescente</b>															
<i>Edad</i>										-,059	***	,943	-,059	***	,943
<b>Sexo</b>															
<i>Varón</i>										-,014		,987	-,010		,990
Mujer ©															
<b>Trabajo infantil</b>															
<i>Realiza trabajo doméstico o económico</i>										,059		1,060	,054		1,055
<i>Realiza ambos tipos de trabajo</i>										,873	***	2,394	,848	***	2,334
<i>No realiza ningún tipo de trabajo ©</i>															
<b>Modelo VI</b>															
<b>Año de relevamiento</b>															
2008													-,348	***	,706
2009													-,590	***	,554
2010													-,180	**	,835
2007*															
<b>R Cuadrado de Cox y Snell</b>	0,065			0,065			0,192			0,199			,231		
<b>R Cuadrado de Nagelkerke</b>	0,107			0,108			0,319			0,331			,370		
<b>Porcentaje global de aciertos que explica el modelo</b>	78,8			79,6			81,9			82,2			82,1		

© Categoría de referencia

\* Coeficientes betas estandarizados significativos (p-value &lt; 0,1)

\*\* Coeficientes betas estandarizados significativos (p-value &lt; 0,05)

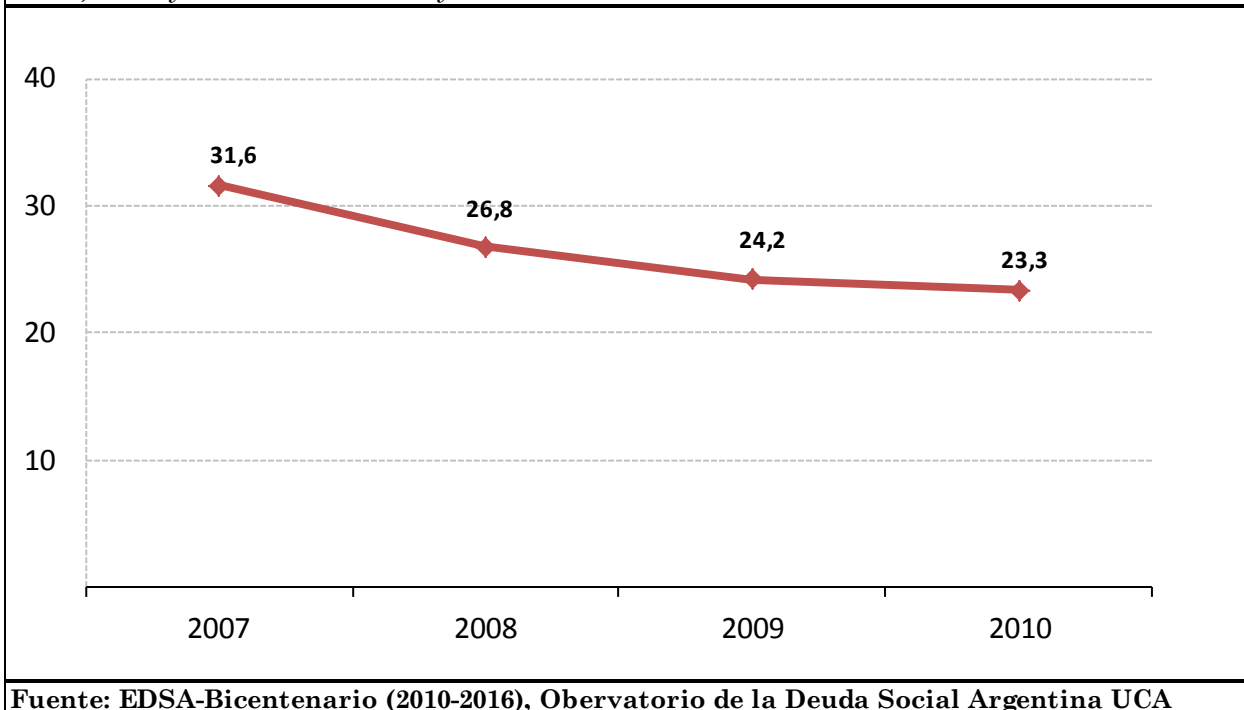
\*\*\* Coeficientes betas estandarizados significativos (p-value &lt; 0,01)

Fuente: EDSA. 2007-2011. Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA)

Estas mismas relaciones se verifican en las figuras precedentes, las cuales reúnen una serie de gráficos que describe la probabilidad esperada de pobreza multidimensional ante diferentes escenarios sociales, según el año de relevamiento. Para graficar la probabilidad esperada se utilizó el predictor obtenido en el último modelo, en tanto se considera el modelo más robusto (Overall total = 82,1% de los casos). Asimismo, la selección de variables para definir los perfiles se hizo teniendo en cuenta el signo y la significancia estadística de las categorías que intervinieron en los modelos. En este caso se presentan como escenario de análisis el empleo del jefe de hogar y su nivel de educación, el tipo de hogar, el espacio residencial, el aglomerado urbano de residencia, y la condición de actividad del niño/a.

