

# **Las cifras de la pobreza bajo sospecha: necesidad política de construir un relato de gestión a costa de los pobres.**

Salvia, Agustín.

Cita:

Salvia, Agustín (2014). *Las cifras de la pobreza bajo sospecha: necesidad política de construir un relato de gestión a costa de los pobres*. *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social*, 8, 50-62.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/agustin.salvia/251>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pnKz/c7k>



## Las cifras de la pobreza bajo sospecha: necesidad política de construir un relato de gestión a costa de los pobres

Poverty numbers under suspicion: political need to build a management-tale at the expense of the poor

**Agustín Salvia**

### Resumen.

El Estado moderno tiene como centro de su gestión social la producción y administración de datos estadísticos cuyos contenidos y procesos metodológicos constituyen una decisión política fundada en demandas sociales y/o necesidades de control social. En ese marco, los datos estadísticos no son un reflejo directo de la “realidad” sino una representación fundada en convenciones tanto teórico-metodológicas como político-culturales. El régimen de producción de “verdades” de una sociedad juega un papel importante en el modo en que se desarrolla el conflicto social; así como la temática de la pobreza constituye un eje transversal que nutre de manera transversal el conflicto distributivo.

El caso de la manipulación fraudulenta de la información generada por el instituto oficial de estadísticas es un caso extremo de intervención política. Tomando el caso de los índices de indigencia y pobreza, se comparan diversas series de datos estadísticos surgidos de diferentes fuentes. El ejercicio muestra la inconsistencia de los datos gubernamentales, responde a las críticas hechas por los comunicadores oficiales y evalúa los efectos político-estratégicos de la manipulación estadística. Al respecto, se interpreta esta maniobra “intervencionista” como soporte para la construcción de un relato favorable de gestión oficial. Aunque no menos importante es destacar que bajo este mismo procedimiento se busca amordazar el conflicto social, en particular, aquel en donde los sectores empobrecidos reclaman por una más justa distribución del ingreso y un modelo de crecimiento que los haga partícipes.

**Palabras clave:** Estadísticas; relato; pobreza; poder; INDEC.

### Abstract.

The modern State has as its social management centre the production and administration of statistics, whose contents and methodological processes constitute a political decision founded on social demands and/or social control needs. In this context, statistics are not a direct reflection of reality but a representation founded on theoretical-methodological conventions as well as political-cultural ones. Society's truth-production- factory plays a very important part in the way the social conflict develops; just like poverty constitutes a transversal axis that transversally nurtures the distributional conflict.

Fraudulent manipulation of information produced by the official statistics' institute is an extreme case of political intervention. Regarding indigence and poverty indexes, several different statistics are compared. This exercise demonstrates the government's inconsistency when producing data, responds to critics made by official spokespersons and evaluates the political-strategical effects of statistics' handling. This “interventionist” manoeuvre is interpreted as the support of the construction of a tale propitious to official management. Last but not least, it's important to highlight that gagging the social conflict is one of the things sought by this very same procedure, particularly, those impoverished sectors that demand a fairer income distribution and a growth model which they can take part in.

**Key words:** Statistics; tale; poverty; power; INDEC.

*“Lo que se ve y lo que no se ve forman una unidad que debe ser explicada como tal”. Sergio Bagú (1970)*

## Introducción<sup>1</sup>

La producción de datos estadísticos ofrece medidas resumidas sistemáticas sobre hechos empíricos socialmente relevantes que una vez interpretados se transforma en un conocimiento objetivo pero también controvertido acerca de dichos hechos (Piaget y García, 1989). La información de este modo generado permite hacer comparaciones, establecer conexiones y sacar conclusiones sobre los problemas que preocupan a la sociedad. Datos estadísticos como el índice de precios, pobreza, empleo y desigualdad, entre muchos otros, constituyen medidas cruciales –en tanto socialmente relevantes– para evaluar la calidad de vida de una población, así como el desempeño de los gobiernos, los mercados o los propios individuos o sus familias. Sin lugar a dudas, se trata de información sensible, no sólo a nivel socioeconómico, sino también en el orden político y en el multiforme conflicto social que atraviesa toda sociedad.

Es de general acuerdo que la situación generada por la Intervención del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en 2007 ha dado lugar a una crisis sin precedentes en el Sistema Estadístico Nacional. Esto ha derivado en un deterioro de la calidad de la información producida desde entonces. En particular, las estadísticas sociales están fuertemente afectadas, esto no sólo debido a oscuros ejercicios de adulteración de la información sino también por la ausencia de reformulaciones teórico-metodológicas abiertas a la consulta, el debate, el aporte, la revisión y la vigilancia del campo profesional y científico-técnico especializado en estos saberes.<sup>2</sup> En el marco de este deterioro institucional, todo intento profesional de medir y evaluar los hechos de manera alternativa es descalificado por los comunicadores oficiales como una representación “mentirosa”, “opositora”, “desestabilizadora”, “intencionada”, “falsa”, entre otros motes, poniendo de relieve tanto la necesidad política que tiene el gobierno de mantener bajo control la producción de sentido alrededor de la estadística social, como el inevitable fracaso al que está destinado este esfuerzo.

Los números, las cifras, los datos estadísticos, están en el centro de la gestión social del Estado moderno y son, sin duda, un instrumento importante de contabilidad y control social. Al mismo tiempo, es un lugar común señalar, aunque no sea cierto, que las estadísticas “permiten probar cualquier cosa”. Pero la descalificación oficial de datos estadísticos no oficiales (cuando estos son hostiles a un relato de gestión de gobierno), al mismo tiempo que tiene lugar una malversación gubernamental de las estadísticas públicas, es un fenómeno de otra naturaleza. No se trata de afirmar que hay una “verdad objetiva” que puede ser descrita a través de “buenas estadísticas”; ni tampoco de ignorar que existen múltiples maneras de elaborar e interpretar datos estadísticos. El hecho de que la mayoría de las democracias modernas hayan logrado una relativa estabilidad en cuanto a las estadísticas válidas que permite representar –siempre de manera relativa– la realidad social, no fue el resultado de la existencia de una supuesta “verdad” objetiva que obligó a todos a ponerse de acuerdo, sino como resultado de un acuerdo convencional preexistente a los resultados, sobre los mejores métodos para recoger y elaborar datos necesarios para entender y actuar en el campo de la acción social con sentido. Se instala así para las estadísticas sociales una representación de lo real objetivado –sin duda, construido–, pero que sirve de base para que se desencadenen decisiones políticas en diferente sentido y con consecuencias impredecibles en un contexto democrático (Desrosières, 1993).

