



INFORME SOBRE POBREZA E INDIGENCIA

1ER. SEMESTRE 2008

Cifras Preliminares

1.- ASPECTOS INTRODUCTORIOS

Se presentan en este trabajo los resultados **preliminares** de los cálculos de Pobreza e Indigencia en el primer semestre de 2008 que corresponden a las cifras relevadas en la Encuesta Continua de Hogares entre los meses de febrero a julio y que, por tanto, hacen referencia al ingreso de los hogares entre enero y junio del año 2008.

En los últimos años, la multiplicación de las fuentes de ingreso de los hogares especialmente por transferencias (ingresos del plan de emergencia, tarjetas de alimentación, cambio en el régimen de asignaciones familiares, distribución de canastas, servicio nacional de salud, etc), producto de la aplicación de variadas políticas sociales, ha hecho necesario realizar adecuaciones en los formularios de la Encuesta y a formalizar estimaciones cuando las cifras de ingreso no pueden recogerse directamente.

Esta situación ha obligado al INE a realizar una revisión de los conceptos de Ingresos de los Hogares con la finalidad de no introducir sesgos en el análisis temporal. A continuación se incluyen los conceptos tomados en cuenta en las opciones metodológicas de este trabajo.

En la actualidad no hay una clasificación uniforme de los componentes del ingreso, aunque algunos de ellos se utilizan ya en el plano nacional y se han propuesto para actividades internacionales. El Grupo de Canberra (2001) propone la siguiente definición: «en términos generales, los ingresos hacen referencia a entradas periódicas, (mientras que) las entradas cuantiosas e irregulares a través de herencias y sucesos semejantes se consideran como transferencias de capital ya que no es probable que se gasten nada más recibidas y suelen ser de carácter excepcional».

El Informe II de la 17ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo realizada en noviembre de 2003, sobre “Estadísticas de ingresos y gastos de los hogares”, establece la siguiente definición de los componentes del Ingreso:

- 1) Los **ingresos procedentes del empleo** comprenden las entradas derivadas de la intervención en actividades económicas. Están integrados por los **ingresos del empleo asalariado** (por ejemplo, salarios) e **ingresos del empleo independiente** (rentabilidad del trabajo);
- 2) **Ingresos de propiedad** procedentes de activos financieros u otros, por ejemplo, pago de intereses;
- 3) **Ingresos procedentes de la producción de servicios en el hogar para consumo propio**, por ejemplo, servicios de la vivienda ocupada por su propietario y producción de servicios domésticos en el hogar para consumo propio;
- 4) Las **transferencias recibidas en efectivo y bienes** del Estado (por ejemplo, jubilaciones y pensiones, asignaciones familiares), de otros hogares (por ejemplo, pensiones alimenticias) y de instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares (por ejemplo, becas y pago de los sindicatos en caso de huelga);
- 5) Las **transferencias recibidas como servicios**, por ejemplo, las transferencias sociales en especie y los servicios de atención recibidos de otros hogares.

La Encuesta Continua de Hogares considera ingreso de los hogares a los cuatro primeros componentes. El quinto incluye partidas (transferencias recibidas como servicios) que pueden provenir del Estado o de otros hogares y comprende:

- 1) Las *transferencias sociales en especie* que proceden de servicios prestados por el Estado a cada hogar, como por ejemplo, los servicios de educación, salud, bienestar

social, transporte y cultura. Se denominan servicios individuales para diferenciarlos de servicios colectivos tales como los de seguridad, defensa y administración pública.

2) *Servicios transferidos de un hogar a otro*: no se recomienda su medición en general (abuelos que ayudan a cuidar los nietos que viven en otro hogar). En este rubro debería incluirse el valor locativo de la vivienda en usufructo¹.

Las transferencias sociales en especie son de difícil medición por cuanto es necesario estimar su monto a través de los gastos realizados por el Estado, valores que solamente se encuentran disponibles al finalizar el período de referencia de un año y frecuentemente bastante más allá del mismo por cuanto el cierre de las cuentas fiscales se prolonga por un período variable que puede ser extenso. Este concepto se utiliza habitualmente para analizar el impacto del gasto público social en la distribución del ingreso y da lugar a diferentes mediciones que en general se realizan con perspectivas más estructurales que las emanadas de las encuestas continuas de hogares.