### Probabilidad esperada de pobreza multidimensional por año de relevamiento

Niñas, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años. Período 2007-2010



Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la Deuda Social Argentina UCA

En primer lugar, se advierte que la probabilidad esperada de pobreza multidimensional disminuye a lo largo de todo el período de referencia (2007-2010). Adicionalmente, se observa que los factores estructurales presentan un fuerte elemento determinante en las formas en cómo se distribuye la probabilidad de pobreza.

En lo que respecta al empleo del principal sostén del hogar, se advierte que quienes se encuentran en hogares con jefes desempleados/subempleados registran mayores posibilidades de ser pobres, seguidos por aquellos que tienen empleo precario. Esto es así a lo largo de todo período analizado. No obstante, se advierte que entre los niños/as del primer grupo la posibilidad de pobreza se redujo entre 2007 y el 2010 (50% y 44% respectivamente), mientras que entre los niños/as del segundo grupo se mantuvo relativamente estable (37% en 2007 y 36,8% en 2010). En contraposición, es la niñez y adolescencia cuyos jefes tienen un empleo pleno de derechos los que presentan menor posibilidad de pobreza multidimensional, registrando una tendencia decreciente entre el período 2007-2010 (24% y 16% respectivamente).

Por otra parte, cuando se analiza la probabilidad esperada de pobreza multidimensional se advierte que la niñez en hogares cuyos jefes no han finalizado el secundario, registran mayor posibilidad de déficit a lo largo de todo el período bajo análisis. Adicionalmente, cabe advertir que la posibilidad de pobreza entre los niños/as cuyo principal sostén del hogar ha terminado sus estudios secundarios e incluso ha continuado con los mismos se redujo 15 puntos porcentuales

entre el 2007 y 2010; mientras que en aquellos cuyos jefes no han terminado el secundario la misma se incremento 2 puntos.

En lo que respecta al tipo de configuración familiar, se observa que los niños/as y adolescentes en hogares monoparentales registran mayor propensión a experimentar déficit que quienes pertenecen a hogares biparentales. Cabe advertir que los niños/as en el primer grupo redujeron su posibilidad de experimentar pobreza a lo largo del período de referencia en 4 puntos porcentuales, mientras que entre quienes pertenecen a hogares biparentales la misma se redujo casi 11 puntos.

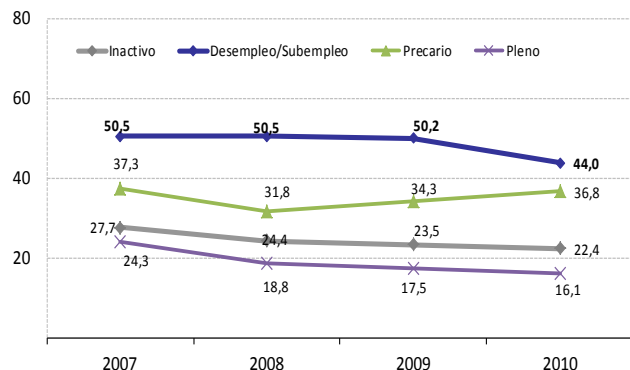
Al analizar la probabilidad de pobreza multidimensional en términos del aglomerado de residencia, se observa que, el riesgo relativo es mayor entre quienes viven en el Conurbano Bonaerense. Asimismo, no se evidencian diferencias estadísticamente significativas entre quienes residen en la Ciudad de Buenos Aires y en Interior Urbano.

Adicionalmente, y como se observaba en los distintos modelos de regresión logística, los niños/as en zonas de villa o asentamiento urbano registran mayor posibilidad de experimentar pobreza, que aquellos se encuentran en zonas de urbanización formal. No obstante, cabe advertir entre quienes viven en zonas de urbanización informal la posibilidad de déficit se redujo sistemáticamente a lo largo de período comprendido entre 2007 y 2010 en 20 puntos porcentuales; mientras que la tendencia se mantuvo relativamente constante entre quienes viven en zonas de urbanización formal.