En este sentido, cabe afirmar que la necesidad del gobierno de manipular la estadística social por fuera de las reglas establecidas, para ponerla al servicio de un relato de gestión, no constituye sólo la ruptura de una convención metodológica, sino también una decisión política. Es obvio que alrededor de esta decisión no sólo se juega la necesidad de proteger o fortalecer la

<sup>1</sup> El autor agradece la colaboración brindada para la elaboración de este artículo a Mora P. Marchioli.

<sup>2</sup> Desde hace siete años en el INDEC se impusieron progresivamente barreras a la discusión técnica sobre criterios y procedimientos para la producción de información estadística, así como restricciones de acceso a información elemental –que debiera ser pública– llegando incluso a la discriminación y persecución política de los trabajadores del INDEC, así como a cualquier otro esfuerzo de construir datos que contradigan la lectura estadística oficial de la realidad social (ATE-INDEC, 2014).

imagen pública de un gobierno, sino también la posibilidad de descalificar toda crítica por falta de “realidad”; y, quizás lo más importante en materia de control social, recortar el derecho legítimo de los sectores pobres, desempleados o marginados a reclamar y actuar por una más justa distribución de la riqueza socialmente producida.

Justamente, los debates acerca de las cifras de la pobreza por ingresos –aunque no han sido las únicas estadísticas adulteradas– constituyen un caso ejemplar en donde examinar el modo en que el gobierno ha intervenido sobre el sistema estadístico. Al respecto, la estrategia oficial no ha sido poner bajo discusión interpretativa ni metodológica los argumentos que les resultan hostiles al relato de gestión –sea de fuentes propias o externas al INDEC–, sino descalificar toda evidencia divergente como “falsa”, “opositora”, “intencionada”, “mentirosa”, etc. Propongo en este artículo revisar esta estrategia gubernamental a la luz de un marco conceptual que nos permita comprender algunos de los procesos de construcción social que más profundamente están en juego cuando se alteran de manera unilateral las convenciones metodológicas acerca de las estadísticas sociales. El debate alrededor de la calidad de las fuentes de información y las cifras en materia de pobreza constituyen un caso testigo por demás relevante para indagar este problema.

## 2. Algo más que verdades o mentiras

Las estadísticas que miden el PBI, los índices de riqueza y de pobreza, la evolución de los salarios, de los precios, de las tasas de interés y muchos otros sistemas de datos, forman parte del lenguaje político de las sociedades modernas. Estos “datos” sirven de base para el conocimiento, la reflexión, el debate público, el conflicto social, la toma de decisiones, etc., y de ese modo también las estadísticas modifican la realidad. Pero para que ello sea posible es necesario que tales sistemas de información sean –al decir de Verón (2010)– “oficiales”, es decir, surjan de normas científico-técnicas conocidas que si bien no son inmutables ni ajenas al conflicto social, son aceptadas como reglas de legitimación.<sup>3</sup>

A propósito del INDEC, ha estado en debate una idea implícita que las partes en conflicto parecen compartir: que hay estadísticas “verdaderas” que reflejan la realidad social y otras que son “falsas”. Sin embargo, el problema no está en la sustancialidad del dato sino en las reglas de elaboración de la información. Un dato estadístico no es verdadero ni falso, sino resultado de un procedimiento metodológico. Por supuesto que tal construcción como su interpretación imprime efectos de sentido y reproduce estructuras de poder, pero no es a través de la falsificación de los procedimientos estadísticos establecidos que se modifica la realidad. A lo sumo, quizás pueda reorientarse transitoriamente su representación social. De ahí lo tentador que resulta el ejercicio para la acción política; a la vez que no menos frustrantes pueden resultar las consecuencias no esperadas de dicha acción.

Durante estos años, la manipulación de la estadística social por parte del gobierno parece haber asumido la “máxima epistemológica” de que los datos no son una expresión directa de la realidad sino una construcción simbólica investida de sentido y con efectos sobre las relaciones de poder. Pero el problema es que los comunicadores oficiales aprendieron sólo la mitad de la lección epistemológica. De este modo, toda información contradictoria al relato de gestión, no importa cuán verosímil sea, es imputada de interés político “opositor”. Al mismo tiempo que el proyecto oficial parece demandar que la realidad social representada, analizada, evaluada y juzgada sea sólo aquella que requiere el relato político de gestión. Es aquí donde se pierde de vista que la calidad de los datos no deben ser evaluados por sus efectos de sentido sino por el modo en que son elaborados. Pero también que detrás del mencionado efecto de sentido hay algo más que un simple discurso de gestión.

Que los datos no sean la realidad y que la insoportable levedad de los mismos constituya una constante, es justamente lo que obliga a que el mundo de los hechos objetivados, así como las reglas y los procedimientos construidos para su identificación, se constituyan en referentes

---

<sup>3</sup> Al decir de Eliseo Verón (2010), “que sean oficiales significa que son normas y una norma no es ni verdadera ni falsa: se aplica o no se aplica. A los datos les pasa lo mismo que a las normas cuya aplicación permite obtenerlos: no son ni verdaderos ni falsos.”

necesarios para la elaboración racional de representaciones plausibles acerca de los objetos del mundo. De ahí que la realidad representada –aunque manipulable de muchas maneras– no pueda representarse ni logre mantenerse verosímil de cualquier manera. Cuando determinados supuestos no se ajustan a la evidencia empírica, el procedimiento científico-técnico exige dejar en pie –aunque sea de manera provisora– las proposiciones teóricas anteriores, manteniendo vigente los datos fundados en hechos conocidos y generados a través de métodos validados (Piaget y García, 1989: 23-32).