Como se expresaba anteriormente, en los últimos años se han llevado a la práctica un conjunto de políticas sociales que han obligado al INE a analizar no solamente las preguntas que se incluyen en los cuestionarios a aplicar en la Encuesta sino también, cómo estimar los valores de las respuestas y la pertinencia de incluir ciertas partidas en el concepto de ingreso considerado a todos los efectos de los estudios que realiza el INE.

La mayoría de los casos nuevos han respondido perfectamente a las consideraciones anteriores, quedando comprendidos en los cuatro primeros componentes y su estimación no ha presentado dificultades a la hora de relevar la remuneración o imputar la misma de acuerdo a los criterios definidos, buscando en todo caso mantener la coherencia entre las normas seguidas con anterioridad y los nuevos conceptos incorporados por las políticas. Así, se han valorado los cambios en las asignaciones familiares, y las canastas y tarjetas de alimentación entre otros.

Un aspecto relevante se presenta, desde enero de 2008, con la aplicación del FONASA a los hijos menores de 18 años de los trabajadores en relación de dependencia quienes, previo trámite, adquieren el derecho de atención de su salud en el circuito privado de Instituciones de Asistencia Médica Colectiva o en el MSP. En años anteriores, ya se imputaban como ingreso de los hogares las cuotas mutuales correspondientes a los afiliados a la ex DISSE y a aquellos que reciben atención a través de los Hospitales Militar y Policial en el entendido de que en todos estos casos, el beneficio es una “entrada derivada de la intervención en actividades económicas” y que existe una contraprestación (aportes del trabajador y aportes del empleador). En tanto en la ECH los salarios que se relevan son líquidos, la atención médica se computa como una ganancia derivada de la relación laboral.

En el caso de los hijos de los trabajadores dependientes, ahora con derechos de atención de salud en virtud del FONASA, se mantiene el criterio adoptado en años anteriores para situaciones similares (hijos de policías, militares y funcionarios de la Universidad). Se considera que el valor de la atención de la salud a la cual tienen derecho los hijos de los trabajadores por su inscripción en el FONASA, debe incluirse como parte del ingreso de los hogares, computándose el promedio de una cuota mutual. Este criterio también se utiliza para estimar el valor correspondiente a aquellos

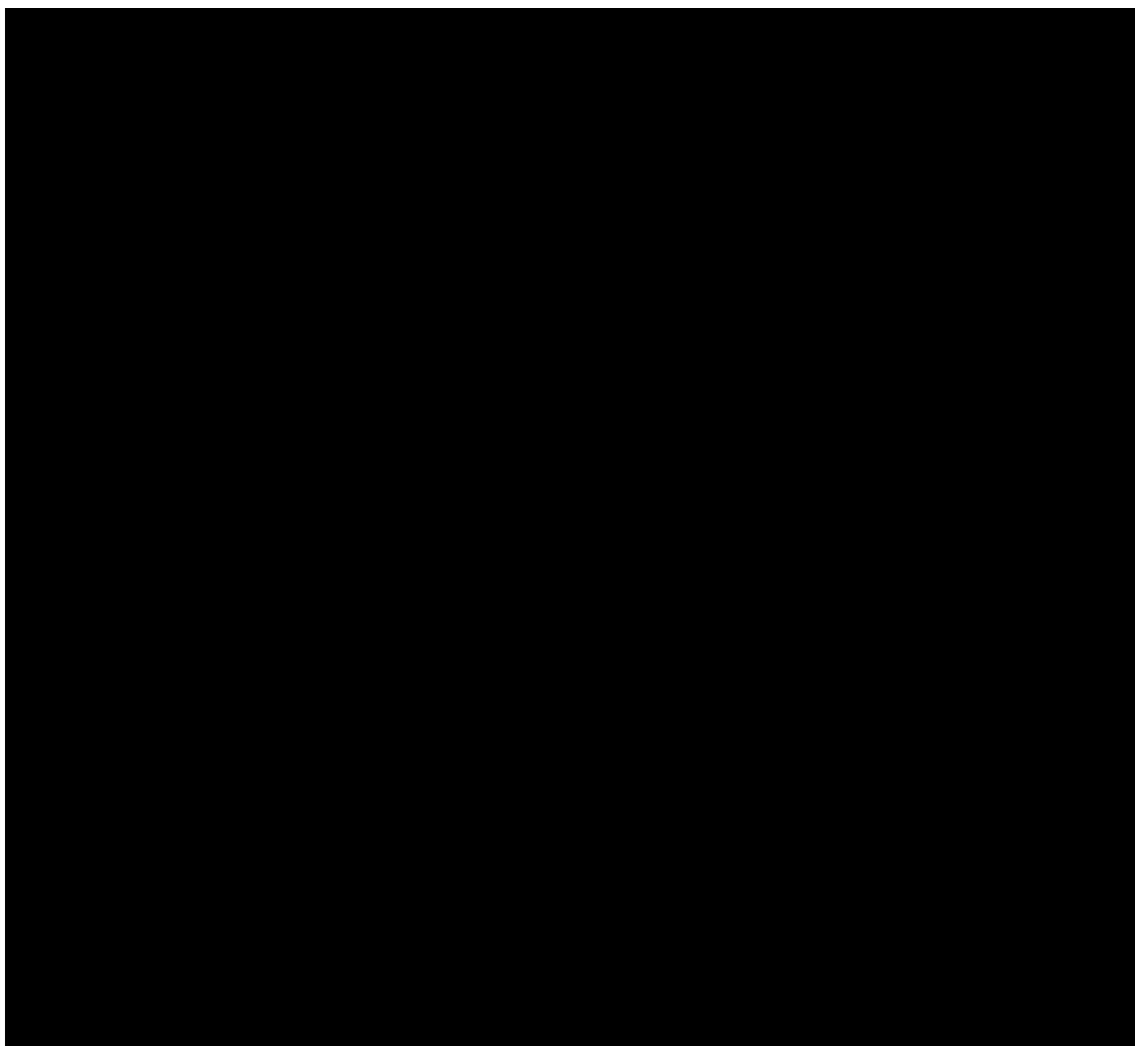
¹ El INE ha computado históricamente el valor locativo de la vivienda en usufructo conjuntamente con el valor locativo correspondiente a la vivienda en propiedad, es decir, no en el capítulo de transferencias sino en el ítem 3: **Ingresos procedentes de la producción de servicios en el hogar para consumo propio**.