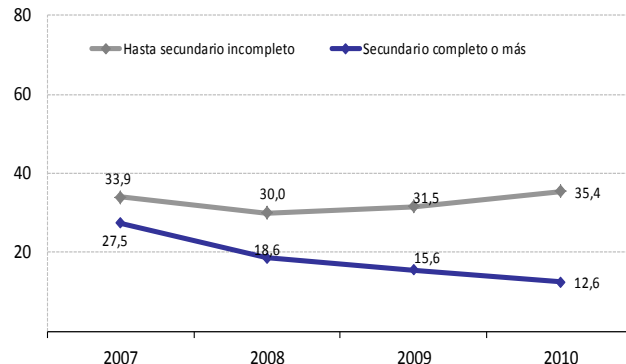
Por último, en cuanto al efecto de la condición de actividad, se advierten diferencias estadísticamente significativas entre los adolescentes que realizan trabajo económico y/o doméstico intensivo y quienes no realizan ningún tipo de trabajo. Adicionalmente, no parecería haber diferencias entre quienes realizan algún tipo de trabajo y entre quienes no realizan ninguno. Situación que se mantiene entre el 2007-2010.

**Probabilidad esperada de pobreza multidimensional**  
Niñas, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años. Período 2007-2010

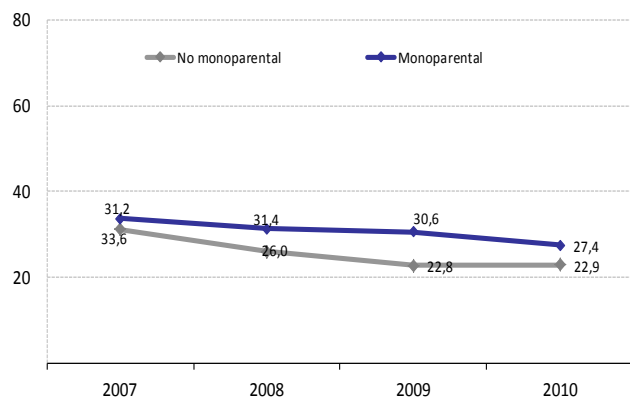
*Por empleo del jefe de hogar según año de relevamiento*



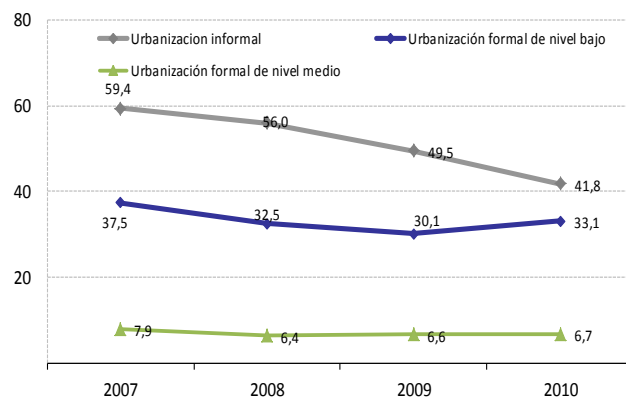
*Por educación del jefe de hogar según año de relevamiento*



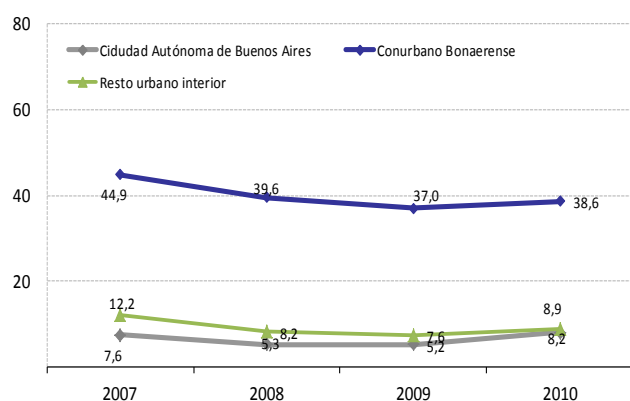
*Por tipo de hogar según año de relevamiento*