En este marco, nada impide que un investigador que confía en explicaciones alternativas a las establecidas continúe persistiendo en su sospecha y redoble esfuerzos en función de generar la evidencia que permita dar cuenta de sus hallazgos, refutar los hechos cuestionados y montar una nueva interpretación teórica. Pero si no se respetan las reglas, y la elaboración de las estadísticas oficiales sigue la estrategia de alterar de manera intencional los enunciados observacionales que hacen referencia a hechos relevantes, más tarde o más temprano funciona la “ley de la gravedad”, y no sólo todo el sistema estadístico oficial pierde credibilidad sino que también se hace imposible discutir bajo procedimientos racionales el modo en que el Estado y los agentes sociales deben tomar posición y actuar en consecuencia.

Ahora bien, todos estos efectos no deseables no están dados sino que también son construidos. Sobre el proceso social que opera sobre la construcción oficial de “verdades”, cabe recordar el pensamiento de Foucault expresado en “Verdad y Poder”, alguien que sin duda no puede ser tildado de cientificista:

La verdad no está fuera del poder, ni carece de poder; es de este mundo, está producida gracias a múltiples imposiciones. Por lo mismo, y si bien ha habido una evolución histórica de los modos de conocer y representar verdades, cada sociedad y etapa histórica tiene su régimen de producción de verdad acerca del mundo... Es decir, los tipos de discursos que acoge y hace funcionar como verdaderos; los mecanismos y las instancias que permiten distinguir entre enunciados verdaderos y falsos; las técnicas y procedimientos aceptados para la obtención de la verdad; el estatuto de los encargados de juzgar lo que es y lo que no es verdadero (Foucault, 1991: 198).

En sociedades como las nuestras la economía política de la verdad está centrada en la forma del discurso científico y en las instituciones que lo producen, lo utilizan y lo regulan (instituciones públicas encargadas de la producción de información, organismos de evaluación y promoción científica, centros de investigación y universidades, medios de comunicación, actores políticos, económicos y sociales, etc.). Siendo este el núcleo de un amplio y multiforme enfrentamiento social (Foucault, 1991: 199).

En ese marco, no es posible desconocer que buena parte de las disputas que tienen lugar con respecto a las cifras del INDEC, tienen como principal factor explicativo al propio gobierno que introduce un discurso de gestión orientado a ocultar o alterar datos de inflación, pobreza, marginalidad laboral, recesión, crisis energética, etc. Pero más allá del efecto directo de “falsificación”, cabría tomar nota de otro efecto no menos directo, aunque no tan evidente: la deslegitimación del derecho de los pobres a reclamar al menos una justicia reparadora.

Este proceso de falsificación de estadísticas públicas no sólo implica la vigencia de un régimen de producción de verdad “sui generis” –por el modo desprolijo en que se reconstruyen datos oficiales–, sino que sobre todo construye un particular modelo político de gestión a partir del cual se formulan y debaten los temas de agenda. En este caso, como un problema entre “verdad” o “mentira”, o entre estar “a favor” o “en contra”, y no como parte de un conflicto social todavía irresuelto que requiere de una acción político-ideológica más general. Nada que en sí mismo pueda ser extraño, a no ser la enorme impunidad con que se busca amordazar el conflicto social.

### 3. Las cifras de la pobreza en el tapete

Una de las fuentes académicas “no oficiales” que ofrecen información sistemática y periódica sobre el estado y la evolución del desarrollo social son los estudios que desde 2003

realiza el Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA), de la Universidad Católica Argentina, a través de la Encuesta de la Deuda Social (EDSA).

Desde su lanzamiento, este programa nunca pretendió reemplazar ni competir con la Encuesta Permanente de Hogares u otras encuestas oficiales, sino cubrir un área de vacancia para las estadísticas sociales: evaluar el estado del desarrollo humano y la integración social desde un enfoque multidimensional fundado en una perspectiva de derechos. Cabe agregar que fue el propio INDEC el que asistió inicialmente en el diseño de la muestra y en la estimación de los errores de medición.

Desde la perspectiva del Observatorio de la Deuda Social Argentina, la pobreza constituye privaciones “injustas” en tanto afectan el pleno desarrollo de las capacidades sociales. Los informes anuales del Barómetro de la Deuda Social constituyen una expresión de esta particular orientación teórico-metodológica, así como de su vocación orientada a elevar los parámetros de evaluación y promoción del desarrollo humano. La misión de este programa de investigación es promover el conocimiento objetivo, la reflexión crítica y el debate democrático para un desarrollo social sustentable (Tami y Salvia, 2005; Salvia, 2005).

A finales de 2006, el equipo del Observatorio de la Deuda Social Argentina introducía estas ideas en el informe “Barómetro de la Deuda Social” correspondiente a ese año:

Aunque hay evidencias consistentes para afirmar que la sociedad argentina ha registrado durante la última década progresos en diversas dimensiones del desarrollo económico y social, también cabe señalar que la complejidad de la efectiva superación de la pobreza obliga a repensar y ampliar las políticas económicas y sociales a fin de consolidar los avances alcanzados... En un contexto económico favorable pero potencialmente inestable, es indispensable ampliar los recursos fiscales y emplear los mismos en función de que sirvan de manera efectiva a superar pobrezas estructurales, reducir desigualdades sociales y proyectar un desarrollo socioeconómico integrado. Para ello resulta fundamental avanzar en el reconocimiento de las deudas sociales, sus dimensiones, características y determinantes (ODSA-UCA, 2006: 12-13).

Si bien estos argumentos constituían una opción política para un relato “progresista” de gestión, en el contexto en donde algunas variables macroeconómicas comenzaron a debilitarse, el gobierno tomó un camino diferente: ocultar la evolución ascendente de los precios a través de la intervención del INDEC y la manipulación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) vigente en ese momento<sup>4</sup>. Tal como se sabe, entre otras graves consecuencias, la manipulación del IPC afectó la medición de las líneas de pobreza e indigencia, puesto que la Canasta Básica Total y la Canasta Básica Alimentaria que determinan respectivamente esas líneas, se actualizan precisamente por el IPC.<sup>5</sup>

Todo ello implicó resistencias importantes por parte de los propios trabajadores del INDEC y del campo científico-profesional independiente. A pesar de esto, el gobierno respondió con una mayor intervención y control de la información en todas las áreas del organismo, así como con una fuerte presión contra quienes resistían a esta manipulación (ATE-INDEC, 2014). Del IPC se pasó a controlar la estimación de la pobreza y de las demás variables socio-laborales de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), para luego continuar sobre el control técnico-político de las cuentas nacionales, las estadísticas poblacionales y las estadísticas económicas. Sin duda, una verdadera “triangulación metodológica” en materia de construcción social de los datos.

