

**ÍNDICE DE VULNERABILIDAD SOCIAL (IVS)
Documento metodológico**

Informe: Melina Con (elaboración) / Sonia Susini (colaboración) / Silvia Catalá (coordinación)

Versión: 19 de marzo de 2009

Introducción

En este documento se presenta el *Índice de Vulnerabilidad Social* (IVS), incluyendo su definición y operacionalización, los controles realizados para cada una de sus dimensiones, sus limitaciones, así como los resultados para el total país por provincia y la Ciudad de Buenos Aires por Distrito Escolar.

El IVS surge como respuesta a la necesidad de construir un índice que remita a la problemática de la “vulnerabilidad”, y que, por su naturaleza conceptual, no sea un indicador dicotómico sino que refleje diferencias de intensidad, las cuales caracterizan a los heterogéneos contextos de riesgo. Los hogares serán la unidad bajo estudio, para los cuales se asignará el valor correspondiente en el indicador.

La fuente de información desde la cual se calcula el IVS es el *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001* (INDEC), cuya principal ventaja radica en la posibilidad de obtener promedios de IVS para distintos niveles de desagregación o para alguna selección específica, llegando incluso a nivel de radio.

El procesamiento ha sido realizado con el módulo *Process* del soft Redatam desarrollado por la CELADE.

Definición

El crecimiento de la pobreza en América Latina en los 80 y 90, contribuyó a ubicar la discusión sobre la pobreza y las políticas para combatirla en un lugar importante en la agenda internacional. A partir de su tratamiento, se dio lugar a la aparición de enfoques más abarcativos como el de “marginalidad”, “exclusión”, y “vulnerabilidad social”, instalándose la necesidad de entender las consecuencias sociales del desarrollo como fenómenos multidimensionales. El objetivo que todos ellos perseguían era en definitiva el mismo: entender las problemáticas de la pobreza, la desigualdad, las desventajas y el bienestar.

La vulnerabilidad social refiere a aquellas situaciones en donde grupos, hogares o individuos, están más expuestos a quedar afectados por cambios en sus condiciones de vida, por lo cual, se hallan en una situación de mayor inseguridad en comparación a otros grupos, hogares o individuos.

También es posible pensar la vulnerabilidad como una zona entre las situaciones de “integración” (ingresos estables, lazos sociales sólidos) y de “exclusión” (carencia de trabajo, debilidad en los vínculos relacionales) pudiendo afectar a cualquier grupo de la estructura social, no solo a quienes clásicamente son

definidos como “pobres”. Según Castel, la zona de vulnerabilidad se caracteriza por trabajo precario y fragilidad de los soportes relacionales, constituyendo un espacio social de inestabilidad (Castel, R., “Los desafiados: Precariedad del trabajo y vulnerabilidad social”, 1991).

A diferencia del enfoque de pobreza que parte de la imagen de individuos con carencias, el enfoque de la vulnerabilidad considera que las personas tienen distintos activos y recursos que movilizan según determinadas estrategias, para responder a los contextos de cambio y las oportunidades del entorno (mercado, Estado y sociedad) (Busso, G., ponencia, “Vulnerabilidad Social, Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del Siglo XXI”, CEPAL-CELADE, 2001).

En este sentido, en ocasiones los individuos superan las condiciones de riesgo a través de sus estrategias de vida y los activos que disponen así como la forma más efectiva en que los movilizan, pero en otras ocasiones, los recursos que disponen las personas no son suficientes para afrontar largos períodos de vulnerabilidad o interfiere una fuerte crisis económica, y esto los conduce a la exclusión o a un grado mayor de indefensión y desventaja, lo cual regenera las trabas para disminuir su exposición.

Se podría decir que si bien el proceso es dinámico, la condición de vulnerabilidad que se constituye en la Argentina de fin de siglo es permanente y es característica de la estructura social (Minujin, A., “Vulnerabilidad y exclusión en América Latina”, 1998).