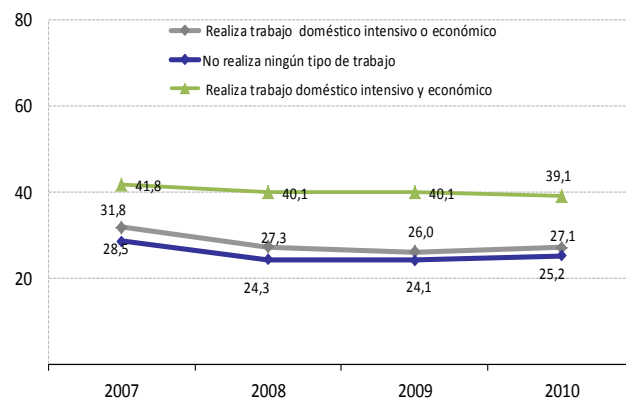
*Por espacio residencial según año de relevamiento*



*Por aglomerado urbano según año de relevamiento*



*Por trabajo infantil según año de relevamiento*



Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la Deuda Social Argentina UCA

## **Reflexión final**

Los avances del Estado y la sociedad argentina en el reconocimiento de la infancia como sujeto de derechos han sido muy importantes y en particular en la primera década del s.XXI. Este proceso de ampliación de derechos fue acompañado de políticas públicas de transferencia de ingresos hacia los sectores sociales más vulnerables, entre los que se encuentra gran parte de la niñez y adolescencia urbana de la Argentina.

Definir la pobreza en la infancia y adolescencia desde una perspectiva alternativa a las medidas indirectas, y desde un enfoque de derechos, es un desafío que evaluamos relevante como aporte para la planificación de políticas públicas destinadas a estas poblaciones. Básicamente, porque los estudios que venimos realizando indican que las estrategias de cuidado, crianza, socialización e inclusión educativa de las infancias y adolescencias se encuentran fuertemente condicionadas por factores estructurales que no logran ser superados a partir de la sola mejora de los ingresos de los hogares. La mayoría de los programas sociales basan su criterio de elegibilidad de las poblaciones a partir de indicadores de pobreza económica, cuando la multidimensionalidad de la misma exige poder reconocer su especificidad en cada uno de los factores que la determinan. Reconocer estos constituye un insumo valioso a la hora de construir estructuras de oportunidades más integrales y programas sociales desde la perspectiva de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

La reciente propuesta de CEPAL y UNICEF para la medición de la pobreza en la infancia ha sido muy significativa en términos de su concepción teórica y abona avances importantes como los desarrollados por CONEVAL en México. Por ello avanzamos en su adaptación y estimación para el caso de la infancia argentina. En esta comunicación hemos avanzado en aspectos importantes en su definición operativa, adaptación a los indicadores de la EDSA, estimación para la Argentina urbana en una ventana temporal que incluye efectos contextuales relevantes, así como en el reconocimiento de los factores asociados. En este proceso hemos avanzado, con dudas e interrogantes que nos han generado nuevos desafíos.

Una de las preguntas sobre las que proponemos continuar reflexionando es: ¿En qué medida los indicadores considerados en la construcción de la PM representan umbrales generosos con la pobreza infantil para el caso argentino? En particular, consideramos necesaria una revisión del derecho a la educación y el derecho a la información. En ambas dimensiones de derecho estimamos necesario desarrollar definiciones más exigentes con la medición de la pobreza local. Sin dudas, ello nos enfrenta a la necesidad de construir índices que permitan un análisis comparativo a nivel regional que claro está es el propósito de organismos como CEPAL y UNICEF, y de índices locales que establezcan umbrales de exigibilidad más acordes a la realidad local.

La particular reflexión sobre lo realizado y analizado en la presente comunicación permite reconocer, por un lado, similar incidencia de la PM y el indicador directo de NBI. Su similitud responde a que parte importante de los indicadores del hábitat de vida de los hogares son incluidos en ambas definiciones y son los de mayor peso en la explicación de la pobreza. También permite advertir con claridad la distancia respecto de la pobreza indirecta con base en los ingresos de los hogares, así como la menor sensibilidad al cambio de las medidas indirectas de pobreza. En el marco de la recuperación 2009-2010 e implementación de políticas de transferencia de ingresos como la AUH, hubiera sido esperable una caída mayor de la pobreza por ingresos. Probablemente, dicho caída se vio frustrada por el proceso inflacionario que impacto de manera más directa sobre los hogares de menores ingresos, donde existe una mayor concentración de niños/as. Mientras que los factores considerados en las medidas directas son de tipo estructurales y requieren de la acción directa de los Estados.