La ausencia de un organismo público capaz de ofrecer información estadística confiable hizo posible que pasaran a tomar protagonismo público mediciones de instituciones académicas o

---

<sup>4</sup> A finales de enero de 2007, fue desplazada la Directora del Índice de Precios al Consumidor (IPC), a partir de lo cual quedaron habilitadas modificaciones cruciales de “carácter metodológico” para su medición (ATE-INDEC, 2014).

<sup>5</sup> Desde que asumió la Intervención hasta la actualidad, nunca se explicó a la sociedad cuál fue la metodología, las normativas y fuentes utilizadas para obtener el Índice, así como las modificaciones que se realizaron en las mismas. Más recientemente, a partir de febrero de 2014 –como resultado de fuertes presiones del FMI– se ha descontinuado el IPC y se ha elaborado –sin ningún tipo de empalme– un nuevo Índice de Precios al Consumidor Nacional Urbano (IPC-NU). A partir de este momento también se han dejado de publicar las actualizaciones de las CBA-CBT.

profesionales “no oficiales”, cuyos datos comenzaron a constituirse en una referencia obligada para evaluar los procesos económicos y sociales que interesaban o preocupaban a la sociedad. A partir de 2007 –en un contexto en donde las ya deterioradas estadísticas sociales de pobreza<sup>6</sup> perdieron toda validez y fiabilidad– se adoptó la decisión de incluir indicador entre las mediciones multidimensionales de “deuda social”, siguiendo el método indirecto de comparar los ingresos de los hogares con el valor de canastas normativas de bienes y/o servicios de subsistencia.<sup>7</sup>

Al igual que una buena parte de la información estadística que presenta periódicamente el ODSA, la difusión a partir de índices de indigencia y de pobreza generados por la EDSA son tradicionalmente objeto de controversias, debates y críticas por parte de funcionarios y comunicadores oficiosos del gobierno. Cuando más amplia la brecha entre el relato de gestión y las evidencias que surgen de las mediciones del ODSA, más arbitrarias o absurdas han sido las críticas tendientes a refutar los datos, descalificando la calidad metodológica de la EDSA o imputándolos a una supuesta intencionalidad política de sus investigadores.<sup>8</sup>

Lamentablemente, estas críticas no han servido para profundizar el debate teórico-metodológico ni mucho menos político-ideológico acerca de los problemas sociales de nuestra sociedad y de sus posibles soluciones. Por el contrario, es muy clara la intención de obturar este tipo de debates. Las falsedades de las que han partido las críticas obligan a una respuesta aclaratoria con la expectativa de que la discusión se traslade de la negación al reconocimiento de los problemas. Esto, con la expectativa de que el conflicto social y la ingeniería política presente nuevos desafíos.

El diseño teórico-metodológico de la EDSA nunca buscó competir con la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), ni con otras fuentes oficiales de información como el Censo de Población, o las interrumpidas Encuestas de Condiciones de Vida. Con particular referencia al problema que presenta la medición de la pobreza por ingresos –así como con respecto a otros indicadores sociales–, cabe destacar que si bien en materia de pobreza se busca medir el mismo concepto, la EDSA y la EPH presentan diferencias en sus diseños muestrales y relevan de forma diferente los ingresos de los hogares. Ahora bien, en qué medida estas diferencias explican resultados tan disímiles en materia de indigencia y pobreza. Tal como corresponde, analicemos estas diferencias y evaluemos luego sus resultados cuando se examinan las tasas de indigencia y de pobreza a lo largo del tiempo.

1. En primer lugar, en referencia al diseño muestral, la EDSA apunta a medir las condiciones de vida de los hogares de áreas urbanas de más de 80 mil habitantes (incluyendo áreas suburbanas metropolitanas de grandes aglomerados), a partir de un diseño que contempla la estratificación socioeconómica de radios-censales. La selección de las viviendas sigue un método probabilístico polietápico. De ninguna manera este diseño introduce un sesgo de selección hacia hogares pobres al margen de su propio diseño. La muestra fue diseñada en 2003 con la asistencia de los equipos

<sup>6</sup> Debe tomarse en cuenta que el INDEC antes de la intervención tenía en marcha diferentes programas de desarrollo estadístico, entre ellos, la medición de un nuevo IPC-NU (nacional-urbano), así como la construcción de nuevos índices de pobreza basados en canastas actualizadas –según la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2005/2005– y renovados procedimientos metodológicos validados y aceptados a nivel internacional (ATE-INDEC, 2014).

<sup>7</sup> La medición de la pobreza con el método de la “línea de pobreza” consiste en establecer, a partir de los ingresos de los hogares, si éstos tienen capacidad de satisfacer –por medio de la compra de bienes y servicios– un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales. Para calcular la línea de pobreza es necesario contar con el valor de la canasta básica de alimentos y ampliarlo con la inclusión de bienes y servicios no alimentarios (vestimenta, transporte, educación, salud, etc.) con el fin de obtener el valor de la Canasta Básica Total. Para ampliar o expandir el valor de la canasta básica de alimentos se utiliza el coeficiente de Engel, definido como la relación entre los gastos alimentarios y los gastos totales observados en la población de referencia (en este caso, la del año base de estos cálculos, 1985/86). Coeficiente de Engel = Gastos alimentarios / Gastos totales. Para expandir el valor de la canasta básica de alimentos, de hecho lo que se hace es multiplicar su valor por la inversa del coeficiente de Engel. CBT = CBA \* inversa del coeficiente de Engel.

