

Nueva Pobreza y Exclusión. El caso Argentino

Minujin, Alberto; López, Néstor

Alberto Minujin: Director adjunto de UNICEF-Argentina, profesor de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Tuvo a su cargo la Dirección Nacional de Estadísticas Demográficas del Instituto Nacional de Estadística y Censos, y el proyecto «Investigación sobre la pobreza en la Argentina». Autor de diversas publicaciones sobre su especialidad.

Néstor López: Sociólogo, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Consultor de diversos organismos nacionales e internacionales.

Las transformaciones económicas y sociales de los 80 derivaron en una creciente exclusión de grandes grupos sociales, sin posibilidades de atender sus necesidades básicas. Por otra parte, la pobreza se extendió y el universo de los pobres es ahora más heterogéneo, engrosado por sectores medios imposibilitados de acceder a bienes y servicios básicos. Estos nuevos pobres constituyen lo distintivo de la actual crisis social.

En las últimas décadas la Argentina ha asistido a un proceso de cambios muy significativo en todos los órdenes - político, económico, social y cultural -, en el marco de un escenario inédito de recesión y estancamiento sostenido durante casi veinte años. Simultáneamente, ya en las postrimerías del siglo XX el país aún busca consolidar una democracia reciente dentro de un panorama signado por datos contrapuestos, muchos de los cuales no coadyuvan a este propósito, en tanto no confluyen a la conformación de una ciudadanía plena de derechos: la pobreza, la falta de una educación adecuada, la desatención de la salud y la carencia de servicios básicos son algunos de los signos más evidentes.

Frente a esta realidad, todo parece indicar que el espacio de la política social, en su concepción más amplia - no como mera administración de las llamadas áreas o sectores sociales (salud, educación, previsión social, etc.) sino en su papel distributivo y como parte constitutiva de las políticas públicas - debería estar en proceso de expansión y fortalecimiento, lo que sin embargo hasta el presente no ha sucedido. Por el contrario, la política social ha sido interpretada en su sentido más estrecho, es decir que ha quedado exclusivamente confinada a la acción sobre los llamados

sectores sociales, y es de notar que aun así concebida sólo se le ha reservado un espacio reducido, parcializado, fundamentalmente de respuesta a las emergencias y en el cual la toma de decisiones resulta subsidiaria de problemas tales como la reducción del déficit, la conflictividad y otras cuestiones, que no sólo no toman en cuenta la problemática de mejorar las condiciones de vida de la población, sino que en muchas ocasiones las empeoran.

La existencia de una sociedad con marcadas diferencias sociales y con una importante proporción de la población poco integrada o excluida constituye hoy una realidad insoslayable que, si llegara a consolidarse, definirá el panorama permanente del país. Evitar esta situación y converger hacia una sociedad que brinde en forma efectiva iguales oportunidades a sus ciudadanos es, sin lugar a dudas, uno de los difíciles desafíos que enfrentamos. Es necesario subrayar que la problemática de la exclusión hace referencia no sólo a las condiciones de vida de la población, sino también, y de manera sustantiva, a la ampliación y la consolidación de la democracia. Evitar la desintegración y la exclusión requiere de formas de acción, de políticas públicas específicas y explícitas. Conceder un tratamiento privilegiado a los grupos más desfavorecidos constituye una de las orientaciones de política a priorizar. El «principio 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 busca desterrar la exclusión. La de la equidad es una problemática cuya entidad es distinta de la que define a la integración social y política, y lleva al problema de la igualdad en el contexto de la diversidad propia del ser humano. Tal vez pueda decirse que una sociedad integrada es condición necesaria pero no suficiente para llegar a una sociedad equitativa. En este sentido, el problema de la mayor o menor equidad distributiva también debería ser parte de la preocupación pública y del debate social.

El contexto socioeconómico

A fines de la década del 70 se asiste al quiebre del proceso de sostenido crecimiento económico que, seguido del mejoramiento promedio de la calidad de vida de la población, se verificó en el mundo, y en los países desarrollados en particular, a partir de la segunda posguerra. Este quiebre mostró, por una parte, los desequilibrios que acompañaron ese estilo de crecimiento, y por la otra que la desigual distribución de sus beneficios entre los distintos grupos sociales había llevado en muchos casos a que las distancias entre ellos se incrementaran.