Antecedentes

Las medidas de pobreza

Los desarrollos metodológicos para medir la pobreza han sido tarea de economistas y científicos sociales desde hace ya varias décadas.

Los antecedentes más importantes sobre el tema son las medidas de pobreza estructural (NBI) o por ingresos (línea de pobreza). De estas medidas, se derivan un conjunto de indicadores, los cuales se dedican a identificar o situaciones dicotómicas, o el posicionamiento relativo de los hogares en la estructura de ingresos.

Además, se han desarrollado indicadores que concilian estos enfoques integrando ambas dimensiones (pobreza estructural y pobreza coyuntural). En estos casos, se consideran un conjunto de variables para estimar o aproximarse al nivel de ingresos de los hogares al no disponer de esta variable, como es el caso del IPMH que se construye desde el Censo de Población.

No obstante, estos indicadores, siguen dando cuenta y caracterizando situaciones de “pobreza” y no de vulnerabilidad.

Las medidas de vulnerabilidad social

“Por la multidimensionalidad y multicausalidad inherente a la noción de vulnerabilidad, su medición es una tarea compleja. De todos modos, en la etapa inicial en la que actualmente se encuentra su desarrollo analítico, quedan como desafíos desarrollos teóricos y metodológicos que permitan avanzar sistemáticamente en la operacionalización y en la compleja y costosa recolección de información que la construcción del enfoque supone. No obstante las advertencias anteriores, se han hecho algunos intentos parciales y preliminares de medición y de estos aparece con cierta claridad que la medición de los activos y las estrategias tendrá que ser específica para cada objeto de estudio.” (Busso, G., 2001)

García Serrano, en 1998, desarrolla una propuesta de medición de vulnerabilidad, considerando un continuo entre la integración-exclusión-marginación, y caracterizando la posición de los individuos en función de los niveles de stock de capital humano (educación, salud y trabajo), capital social (redes familiares y amistades) y vivienda (características), utilizando una encuesta de panel.

Perona, en 2001, realiza una propuesta basándose en las encuestas de los países latinoamericanos, considerando a la vulnerabilidad en vinculación con la pobreza por carencias y la marginación, definiéndola como una condición de riesgo. Las dimensiones que trabaja son la habitacional, socio-demográficas, educacional, laboral, provisional y relacional.

El PNUD desarrolló dos indicadores que reflejan el nivel de vulnerabilidad-inseguridad de forma comparada para áreas geográficas. En Bolivia, se construyó el IVS como promedio simple de un conjunto de indicadores de calidad de vida y seguridad, basándose en variables culturales, de hábitat, vivienda, educación, empleo y participación política. En Ecuador, se preparó el IVH como medida ponderada que resume cinco dimensiones de riesgo: analfabetismo, desnutrición, pobreza por consumo, mortalidad infantil y la presencia de comunidades étnicas rurales.

Otras experiencias en Latinoamérica, similares a las mencionadas, han definido un conjunto de indicadores para medir la “probabilidad de pobreza” considerando: capital humano (educación y trabajo), activos físicos (propiedad), financieros (acceso al crédito y otros activos financieros) y social (pertenencia a sindicatos, partidos).

Por ejemplo, en Uruguay, Kaztman combinó metodologías cualitativas y cuantitativas. Por un lado vio la importancia de los indicadores de activos (capital físico, financiero, humano, y social); por otro lado, definió indicadores de comportamiento de riesgo: jóvenes que no estudian y son inactivos, mujeres solas con hijos, y déficit educativo.

En síntesis, la mayoría de los antecedentes metodológicos remiten a la construcción de índices de vulnerabilidad con información de encuestas principalmente, o de censos, para aprovechar la capacidad de esta fuente de realizar caracterizaciones territoriales. Si bien varían los indicadores utilizados, casi todos remiten a captar los *activos* que aprovechan, acceden e instrumentan los hogares para reducir sus probabilidades de riesgo, enfocando a la vulnerabilidad como una problemática heterogénea, dinámica, multicausal, de carácter coyuntural pero también condicionada por cuestiones estructurales. Pocos son los casos que han llegado a elaborar medidas ponderadas.