que, a través del FONASA, eligieron el Ministerio de Salud Pública (ASSE) para la atención de su salud.

2. LA INCIDENCIA DE LA INDIGENCIA O POBREZA EXTREMA

Línea de indigencia

Los valores mensuales *per cápita* de la línea de indigencia (LI) o *precio de la canasta básica de alimentos* (CBA) fueron los siguientes:



La composición de la CBA corresponde a un conjunto de alimentos y bebidas en cantidad suficiente para proveer la energía y nutrientes necesarios para una dieta adecuada a una persona promedio de cada una de las grandes áreas urbanas cubiertas por la Encuesta Continua de Hogares.²

² La diferencia de valor base a noviembre de 1994 entre las líneas 2002 y 1996 es la inclusión (1996) o no (2002) de los componentes "Bebidas alcohólicas" y "Comidas fuera del hogar". A partir del mes base, la variación diferencial entre esas dos líneas se debe al método de actualización. Por más detalles al respecto, consúltese el documento: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Evoluci%F3n%20de%20la%20pobreza%20en%20el%20Uruguay.pdf>

El precio de la canasta INE 2002 (con base en noviembre de 1994), se actualiza por la variación del Índice de Precios de Alimentos y Bebidas. El precio de la canasta INE 1996, se actualiza mediante un índice compuesto por la variación de los índices de los subrubros de Alimentos y Bebidas, según la proporción de componentes correspondientes a un estrato de población de referencia específico.³

El valor *per cápita* de la CBA 2002 pasó de ser en diciembre de 2007 de \$1.479 para Montevideo y \$1.124 para el resto del país a \$1.593 y \$1.210 respectivamente en junio de 2008.

Los valores respectivos de las líneas INE 1996 pasaron de \$1.744 y \$1.247 en diciembre de 2007 (Montevideo e Interior urbano) a \$1.887 y \$1.351 en diciembre de 2007 respectivamente.

A los efectos de presentar estimaciones para el total del país y las localidades menores y zonas rurales, los umbrales de pobreza extrema aplicada a los hogares del área urbana menor y rural del Interior se suponen iguales a las del Interior urbano mayor.

Primer Semestre de 2008

En el primer semestre de 2008, la incidencia de la indigencia, medida en términos de personas, se estimó para el total del país en 1,7% representando una reducción respecto a igual semestre del año 2007 de 0,4 puntos porcentuales y de 0,3 respecto al promedio de ese año.