Durante la década de los 80 - la llamada «década perdida» gran parte de los países de América Latina, entre los que se incluye la Argentina, sufrieron una aguda contracción económica, una disminución de los ingresos provenientes de la actividad productiva y una mayor inequidad en el reparto de los mismos. La concentración del ingreso en manos de los sectores más ricos resultó mayor en América Latina que en cualquier otra región del mundo. Paralelamente, se impulsó una serie de programas de estabilización y ajuste en casi todos los países de la región, centrados, con mayor o menor énfasis, en tres aspectos: a) la contracción de la demanda, acentuando la necesidad de achicar el gasto público, reducir los salarios reales y controlar el crédito; b) la implementación de políticas de control de precios relativos (*switching policies*), con énfasis en la tasa de cambio y en la devaluación; c) la aplicación de políticas de largo plazo de apertura del comercio y de reforma financiera (Stewart, 1991).

En términos generales, pocos fueron los programas que contemplaron políticas tendientes a compensar los efectos sociales negativos que su implementación traería aparejados. Sólo al finalizar la década este problema fue contemplado, como ocurrió en el caso de los fondos de compensación social, con resultados inciertos. Como consecuencia, alto ha sido el costo social de este período, en particular para los sectores más desprotegidos.

La década del 90 encuentra a la región con un empeoramiento de la distribución del ingreso respecto de los 70. En efecto, excepto los casos de Colombia, Costa Rica y Uruguay, que presentan una situación similar a la imperante en el período anterior a la crisis, en el resto de los países se observa una mayor desigualdad en la distribución del ingreso (Altimir, 1993). Un estudio reciente del Banco Mundial señala que el deterioro en las condiciones de vida de la población ha implicado un crecimiento del porcentaje de población ubicada por debajo de la línea de pobreza: de un 27% en 1980, ascendió a un 32% en 1989. Otras estimaciones indican que alrededor de 180 millones de personas, es decir las dos quintas partes de la población, viven en la pobreza, que se ha convertido en un fenómeno fundamentalmente urbano, aun cuando las situaciones de mayor privación suelen darse en las áreas rurales.

Pese a este cuadro, hay que señalar que en los últimos años se ha observado algunos síntomas de reactivación: una tendencia a la estabilización de los precios, retorno de capitales y crecimiento del producto; y aunque este desenvolvimiento muestra aún signos de fragilidad, es posible que el achicamiento, la redistribución negativa y la concentración hayan alcanzado un techo a partir del cual la situación co-

mience a mejorar. Empero, es preciso tener en cuenta - como recientes estudios señalan -, que aun con altas y sostenidas tasas de crecimiento será muy difícil mejorar la distribución y disminuir significativamente la pobreza si no se hace especiales esfuerzos en este sentido.

Con sus especificidades, la Argentina acompañó este proceso. En efecto, como se deduce de las cifras de los estudios sobre variación del ingreso real por habitante entre 1980 y 1990, en once países de América, la caída del ingreso per cápita fue más pronunciada en la Argentina que en la mayor parte de los países de América Latina. Una experiencia de casi veinte años de crisis y estancamiento - situación prácticamente inédita en el mundo durante el presente siglo -, sumada a la vigencia de la represión y a la fragilidad institucional, indudablemente ha significado una marca indeleble que ha permeado y transformado el todo social. Por ello puede afirmarse que, con signo positivo en algunos aspectos, negativo en muchos otros, la situación social, económica, cultural y política de la Argentina es distinta respecto de la anterior a la crisis. Y aunque las condiciones de vida de una gran masa de la población empeoraron durante ese período, es la situación de un país que ha cambiado significativamente, en un mundo que también se ha modificado notablemente, lo que deseamos subrayar pues será esta mirada la que permitirá imaginarlas nuevas condiciones y la nueva dinámica con que arribaremos al próximo siglo.

El bajo nivel de actividad, la inestabilidad, los sucesivos programas de estabilización, afectaron seriamente el mercado de trabajo, tanto en lo que respecta a las condiciones contractuales como a los niveles de remuneraciones y de actividad. Ello se reflejó en un incremento del desempleo y del subempleo, en un aumento de la precariedad y en una caída de las remuneraciones medias. Se estima que en el Gran Buenos Aires, en 1990, más del 20% de los ocupados no está registrado como tal. Si a ello se suman los desocupados, se llega a la conclusión de que aproximadamente el 30% de los activos se encuentra en condiciones precarias de inserción laboral. Considerando que casi la mitad de ellos son jefes de hogar, y que la mayor parte son mayores de 25 años, esta situación describe un incierto panorama familiar.

Por otra parte, como consecuencia de la disminución del producto, los asalariados pasaron de percibir un 43% del PBI a comienzos de la década del 70, a un 32% en 1990. La mayor desigualdad en la distribución del ingreso recayó fundamentalmente en los sectores medios, que resultaron los más perjudicados. La pobreza se incrementó y se hizo más heterogénea, incorporando a dichos sectores, para configurar un fenómeno novedoso que algunos han dado en llamar la «nueva pobreza».