Operacionalización del IVS

No todos los aspectos de la vulnerabilidad se hacen observables por intermedio de las fuentes de información disponibles (vínculos sociales, institucionales, etc.), pero un conjunto importante de características están presentes y permiten identificar grupos en situación de riesgo social y desventaja.

En la construcción del índice, con respecto a los **activos materiales** intervienen tres dimensiones: hacinamiento del hogar, calidad de los materiales de la vivienda y carga de dependencia sobre los perceptores de ingresos. Con respecto a los **activos no materiales**, los mismos se reconstruyen a través de las posibilidades de acceso al sistema de salud y el clima educativo del hogar.

Debido a que cada una de las dimensiones seleccionadas puede representar problemáticas de distinta intensidad -y en esto radica la naturaleza de la vulnerabilidad social-, se decidió definir para algunas de estas dimensiones ponderaciones diferenciales en su interior. En otras palabras, para algunas de las dimensiones se definieron diferentes ponderaciones según la situación de riesgo, considerándola “moderada” o “crítica”.

Dimensión	Ponderación
Hogares con hacinamiento “moderado” (más de 2 personas por cuarto y hasta 3)*.	0,10
Hogares con hacinamiento “crítico” (más de 3 personas por cuarto)*.	0,15
Hogares en viviendas con calmat moderado (Calmat 3)**.	0,10
Hogares en viviendas con calmat crítico (Calmat 4 o 5)**.	0,15
Hogares con 2 o más integrantes por cada miembro jubilado y sin ocupados.	0,30
Hogares con 5 o más integrantes por cada miembro ocupado y sin jubilados.	0,30
Hogares que no reciben ingresos por trabajo ni jubilación ni pensión.	0,30
Hogares con al menos un integrante sin cobertura exclusiva del sistema público de salud.	0,15
Hogares con un promedio de años de escolarización de la población de 18 años y más, menor a 7.	0,25
Hogares con un promedio de años de escolarización de de la población de 18 años y más, entre 7 pero menor a 12.	0,10

* De acuerdo con el INDEC, “representa el cociente entre la cantidad total de personas del hogar y la cantidad total de habitaciones o piezas de que dispone el mismo (sin contar baño/s y cocina/s)”.

** “Los materiales predominantes de los componentes constitutivos de la vivienda (pisos, paredes y techos) se evalúan y categorizan con relación a su solidez, resistencia y capacidad de aislamiento térmico, hidrófugo y sonoro. Se incluye asimismo la presencia de determinados detalles de terminación: cielorraso, revoque exterior y cubierta del piso. En consecuencia se clasifica a las viviendas en:

1. *CALMAT I*: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, paredes y techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación.
2. *CALMAT II*: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos pero le faltan elementos de aislación o terminación al menos en uno de estos.
3. *CALMAT III*: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos pero le faltan elementos de aislación y/o terminación en todos estos, o bien, presenta techos de chapa de metal o fibrocemento u otros sin cielorraso, o paredes de chapa de metal o fibrocemento.
4. *CALMAT IV*: la vivienda presenta materiales no resistentes al menos en uno de los componentes constitutivos pero no en todos.
5. *CALMAT V*: la vivienda presenta materiales no resistentes en todos los componentes constitutivos."

Notas

1) En la estructura de ponderaciones, se le ha dado mayor importancia a la dimensión ocupacional (carga de dependencia de los perceptores de ingresos), dado que la vinculación de la población con el mercado de trabajo se convierte en un factor clave de la vulnerabilidad social y los ingresos monetarios pueden modificar la situación de inclusión / exclusión social de forma más inmediata.

2) Quedan excluidos del procesamiento aquellos hogares que no tienen información en alguna de las variables involucradas en el procesamiento.