La incidencia de la indigencia en las personas residentes en hogares del área urbana de 5.000 o más habitantes se estimó en 1,7%, con sensibles diferencias según el área analizada (2,4% Montevideo, 1,1% en el resto del país de 5.000 o más).

³ Segundo decil de ingreso per cápita de los hogares entrevistados durante la EGIH 1994–1995.

Cuadro 2

Incidencia de la pobreza extrema (personas) por área, según línea y período de referencia del ingreso de los hogares. (En porcentajes)

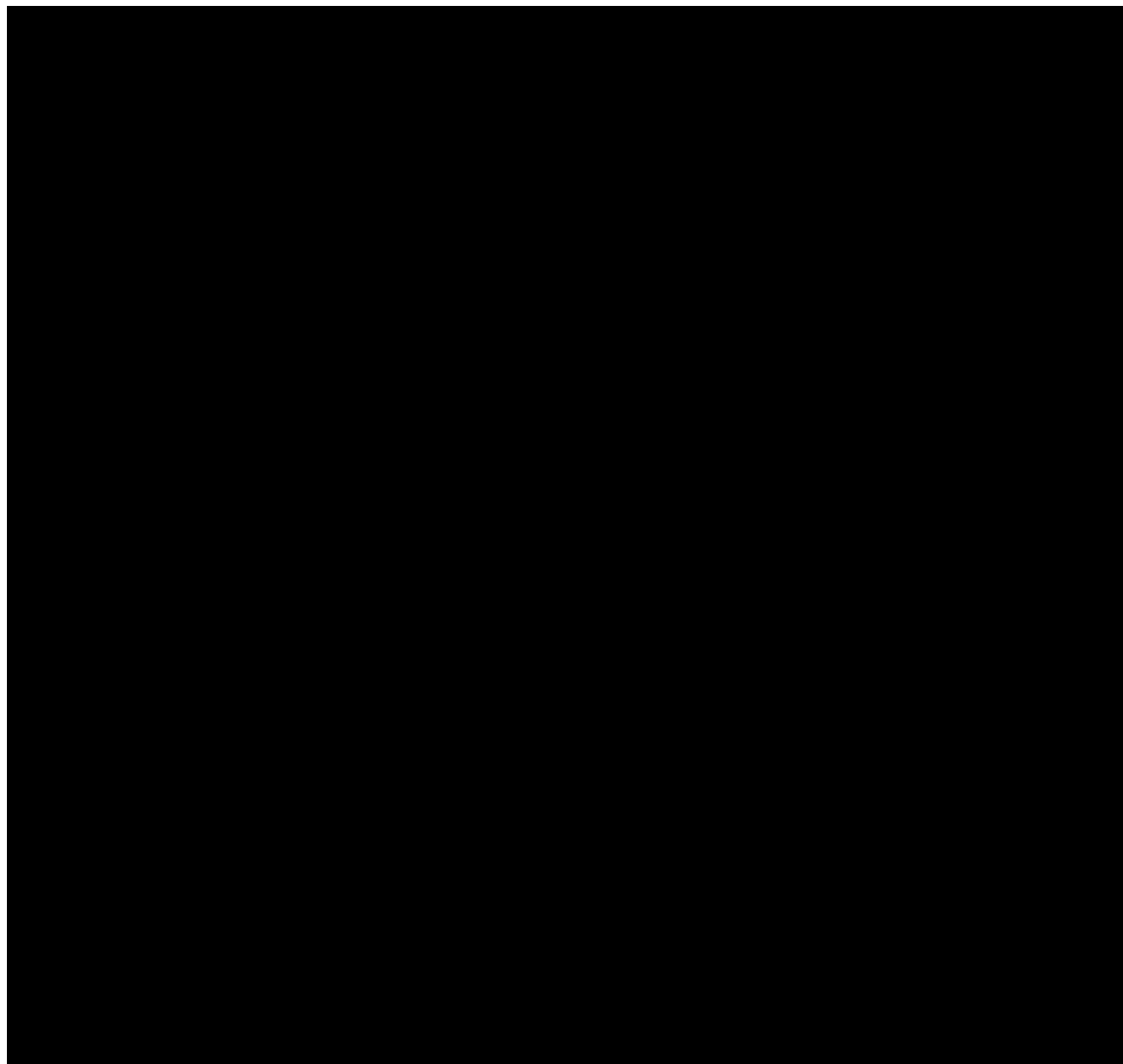
Línea	Período de referencia	Total	De 5000+	Montevideo	Interior 5000+	Interior menor y rural (1)
LI 2002	1er Sem. 2006	2,6	2,6	3,6	1,8	2,8
	1er Trim. 2006	3,1	3,2	4,3	2,2	3,0
	2do Trim. 2006	2,1	2,0	2,8	1,4	2,6
	2do Sem. 2006	1,6	1,6	2,3	1,1	1,3
	3er Trim. 2006	1,5	1,5	2,3	0,9	1,4
	4to Trim. 2006	1,7	1,7	2,3	1,3	1,2
	1er Sem. 2007	2,1	2,2	2,8	1,6	1,6
	1er Trim. 2007	2,6	2,6	3,2	2,1	1,9
	2do Trim. 2007	1,6	1,7	2,3	1,1	1,2
	2do Sem. 2007	1,9	2,1	3,1	1,2	0,9
	3er Trim. 2007	1,8	2,0	3,2	0,9	0,9
	4to Trim. 2007	2,0	2,2	3,1	1,5	0,8
	1er Sem. 2008	1,7	1,7	2,4	1,1	1,8
	1er Trim. 2008	2,0	2,0	3,0	1,1	2,0
	2do Trim. 2008	1,4	1,4	1,8	1,1	1,6
LI 1996	1er Sem. 2006	3,9	3,9	5,4	2,6	3,7
	1er Trim. 2006	4,5	4,6	6,3	3,1	3,7
	2do Trim. 2006	3,3	3,3	4,6	2,1	3,7
	2do Sem. 2006	2,8	2,8	4,1	1,6	2,4
	3er Trim. 2006	2,7	2,8	4,4	1,3	2,3
	4to Trim. 2006	2,8	2,8	3,8	1,9	2,6
	1er Sem. 2007	3,3	3,5	4,8	2,4	2,2
	1er Trim. 2007	3,9	4,0	5,3	2,9	2,8
	2do Trim. 2007	2,8	3,0	4,2	2,0	1,5
	2do Sem. 2007	3,5	3,8	4,9	2,8	1,7
	3er Trim. 2007	3,0	3,3	4,9	1,8	1,6
	4to Trim. 2007	4,0	4,3	5,0	3,8	1,8
	1er Sem. 2008	2,7	2,7	3,8	1,7	2,7
	1er Trim. 2008	3,0	3,0	4,4	1,8	2,5
	2do Trim. 2008	2,4	2,3	3,2	1,6	3,0