En efecto, ciertas condiciones de tipo estructurales que hacen a la infraestructura habitacional básica (acceso al agua potable, condiciones de saneamiento, vivienda), y el acceso a medios de comunicación e información (electricidad y teléfono), han sido más permeables a los progresos macroeconómicos del período 2003-2007 y que probablemente continuamos viendo su impronta en los años subsiguientes en términos de obras de infraestructura iniciadas entonces y que comienzan a agotarse hacia finales del período bajo análisis 2009-2010. En este sentido, cabe conjeturar que las políticas de transferencia de ingresos, en el marco de una economía con inflación han permitido al menos sostener la situación de pobreza por ingresos, y probablemente también han tenido algún efecto (difícil de medir) sobre la pobreza en términos de indicadores de derechos.

En cualquier caso, la incidencia de la PM registra algunos avances en particular en la infraestructura básica del espacio público, sin embargo parece evidente que los esfuerzos realizados no se han correspondido con los niveles de crecimiento macroeconómicos, ni con la extensión y gravedad del problema.

En este sentido, parece importante poder aproximar una respuesta a la pregunta sobre cuáles son los factores asociados a la pobreza infantil en términos de indicadores sociales directos que afectan la calidad de vida de la infancia y vulneran sus derechos. El análisis de regresión logística que presentamos y analizamos aquí ha permitido reconocer de modo sintético: la mayor vulnerabilidad a la pobreza en la infancia y adolescencia localizada en el Conurbano Bonaerense y en los espacios socioresidenciales de villas o asentamientos urbanos e incluso en los formales de nivel socioeconómico bajo. Estos dos factores permiten advertir la fuerte asociación de la PM al espacio territorial.

Otros factores que explican en buena medida la vulnerabilidad a la pobreza en la infancia es la situación ocupacional del jefe/a de hogar. En efecto, la situación de desocupación y subempleo, así como las inserciones en el mundo del trabajo precario incrementan las chances de pobreza en

la niñez y adolescencia. El trabajo en actividades domésticas intensivas y en actividades económicas es otro factor asociado a la pobreza muy relevante y que probablemente guarda fuerte correlación con la situación ocupacional del jefe/a de hogar.

En presencia de todos estos factores también cabe reconocer la impronta que ejerce sobre la vulnerabilidad de la niñez y adolescencia a la pobreza como son: la configuración familiar monoparental en su mayoría de jefatura femenina; el bajo nivel educativo y la juventud del jefe/a; y a medida que desciende la edad de los niños/as. Estos factores que tienen una menor incidencia en la propensión a la pobreza infantil resultan muy interesantes en tanto permiten especificar algunos factores relevantes a la hora de definir políticas públicas: las desigualdades sociales en términos de las configuraciones familiares y los ciclos vitales de los hogares.



## Referencias Bibliográficas

- Adasko, D. (2011) "Las condiciones habitacionales y el acceso a bienes y servicios urbanos en la Argentina 2010". En Salvia, A. (editor) *Estado de situación del desarrollo humano y social. Barreras estructurales y dualidades de la sociedad argentina en el primer año del Bicentenario*. Observatorio de la Deuda Social Argentina 1ed. Educa.
- Altimir, O. (1979) "La dimensión de la pobreza en América Latina", *Cuadernos de la CEPAL* N27, Santiago de Chile.
- Alkire, S. (2002) *Valuing Freedoms*. Oxford: Oxford University Press.
- Beccaria, L. (1999), *Empleo, Educación y Pobreza*. Buenos Aires, Observatorio Social.
- Boltvinik, J. (2003): "Eje de florecimiento humano y medición de la pobreza", en: *Papeles de Población*, México DF, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la población.
- Boltvinik, J. (1990): *Pobreza y necesidades básicas*. Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, PNUD, Caracas, Venezuela.
- CEPAL y UNICEF – TACRO (2012) *Guía para estimar la pobreza infantil*. LC/M.2 Enero de 2012
- Bolzán, A. y Mercer, R. (2009): "Seguridad alimentaria y retardo crónico del crecimiento en niños pobres del norte argentino". Arch Argent Pediatr vol. 107 N 3 pp. 221-228. Disponible en: <http://www.sap.org.ar/docs/publicaciones/archivosarg/2009/v107n3a06.pdf>.
- CONEVAL (2009): "Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México" en: *Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*. Vol 2, N 1 enero-abril
- Constitución Nacional de la República Argentina. Disponible en [ww.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php](http://ww.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/cuerpo1.php)
- Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica) [www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html)
- Doyal, L. y Gough, I. (1994): *Teoría de las Necesidades humanas*, Barcelona, Fontanella.
- Feres, J. C. y Mancero, X. (2001): "*El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*" Documentos de Investigación, CEPAL.
- INDEC (1995): *Infancia y condiciones de vida*. Encuesta especial para el diagnóstico y la evaluación de las metas sociales, Buenos Aires.