<sup>8</sup> Sirvan como ejemplo de estas críticas los falaces, infames y reiterativos argumentos vertidos entre 2010 y 2014 por Artemio López a través de su blog <http://rambletamble.blogspot.com.ar/>, y reproducidos por Verbitsky a través de sus editoriales en Página 12 <http://www.pagina12.com.ar/diario/principal/index.html>.

técnicos que formaban parte del INDEC en ese momento, utilizando para ello como marco el Censo de Población de 2001.

2. Durante la primera etapa de desarrollo de la EDSA (2004-2009), debido a razones presupuestarias, la encuesta sólo se aplicó a 2100 casos (350 radios censales) representativos de áreas urbanas con más de 200 mil habitantes. A partir de 2010, el tamaño muestral aumentó a 5700 hogares (950 radios censales), lo cual permitió ampliar la cobertura y reducir los errores de medición. Pero si bien la cantidad de casos comprendidos actualmente en la EDSA constituye un número significativo, su tamaño es, en efecto, menor al de la EPH, lo cual eleva en términos relativos los errores de estimación.

3. La mayor diferencia metodológica entre la EPH y la EDSA no está en el tamaño sino en las poblaciones representadas por sus respectivas muestras. Ambas encuestas procuran predicar sobre hogares urbanos y se intersectan a nivel geográfico, pero no representan las mismas poblaciones. La EDSA, aunque con menor cobertura nacional, cuenta con mayor representación territorial al considerar aglomerados urbanos y áreas suburbanas metropolitanas de menor tamaño que la EPH; aunque –tal como ya se mencionó– con un rango de error mayor. Es justamente esto lo que explica en buena medida –y no un sesgo de selección– que los hogares más ricos registren una menor representación relativa en la EDSA en comparación con la EPH.

4. Otra importante diferencia radica en la forma de registrar los ingresos de los hogares: la EDSA capta el ingreso familiar a partir de registrar el ingreso total del hogar y sus fuentes –en tanto unidad doméstica–; es decir, a diferencia de la EPH, no calcula el ingreso total familiar a partir de relevar los diferentes aportes personales de los miembros del hogar. Si bien este último procedimiento es supuestamente más exhaustivo, no está probado que deje como resultado mediciones óptimas más realistas de ingresos familiares. Esta estrategia tiende a introducir un “sobre-registro” al computar como parte del presupuesto familiar ingresos que están destinados a gastos personales.

5. Un problema asociado a la medición de los ingresos es la tasa de no declaración completa de ingresos familiares. Es usual en las encuestas de hogares estimar los ingresos familiares no declarados con el fin de evitar un recorte sesgado de hogares y de sus ingresos. En el caso de la EPH, los niveles de no respuesta son muy superiores a los de la EDSA (33,2% en la EPH contra 15,8% de la EDSA), lo cual muy probablemente introduce diferencias en los resultados finales de imputación. Los diferentes métodos utilizados para ello también constituyen una fuente de estas diferencias.

Como resultado de estas diferencias, tomando como ejemplo el último trimestre de 2013, el ingreso familiar medio registrado por la EPH fue de \$8630 y su mediana de \$7000, mientras que para la estructura representada por la EDSA la media fue de \$7336 y la mediana \$6380; es decir, con diferencias significativas pero muy poco relevantes para ponderar como “mejor” una encuesta sobre la otra teniendo particularmente en cuenta las diferentes representaciones poblacionales que propone cada una. Por otra parte, dada la alteración que experimentaron las estadísticas oficiales (INDEC) durante el período, tampoco es posible descartar una eventual manipulación de los datos de ingresos informados por la EPH, lo cual explicaría las mejoras observadas por las estadísticas oficiales en los ingresos en los períodos relativamente críticos como el 2009 y 2013.

Pero si bien estas diferencias metodológicas pueden generar resultados dispares en materia de ingresos de la población, no hay por qué suponer que ellas contengan una manipulación fraudulenta o intencionada de la información. Sin duda, el factor realmente central que incide en el cálculo de los niveles de indigencia y de pobreza a través del método de ingreso –más allá de la cobertura geográfica y/o de las diferencias en la medición de los ingresos– es la determinación de los valores monetarios de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y la Canasta Básica Total (CBT). Cuando los ingresos de los hogares no cubren el valor de dichas canastas, se los clasifica en indigentes o pobres, respectivamente.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Si bien se trata de un procedimiento limitado para evaluar la naturaleza compleja de la pobreza, este método era la única medida oficial que permitía un monitoreo sistemático del desarrollo social. Los ingresos monetarios constituyen una medida indirecta del bienestar, en virtud de que en una economía de mercado