Por trimestres se observa al igual que en los dos últimos años una reducción en la estimación de la pobreza extrema para el segundo trimestre respecto al primero, esta reducción se registra tanto en la capital como en las localidades mayores del interior del país.

3. INCIDENCIA DE LA POBREZA

Línea de pobreza.

Los valores mensuales *per cápita* de la línea de pobreza (LP) o *precio de la canasta básica total* (CBT) fueron los siguientes:



Primer Semestre de 2008

Durante el primer semestre de 2008, la incidencia de la pobreza en términos de personas según la LI 2002 se estimó en 21,7%, para todo el país significando una reducción respecto al mismo semestre del año 2007 de 4,7 puntos porcentuales y de 4,3 respecto al promedio de todo el año.

En las localidades de 5.000 o más habitantes, la pobreza afecta al 21,4% de los habitantes.

Por áreas geográficas la reducción de la pobreza resulta más significativa en el Interior del país que en la capital. Este resultado se explica por un mayor crecimiento de los ingresos reales de esta región respecto a Montevideo.

Al igual que lo que se observó para la indigencia, se registra una reducción de la incidencia de la pobreza en los dos primeros trimestres del presente año, con respecto a todos los trimestres del año anterior.

Cabe señalar que un componente significativo en este descenso de la pobreza se encuentra ubicado en la incorporación de los menores de 18 años al FONASA, cuyas

consideraciones conceptuales y metodológicas fueron explicitadas en los Aspectos Introdutorios.

Si no se consideran los ingresos imputados a los hogares por concepto de las cuotas mutuales de los menores incluidos en el sistema de salud, la pobreza se hubiese ubicado, para el total del país, en 24,1%, es decir, un descenso de 2,3 puntos con respecto al primer semestre de 2007.