INDEC (2001): *Sistema de Información, Monitoreo y evaluación de Programas Sociales. Encuesta de condiciones de vida. Primera infancia 0 a 4 años*, Buenos Aires, Ministerio de Economía, Secretaría de Política Económica.

INDEC (2001): *Censo Nacional de Población, hogares y vivienda*. Buenos Aires: INDEC.

Katzman (2011) *Infancia en América Latina: Privaciones habitacionales y desarrollo de capital humano*. CEPAL – UNICEF, Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Ley 26.061 de Protección Integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes - [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)

Ley 26.206 Ley Nacional de Educación - [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)

Max-Neef, M. (1987): *Desarrollo a escala humana*, Montevideo, Nordan.

Nussbaum, M. y Glover, J. (1995): *Women, Culture and Development: a study of human capabilities*, Oxford, Clarendon.

OIT (2004): *Por una globalización justa: Crear oportunidades para todos. Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización*, Ginebra.

OMS (2006) *Meeting the mdg drinking water and sanitation target. The urban and rural challenge of the decade*. Ginebra

OMS / UNICEF (2000) *Evaluación Mundial del Abastecimiento de Agua y Saneamiento en 2000*. Ginebra

OMS (1989) Declaración Conjunta OMS/UNICEF. Protección Promoción y apoyo de la lactancia natural: la función especial de los servicios de maternidad. Ginebra.

ONU (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Recuperado de <http://www.unicef.org/spanish/crc/>

Salvia y Tami (coord.)(2004): *Barómetro de la Deuda Social Argentina / 1: Las Grandes Desigualdades*. EDUCA, Bs. As.

Sen, A. (1981): *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: OIT, Clarendon Press.

Sen, A. (1988): “Capacidad y bienestar”. En: Nussbaum, M. C. y A. Sen (comp.) (1996). *La calidad de vida*. Fondo de Cultura Económica, México.

Sen, A. (1992): *Inequality Reexamined*, Cambridge, Harvard University Press.

Sen, A. (2000): *Desarrollo y libertad*, Buenos Aires, Planeta.

Tuñón, I. (2012). *La infancia Argentina sujeto de derecho. Progresos, desigualdades y desafíos en el efectivo cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes*. Barómetro de la Deuda Social de la Infancia, Observatorio de la Deuda Social Argentina. Fundación UCA.

Tuñón, I. (2011a). *Infancias en Observación*. Barómetro de la Deuda Social de la Infancia, Observatorio de la Deuda Social Argentina. Fundación UCA.

Tuñón, I. (2011b): “La estratificación social del trabajo infantil. Niñez y Adolescencia en la Argentina urbana 2010”, Serie del Bicentenario (2010-2016). Boletín n° 2, Barómetro de la Deuda Social de la Infancia, Fundación Universidad Católica Argentina.

Tuñón, I. (2010): “Determinantes de las oportunidades de crianza y socialización en la niñez y adolescencia”, en: *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 8, n° 2. Artículo con referato académico.

Tuñón, I. (2009): “Niñez y adolescencia urbanas: Desigualdades sociales en el ejercicio del derecho a contar con una estructura mínima de oportunidades de desarrollo humano”, en *Derechos vulnerados en la infancia: abandono, maltrato y pobreza*, UCA y Fundación Arcor, Buenos Aires, Educa.

UNICEF (2009): *Estado Mundial de la Infancia. Conmemoración de los 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño*.

UNICEF (2008): *Estado de la Infancia en América Latina y el Caribe*.

UNICEF (2006): Hojas Informativas sobre la protección de la Infancia.

UNICEF (2005): *Vigía de los Derechos de la Niñez Mexicana*, n° 2, año 1.

UNICEF (1992) *Estado Mundial de la infancia*, Nueva York, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

UNICEF (1990) *Declaración Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y la Convención sobre los Derechos del Niño*, Nueva York.