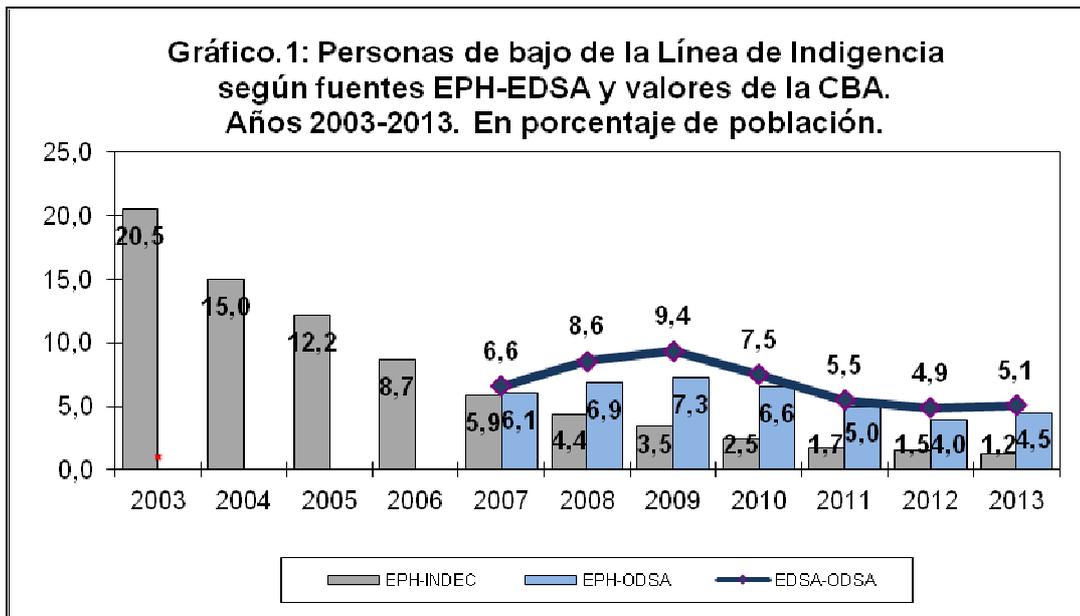
En sentido, cabe evaluar cuáles son los resultados estadísticos que se obtienen cuando se estiman las tasas de indigencia y de pobreza con una u otra encuesta (EPH y EDSA), pero utilizando fuentes diferentes en función de fijar el precio de la CBA y la CBT por equivalente adulto (Véase Cuadro N° 1). Por una parte, se disponen de promedios mensuales informados por el INDEC para el último trimestre de cada año (fuente Oficial / INDEC); y, por otra, se asumen valores alternativos para esas mismas canastas utilizando para ello un “proxi” de precios más realista (fuentes No Oficiales / ODSA). Para ello se utiliza como criterio de valorización la evolución registrada en los precios del rubro alimentos en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, correspondiente al último trimestre de cada año. Las fuentes consultadas para ello son diversas y no siempre se cuenta con la información requerida (FIEL, IGB, ISEPCI), por eso se considera que dichos valores asumidos como alternativos constituyen un “proxi” del valor que habrían tenido ambas canastas si el INDEC no hubiese alterado el IPC oficial.

<b>Cuadro N°1: Precios de la CBA y de la CBT por adulto equivalente para GBA según fuente INDEC<sup>1</sup> y No Oficiales<sup>2</sup>. Promedio mensuales para el 4° trimestre de cada año. En pesos corrientes.</b>								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>CANASTA BASICA ALIMENTARIA</b>								
CBA Oficial / INDEC	126	141	144	149	188	206	231	255
CBA No Oficiales / ODSA	-	161	207	239	284	355	451	617
<b>CANASTA BASICA TOTAL</b>								
CBT Oficial / INDEC	277	301	320	334	397	449	514	577
CBT No Oficiales / ODSA	-	335	431	495	590	738	940	1283
<sup>1</sup> Informes de prensa mensuales del INDEC.								
<sup>2</sup> Se obtiene de promediar los precios en el rubro alimentos informados por una serie de oficinas de estadísticas provinciales, centros académicos y consultoras privadas (IPC GB; FIEL; ISEPCI) según la disponibilidad de la información.								

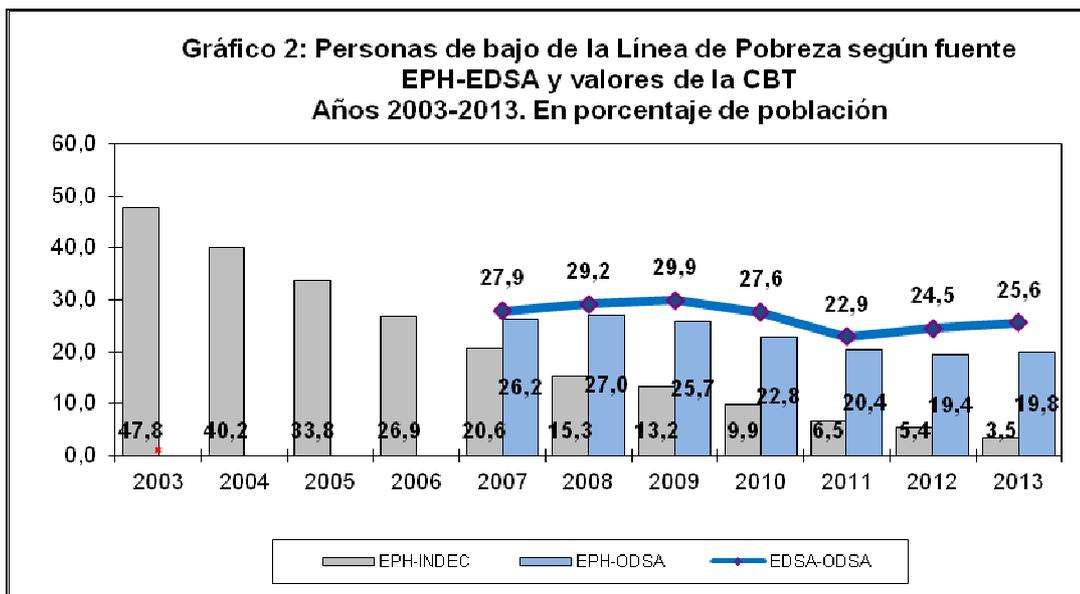
Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la Deuda Argentina, UCA.

Las tasas de indigencia y de pobreza 2003-2013 que resultan de este ejercicio se presentan en los Gráficos 1 y 2. Por una parte, la serie histórica oficial EPH-INDEC que utiliza los datos de ingresos de la EPH correspondientes al cuarto trimestre de cada año, así como los precios oficiales de las CBA y la CBT informados por el INDEC (derivadas del IPC oficial intervenido). En segundo lugar se muestra la serie EPH-ODSA calculada a partir de los ingresos personales medidos por la EPH para el mismo período, pero utilizando como precio de las canastas los que surgen de emplear las fuentes No Oficiales/ODSA. Por último, se da cuenta de las tasas de indigencia y de pobreza de la serie EDSA-ODSA, las cuales se calculan a partir de los ingresos familiares registrados por la EDSA y con los valores de la CBA y la CBT de fuentes No Oficiales/ODSA. Tal como puede apreciarse, más allá de algunas discrepancias entre la EPH-ODSA y la EDSA-ODSA (habiendo utilizando las mismas CBA y CBT), es evidente que las diferencias más relevantes que describen la indigencia y la pobreza durante el período 2007-2013 surgen del valor de las canastas y no del tipo encuesta utilizado; es decir, entre la serie EPH-INDEC, por una parte, y las series EPH-ODSA o EDSA-ODSA, por otra parte.

son dichos ingresos los que posibilitan adquirir bienes y servicios, los que funcionan como satisfactores de necesidades básicas o como potenciadores del bienestar de las personas.