Cuadro 4
Incidencia de la pobreza (personas) por área, según línea y período de referencia del ingreso de
(En porcentajes)

Línea	Período de referencia	Total	De 5000+	Montevideo	Interior 5000+	Interior menor y rural (1)
LI 2002	1er Sem. 2006	28,4	27,7	28,2	27,4	32,8
	1er Trim. 2006	29,3	28,6	29,3	27,9	34,4
	2do Trim. 2006	27,5	26,9	27,1	26,8	31,1
	2do Sem. 2006	26,5	25,9	26,5	25,4	30,6
	3er Trim. 2006	28,0	27,4	27,8	27,1	32,0
	4to Trim. 2006	25,0	24,4	25,1	23,8	29,2
	1er Sem. 2007	26,4	25,8	26,4	25,3	30,4
	1er Trim. 2007	25,8	25,0	26,0	24,1	31,0
	2do Trim. 2007	27,1	26,7	26,8	26,6	29,8
	2do Sem. 2007	25,5	25,1	27,1	23,5	28,3
	3er Trim. 2007	26,1	25,7	27,5	24,0	29,0
	4to Trim. 2007	25,0	24,6	26,7	22,9	27,6
	1er Sem. 2008	21,7	21,4	24,1	19,1	23,5
	1er Trim. 2008	22,0	21,8	25,2	18,8	23,5
	2do Trim. 2008	21,3	21,0	22,9	19,3	23,6
LI 1996	1er Sem. 2006	36,5	35,7	37,2	34,5	41,5
	1er Trim. 2006	37,3	36,5	38,2	35,0	42,6
	2do Trim. 2006	35,7	35,0	36,2	34,0	40,3
	2do Sem. 2006	34,5	33,8	35,3	32,4	39,2
	3er Trim. 2006	36,7	36,0	37,4	34,7	41,5
	4to Trim. 2006	32,2	31,5	33,2	30,1	36,9
	1er Sem. 2007	33,3	32,6	34,2	31,3	37,9
	1er Trim. 2007	32,9	32,2	34,5	30,1	38,1
	2do Trim. 2007	33,7	33,1	33,9	32,4	37,8
	2do Sem. 2007	32,2	31,8	32,8	31,0	35,2
	3er Trim. 2007	31,7	31,0	33,5	28,8	36,4
	4to Trim. 2007	32,8	32,6	32,0	33,1	34,0
	1er Sem. 2008	26,0	25,8	29,3	22,7	27,8
	1er Trim. 2008	26,6	26,4	30,7	22,7	28,4
	2do Trim. 2008	25,4	25,1	27,9	22,7	27,2

4. CONCLUSIONES

En el primer semestre de 2008, la pobreza y la indigencia han continuado la tendencia descendente mostrada en 2006 y 2007. Considerando la LI 2002 para todo el país, la incidencia de la indigencia en el primer semestre de 2008 es de 1,7 puntos porcentuales y la incidencia de la pobreza 21,7.

Para explicar los descensos observados respecto de los últimos años concurren varios factores que actúan en sentido contrario: por un lado la incidencia en los precios de los alimentos que impulsa al alza las líneas de indigencia y de pobreza, y por otro, el crecimiento de los ingresos explicado por los incrementos salariales y el aumento de los puestos de trabajo, junto con las transferencias resultado de las políticas sociales.

El descenso de la pobreza entre el primer semestre de 2006 y el mismo período de 2008 es de 6,7 puntos porcentuales, pero se sitúa en 4,3 puntos si no se considera la aplicación del FONASA a los menores de 18 años a partir del 1ro. de enero de 2008, lo que da una pauta del significado del acceso a la atención de la salud de los menores en los hogares más pobres. En el último año, la disminución alcanza a 4,7 puntos en tanto llega al 2,3 si no se incluye la reforma de la salud.

Por otra parte mientras la disminución entre el primer semestre de 2006 y el primer semestre de 2008, son como decíamos, 6,7 puntos porcentuales considerando la línea de pobreza elaborada en el año 2002 que se actualiza por el Índice de Precios de Alimentos y Bebidas, la reducción se sitúa en 10,5 puntos al tomar en cuenta la línea INE 1996, cuya actualización se realiza por el conjunto de rubros que integran el IPC.