3) Dado que la finalidad del índice es distinguir territorialmente aquellos hogares que por sus características son más o menos vulnerables, los hogares que tienen servicio doméstico residiendo en esas viviendas, pueden hacer pesar características deficitarias a un hogar que muy probablemente no las tenga. Por ello, los indicadores han sido calculados excluyendo al servicio doméstico y sus familiares.

Metodología

Como se dijo anteriormente, el IVS es un índice ponderado, que asigna un valor a cada hogar en función de sus características. En este sentido, aquellos hogares que no cumplan ninguna condición de las definidas, asumirán el valor 0; los hogares que cumplan alguna de las condiciones asumirán la medida correspondiente a la ponderación de esa dimensión; en otros hogares se podrá cumplir 2, 3 o 4 dimensiones y las ponderación se sumarán; por último, están aquellos hogares donde la vulnerabilidad se presenta en extremo, en las 5 dimensiones, éstos asumirán el valor 1 en el índice.

De esta forma, los hogares quedan jerarquizados, y distinguidos en diversa medida, según el "grado" de vulnerabilidad.

Forma de cálculo según nivel de desagregación

Dado que el IVS es un índice que remite a una característica de los hogares, al desear calcularlo por ejemplo, para un área geográfica determinada, se debe obtener el promedio de IVS por área.

La fuente de información posibilita su cálculo para los siguientes niveles de desagregación:

- Provincia, Partido, Municipio.
- En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, se obtiene por Distrito Escolar.
- Localidad, fracción y radio censal.

Otras posibilidades de cálculo

Es posible definir intervalos de vulnerabilidad y calcular el porcentaje de hogares que queda por debajo de cada umbral o al interior de cada grupo. Asimismo, es posible caracterizar a esos hogares en función de otras variables de corte.

Ventajas

- Como ya se mencionó, se puede calcular para diferentes niveles de desagregación y por diferentes variables de corte correspondientes a características de las personas, hogares y viviendas.
- No identifica situaciones dicotómicas sino graduaciones, las cuales pueden luego agruparse para formar una clasificación de situaciones de riesgo o vulnerabilidad.
- Se puede calcular con diversas fuentes de información como encuestas de hogares.
- Se puede calcular en censos de población de otros países.

Limitaciones

- Al elaborarse con información censal, tiene las limitaciones de esa fuente de información. La principal sería que se obtiene cada 10 años. Aunque, como se dijo anteriormente puede elaborarse en base a encuestas, pero afectando tal vez las posibilidades de desagregación geográfica.
- Como todo indicador, la falta de información para una unidad de análisis genera la imposibilidad de calcularlo para esa unidad.
- Al calcularse con el soft REDATAM (dado que se disponía de la información en dicho formato), que no permite realizar análisis factorial, no se pudo construir una estructura de ponderación significativa y no arbitraria. Esta limitación puede ser salvada si se elaborara en encuestas de hogares con otro tipo de soft de procesamiento.

Cita metodológica para ser incluida cuando se utilicen sus resultados

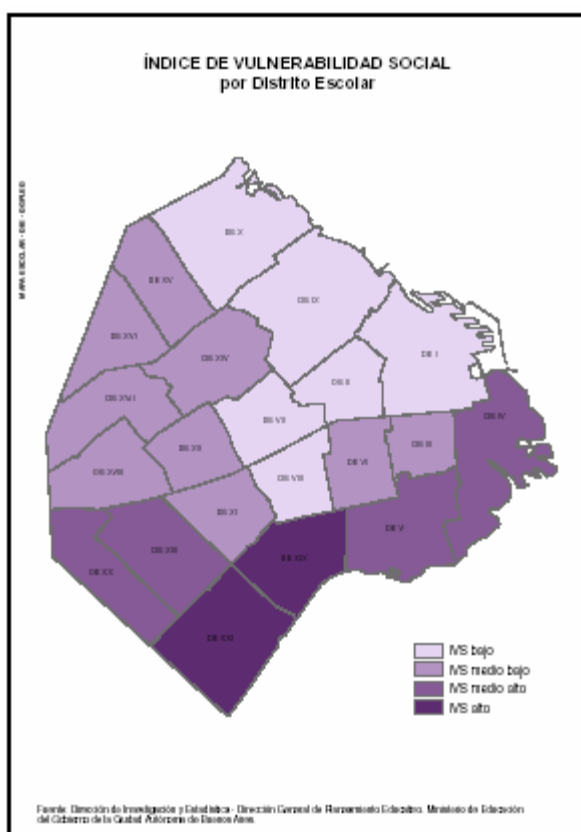
El IVS es un índice ponderado que asigna a cada hogar un puntaje en función de su condición frente a un conjunto de características. Cada una de las siguientes dimensiones aporta un peso al puntaje total y puede subdividirse según la intensidad o profundidad del déficit:

- Hacinamiento (moderado o crítico).
- Material de la vivienda (déficit moderado o crítico).

- Carga de dependencia por jubilado (2 o más personas en hogares sin ocupados).
- Carga de dependencia por ocupado (5 o más personas en hogares sin jubilados).
- Hogares que no reciben ingresos por trabajo ni jubilación ni pensión.
- Hogares con al menos un integrante sin cobertura exclusiva del sistema público de salud.
- Hogares con un promedio de años de escolarización de la población de 18 años y más, menor a 7.
- Hogares con un promedio de años de escolarización de la población de 18 años y más, entre 7 y menos de 12.

Algunos resultados

Promedio de IVS y hogares considerados según distrito escolar (CBA, 2001)



Distrito Escolar	Hogares	IVS
DE I	90.815	0,12
DE II	91.459	0,13
DE III	47.033	0,18
DE IV	27.774	0,22
DE IX	87.487	0,11
DE V	27.426	0,26
DE VI	51.792	0,17
DE VII	55.619	0,13
DE VIII	46.573	0,13
DE X	76.164	0,11
DE XI	31.711	0,17
DE XII	34.718	0,17
DE XIII	32.051	0,22
DE XIV	29.953	0,18
DE XIX	25.181	0,35
DE XV	32.914	0,15
DE XVI	24.983	0,16
DE XVII	37.683	0,15
DE XVIII	30.056	0,18
DE XX	25.512	0,24
DE XXI	20.652	0,30
Total y promedio CBA	927.556	0,16

Promedio de IVS y hogares considerados según barrio (CBA, 2001)

Barrio	Hogares	Promedio IVS
47 Puerto Madero	129	0,062
05 Belgrano	46.277	0,098
21 Palermo	86.254	0,105
26 Recoleta	65.542	0,107
20 Núñez	17.724	0,108
11 Colegiales	19.015	0,111
08 Caballito	60.600	0,117
09 Coghlan	5.678	0,133
02 Almagro	48.026	0,139
27 Retiro	13.866	0,145
35 Villa del Parque	17.947	0,145
46 Villa Urquiza	27.159	0,146
30 San Nicolás	11.824	0,147
34 Villa Crespo	29.499	0,148
36 Villa Devoto	19.899	0,149
28 Saavedra	14.815	0,161
38 Villa Ortúzar	6.616	0,164
03 Balvanera	52.616	0,165
39 Villa Pueyrredón	11.325	0,168
01 Agronomía	9.872	0,168
33 Versalles	4.045	0,168
41 Villa Luro	9.549	0,168
23 Parque Chacabuco	16.532	0,168
37 Villa General Mitre	10.526	0,171
12 Chacarita	8.392	0,173
44 Villa Santa Rita	9.896	0,173
14 Floresta	11.809	0,174
31 San Telmo	8.773	0,175
32 Vélez Sarsfield	10.528	0,176
29 San Cristóbal	16.071	0,176
07 Boedo	14.729	0,176
15 Liniers	13.102	0,180
18 Montserrat	15.403	0,181
17 Monte Castro	9.607	0,185
42 Villa Real	3.981	0,186
24 Parque Patricios	11.295	0,188
13 Flores	43.937	0,190
25 Paternal	5.531	0,204
10 Constitución	15.174	0,206
16 Mataderos	17.833	0,219
04 Barracas	21.329	0,242
43 Villa Riachuelo	3.860	0,242
22 Parque Avellaneda	14.221	0,246
06 Boca	13.172	0,258
19 Nueva Pompeya	15.898	0,302
40 Villa Lugano	27.983	0,307
45 Villa Soldati	9.557	0,377
48 Área Reserva Ecológica	140	0,550
Total y promedio CBA	927.556	0,162