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



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

Según la serie EPH-INDEC, la proporción de personas en situación de indigencia y pobreza disminuyó entre los años 2007-2013 de manera continua y casi constante. En cambio, para la serie EPH-ODSA o EDSA-ODSA, si bien en general tanto la indigencia como la pobreza disminuyeron, no lo hicieron de manera continua ni a tasas constantes. Durante el período 2007-2009, según la serie EDSA-ODSA, tanto la tasa de indigencia como de pobreza tendieron a aumentar en contexto de la crisis 2008-2009. En cambio, para la serie EPH-ODSA, si bien la indigencia tendió a subir al final del ciclo –aunque menos que lo que registra la EDSA-ODSA–, la tasa de pobreza se mantuvo estable. Entre 2009-2011, las tres series coinciden en cuanto a que tuvo lugar una evolución favorable para ambas tasas, aunque desde y hacia niveles distintos. Al final del período –entre 2011 y 2013–, mientras que para la EPH-INDEC las tasas de indigencia y de pobreza siguieron cayendo de manera importante (hasta 1,2% y 3,5%, respectivamente), en el caso de la indigencia, tanto para EPH-ODSA como para la serie EDSA\_ODSA, casi no habría habido cambios significativos; aunque parece evidente una cierta tendencia a la caída. Las mayores variaciones se observan en la tasa de

pobreza, en donde para la serie EPH-ODSA la incidencia de este indicador se habría mantenido constante; mientras que para la EDSA-ODSA, la tendencia habría sido hacia un aumento de la pobreza.

Pero si bien las diferencias entre EDSA-ODSA y EPH-ODSA pueden explicarse por los factores metodológicos arriba descritos, no deja de llamar la atención que las covariaciones interanuales entre ambas series no guarden igual proporción; esto, sobre todo, en las fases de crisis como 2008-2009 o 2011-2013. Aunque todavía no se cuenta con una explicación definitiva, a la vez que tales diferencias no son en la mayoría de los casos estadísticamente significativas, cabe sospechar que las brechas interanuales observadas puedan deberse a cambios en el modo en que alguna o ambas encuestas registran y/o imputan ingresos personales o familiares. Lamentablemente, la alteración que experimentaron las estadísticas oficiales durante el período 2007-2013 no permite descartar la sospecha de que haya habido también una eventual manipulación en los datos de ingresos registrados por la EPH-INDEC.

De esta manera, más allá de cualquier otro problema “metodológico”, es evidente que ha sido la manipulación del IPC por parte del INDEC –y su efecto directo sobre el valor de la CBA y la CBT– lo que explica la principal diferencia entre la serie EPH-INDEC y las series EDSA en cuanto a cuenta de manera más “realista” de las tasas de indigencia y de pobreza por ingresos. Al respecto, se hace muy evidente la inverosimilitud de las cifras oficiales presentadas como “logros del modelo” por el relato de gestión. Esto, debido tanto a los valores que alcanzan las canastas oficiales del INDEC, como en cuanto a sus efectos sobre la cantidad de población que estaría afectada por dichas privaciones económicas.<sup>10</sup>

#### 4. Reflexiones finales

En referencia a las cifras de la pobreza, los datos oficiales dan cuenta de una clara reducción de ambos indicadores –indigencia y pobreza– a lo largo de los años, independiente, incluso, de los efectos inflacionarios o las situaciones de crisis que tuvieron lugar entre 2007-2013. Estos datos son los que permiten afirmar que el modelo de desarrollo socioeconómico de los últimos años ha sido por demás “ejemplar” en cuanto a los efectos de bienestar que ha logrado realizar; a la vez que casi se ha radicado la indigencia en el país y que la pobreza habrá de seguir bajando en la medida que se sigan con iguales o similares políticas socioeconómicas.

Por el contrario, en tanto se consideren otras fuentes de información (por ejemplo, la serie EDSA-ODSA o, incluso, EPH-ODSA), el resultado en términos de representación social es evidentemente otro: luego de una importante caída en la indigencia y la pobreza entre 2003 y 2006, ambas habrían tendido a subir hasta el pico de 2009, para luego caer y mantenerse estables entre 2010-2013, o, incluso, eventualmente subir en el caso de la pobreza al final de período. De estos datos, cabe inferir que tanto la indigencia como la pobreza continúan siendo un problema económico serio para una parte importante de la sociedad: al menos, 2 millones de personas en situación de indigencia y 8 millones de personas en una situación total de pobreza. Es decir, durante el período 2007-2013, los “frutos del modelo” no parecen haber sido tan satisfactorios.

Ahora bien, debemos tener claro que no estamos hablando de “la” realidad sino de diferentes maneras para representarla. Es cierto que la manipulación del IPC por parte del gobierno explica que no tengamos datos oficiales creíbles sobre pobreza, pero ése no es el principal problema. La manipulación de los valores de las canastas de pobreza por parte del INDEC es condenable no en nombre de la “verdad”, sino en nombre de lo que produce en términos político-ideológicos.

---

<sup>10</sup> La más reciente decisión gubernamental de discontinuar la medición del IPC, así como la estimación del precio de las canastas de indigencia y pobreza, debido a sus (sic) “serias falencias metodológicas del método”, constituyen un reconocimiento parcial y a la vez que tardío de un fraude público que duró al menos siete años. Pero si bien cabe tomar en cuenta esta declaración, lo real es que los estudios de pobreza basados en el método indirecto de ingresos carecen –hasta la fecha– de una medición válida, confiable y comparables de carácter oficial capaz de abrir el debate público sobre caminos a seguir.

Por una parte, premia al gobierno liberándolo de toda responsabilidad en cuanto a la necesidad de ofrecer un cambio de rumbo en materia de políticas de desarrollo y de lucha contra la pobreza. Por otra parte, les quita a los pobres, excluidos o marginados la legitimidad de reclamar por el derecho a una más justa distribución de la riqueza o, al menos, de una más justa distribución de los recursos y las oportunidades de movilidad social. La construcción social del dato se transforma así en un mecanismo (o intento de) de dominación política y control social. Esta es, creemos, la crítica fundamental que corresponde hacer a la malversación de las estadísticas públicas por parte del poder oficial.

Asimismo, esta operación política afecta la credibilidad del INDEC, es decir, de la más importante entidad de producción de información estadística del país, y con ello pone en marcha una serie de efectos de sentido indeseados y de consecuencias no esperadas. No sólo debido al repudio corporativo de investigadores, asociaciones profesionales y sectores de oposición, sino, sobre todo, el efecto de extrañeza e inverosimilitud que generan sobre la opinión pública de consumidores, productores e inversores las cifras de precios oficiales, lo cual abre las puertas a un potencial campo de manifiestos y ocultos enfrentamientos sociales en donde no hay reglas ni parámetros racionales creíbles que permitan su regulación.

Sin duda, un proceso del que cabe esperar la realidad se transforme de algún modo. Inclusive, hasta es posible que de este proceso surja un organismo público de producción estadística mucho más “moderno” que el actual o, incluso, el anterior. En cualquier caso, sin embargo, nada permite indicar que no se cumpla el pronóstico que plantea la ley histórica del desarrollo dependiente, desigual y combinado. Según esta ley, lo más probable es que bajo las actuales relaciones sociales y dispositivos de poder sean los actores sociales políticamente más débiles los más afectados. Ahora bien, en tanto se pueda disponer de información oficial “convenida”, dichos sectores tendrán al menos un dato estadístico real a partir del cual reclamar sus derechos.

## 5. Bibliografía

ATE-INDEC (2014) *No somos cómplices de la mentira: Los trabajadores del INDEC denuncian la destrucción de las estadísticas públicas tras siete años de intervención*. Buenos Aires: CTA Ediciones.

\_\_\_\_\_ (2007) *La Manipulación de datos en el INDEC: ejercicio alternativo de valorización de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y la Canasta Básica Total (CBT)*. Disponible en: [http://www.ateindec.org.ar/documentos/2007-10-00\\_Ej\\_Alternativo\\_CBA\\_CBT\\_Doc\\_1.pdf](http://www.ateindec.org.ar/documentos/2007-10-00_Ej_Alternativo_CBA_CBT_Doc_1.pdf). Fecha de consulta, 10/10/2014.

BAGÚ, SERGIO (1970) *Tiempo, realidad social y conocimiento*. México: Siglo XXI.

DESROSIÈRES, Alain (1993) *La política de los grandes números: historia de la razón estadística*. España: Editorial Melusina.

FOUCAULT, Michel (1980) "Verdad y Poder", en: *Microfísica del Poder*. Madrid: Ediciones de La Piqueta.

INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) "Valorización Mensual de la Canasta Básica Alimentaria y de la Canasta Básica Total. Diciembre 2013". Disponible en [http://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/canasta\\_01\\_14.pdf](http://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/canasta_01_14.pdf). Fecha de consulta, 10/10/2014.

\_\_\_\_\_ "Encuesta Permanente de Hogares: Incidencia de la Pobreza y de la Indigencia. Primer semestre 2013". Disponible en: [http://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/pob\\_tot\\_1sem13.pdf](http://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/pob_tot_1sem13.pdf). Fecha de consulta, 10/10/2014.

ODSA-UCA (2006) *Barómetro de la Deuda Social Argentina, Año III: Progresos sociales 2004-2006: Avances y retrocesos de una sociedad polarizada*. Buenos Aires: Educa.

\_\_\_\_\_ (2010) *Barómetro de la Deuda Social Argentina, Año VI: La Deuda Social Argentina: 2004-2009: La Deuda Social Argentina frente al bicentenario*. Buenos Aires: Educa.

\_\_\_\_\_ (2014) *Barómetro de la Deuda Social Argentina, Serie Bicentenario Año IV: Un régimen consolidado de bienestar con desigualdades sociales persistentes: claroscuros en el desarrollo humano y la integración social (2010-2013)*. Buenos Aires: Educa.

PIAGET, Jean y GARCÍA, Rodolfo (1989) *Hacia una lógica de los significados*. Barcelona: Gedisa.

SALVIA, Agustín (2005) "Los desafíos de medir el desarrollo humano en una Argentina de grandes privaciones y desigualdades", en: *Barómetro de la Deuda Social Argentina, Año II: Las desigualdades persistentes*. Buenos Aires: Educa.

TAMI, F. y SALVIA, A. (2005) "Introducción: desarrollo humano y deuda social", en: *Barómetro de la Deuda Social Argentina, Año I: Las grandes desigualdades*. Buenos Aires: Educa.

VERÓN, Eliseo (2009) "Numerología", en: *Diario Perfil*. Disponible en: <http://www.perfil.com/columnistas/Numerologia-20090816-0011.html>. Fecha de consulta, 10/10/2014.

VERÓN, Eliseo (2010). "La verdad que el INDEC", en: *Diario Perfil*. Disponible en: <http://www.perfil.com/columnistas/La-verdad-que-el-Indec-20100814-0034.html> Fecha de consulta, 10/10/2014.

**Autor.**

Agustín Salvia.

CONICET, Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA); Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA), Argentina.

Investigador del CONICET. Coordinador del programa Cambio Estructural y Desigualdad Social, Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA. Investigador jefe del Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.

E-mail: [agsalvia@gmail.com](mailto:agsalvia@gmail.com)

**Citado.**

SALVIA, Agustín (2014). "Las cifras de la pobreza bajo sospecha: necesidad política de construir un relato de gestión a costa de los pobres". *Revista Latinoamericana de Metodología de la Investigación Social - ReLMIS*. N°8. Año 4. Octubre 2014-Marzo 2015. Argentina. Estudios Sociológicos Editora. ISSN: 1853-6190. Pp. 50-62. Disponible en: <http://www.relmis.com.ar/ojs/index.php/relmis/article/view/128>

**Plazos.**

Recibido: 01 / 08 / 2014. Aceptado: 15 / 08 / 2014.