Promedio de IVS por provincia (Argentina, 2001)

Provincia	Hogares	Promedio IVS
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	927.556	0,162
Tierra del Fuego	26.154	0,236
Santa Cruz	48.613	0,256
La Pampa	81.618	0,273
Córdoba	784.956	0,294
Santa Fe	780.767	0,308
Chubut	105.322	0,312
Neuquén	118.158	0,327
Buenos Aires	3.544.423	0,328
San Luis	92.106	0,330
La Rioja	56.893	0,334
Entre Ríos	280.393	0,347
Río Negro	143.113	0,348
Mendoza	367.301	0,351
Catamarca	64.945	0,379
San Juan	127.331	0,393
Tucumán	272.893	0,415
Jujuy	126.276	0,431
Misiones	218.197	0,440
Salta	214.979	0,447
Corrientes	205.253	0,449
Chaco	218.573	0,477
Santiago del Estero	157.382	0,486
Formosa	103.812	0,490
Total del país	9.067.014	0,329

Algunos controles realizados

Distribución del IVS y propuesta de categorización (CBA, 2001)

IVS	Hogares	%	Condición de IVS	IVS	Hogares	%	Condición de IVS
0,00	371.452	40,046	Sin IVS	0,55	43.011	4,637	Alto
0,10	153.693	16,570	Bajo	0,60	1.086	0,117	
0,15	76.497	8,247		0,65	6.323	0,682	
0,20	4.519	0,487		0,70	9.079	0,979	
0,25	109.989	11,858		0,75	963	0,104	
0,30	49.703	5,358		0,80	3.225	0,348	
0,35	12.893	1,390	Medio	0,85	1.008	0,109	
0,40	50.414	5,435		0,90	559	0,060	
0,45	26.561	2,864		0,95	710	0,077	
0,50	5.783	0,623	Alto	1,00	88	0,009	
Total	927.556	100		Total	927.556	100	

IVS por condición de NBI (CBA, 2001)

Condición de IVS	Condición de NBI		
	No cumple con ninguna condición	Cumple con alguna condición	Total
Sin vulnerabilidad	99,0	1,0	100,0
Baja	92,2	7,8	100,0
Media	83,9	16,1	100,0
Alta	70,3	29,7	100,0
Total	92,4	7,6	100,0

El cuadro anterior da cuenta de que casi el 100% de los hogares que han sido clasificados como “Sin vulnerabilidad” son hogares sin necesidades básicas insatisfechas. Esto da cuenta de que, a nivel agrupado, casi ningún hogar sin NBI fue identificado como vulnerable. Se trata del 40% del total de hogares, que corresponde al 43% de los hogares sin NBI.

Entre los hogares con baja vulnerabilidad, cerca del 92% no tiene NBI. Esto da cuenta de que el IVS detecta vulnerabilidad en contextos donde el NBI no refleja condiciones de vida deficitarias. Se trata del 39% de los hogares, que se corresponde al 42% de los hogares sin NBI.

Con respecto a la vulnerabilidad media y alta, se trata de un 14% de los hogares de la Ciudad que no ha sido identificado como NBI, estos representan al 15% de los hogares no pobres.

En síntesis, ambos indicadores coinciden en que cerca del 40% de los hogares de la Ciudad no tienen condiciones de vida deficitarias (son hogares sin NBI y son hogares sin vulnerabilidad). Pero un 53% de los hogares de la Ciudad no tienen NBI, pero son vulnerables. Por último, existe un 8% de hogares con NBI en el universo de hogares considerados: prácticamente todos estos son vulnerables.