Algunos grupos étnicos sufren con mayor crudeza las consecuencias de la crisis. Por un lado los mayores - jubilados, pensionados y aquellos que ni siquiera tienen acceso a este derecho y que representan un 30% de la población de 65 y más años -, muchos de los cuales han pasado a engrosar las filas de los nuevos pobres y que constituyen un nítido ejemplo de empeoramiento en las condiciones de vida durante el ciclo vital. En efecto, muchos de ellos tuvieron una vida activa en condiciones muy superiores a las que transitan actualmente, lo que les permitió adquirir derechos futuros a los que en el presente no se puede responder genuinamente. Por otro lado, están los niños y las niñas a quienes les ha tocado en suerte nacer, sobrevivir y desarrollarse en condiciones sumamente adversas. En este sentido, en la Argentina mueren anualmente alrededor de 18.000 niños menores de un año (la tasa de mortalidad infantil es del 26 por mil), más de la mitad por causas evitables. La falta de control prenatal y de atención primaria son algunas de las causas directas; la combinación de desnutrición, enfermedad y dificultad de acceso a los servicios de salud son su expresión. La falta de acceso a servicios de desarrollo infantil, la escasa cobertura preescolar, la baja calidad de la educación básica y la casi inexistente capacitación para el trabajo constituyen una suerte de acumulación de desventajas para los niños que logran sobrevivir y con las que tienen que enfrentar la vida.

El largo período de desequilibrios, inestabilidad y contracción ha tenido al Estado en el centro de la escena. El incipiente, parcial e ineficiente Estado de bienestar implantado a mediados de siglo sufre un proceso de desmantelamiento, golpeado tanto por las macropolíticas orientadas a disminuir el déficit público, como por la «carencia» de políticas en las áreas sociales. La calidad en la atención de los servicios públicos, en particular en los de salud y educación, se ha visto seriamente afectada: el incremento de la demanda se ha visto acompañado por una caída de la oferta.

Los 90 encuentran al país corriendo quizás los tramos finales del proceso de ajuste. Pero se trata de un país distinto, que ha vivido, por primera vez, una experiencia masiva de empobrecimiento, como consecuencia de la cual su estructura social se ha modificado significativamente; de un país que ha sobrellevado una experiencia de represión política y cultural cuyos resabios están aún presentes. Una sociedad que se ha segmentado, heterogeneizado y polarizado. Una población en la que se han agudizado los problemas sociales. Pero, simultáneamente, también se trata de una sociedad que tiende a ser más democrática, que está aprendiendo a debatir y a consensuar, en un país menos autoritario. Con un Estado que se ha aligerado, ha puesto sus cuentas bajo control, se ha descentralizado y busca modernizarse, pero

que, como contrapartida, ha liquidado buena parte de sus activos (casi todos los vendibles), conserva una porción no menor de sus pasivos (deuda externa e interna) y ha construido pocas herramientas de política, con una estructura económica más concentrada que combina la existencia de algunos sectores de alto dinamismo con otros muy deprimidos. Esta enumeración seguramente parcial, incompleta y perfectible, es sólo un acercamiento a la compleja serie de ingredientes contrapuestos que conforman el actual panorama de la Argentina. En esta mezcla en continua elaboración se van perfilando los rasgos del país en el que deberemos vivir posiblemente buena parte del próximo siglo.

Pobreza urbana

Previamente a la crisis en la que se vio sumergida la Argentina a partir de mediados de la década del 70, el fenómeno de la pobreza urbana tenía en este país su más clara manifestación en las llamadas «villas miseria», barrios ilegalmente constituidos ubicados en zonas marginales del espacio urbano, carentes de una infraestructura mínima de servicios orientados a atender sus requerimientos básicos, y que significaron para un gran número de inmigrantes provenientes de zonas rurales o de los países limítrofes la puerta de entrada a las grandes ciudades. Una importante demanda de trabajo en el sector industrial, salarios elevados, y la posibilidad de acceder a créditos para vivienda permitían a los habitantes de las villas dar respuesta, en un principio, a sus necesidades habitacionales, por lo que su permanencia en ellas era una situación transicional. Pero los cambios que se inician en los 60 en el sistema productivo de nuestro país, y, fundamentalmente, la crisis de las dos últimas décadas, quitan a estos sectores de la población la esperanza de vivir en mejores condiciones, consolidándose de este modo bolsones de pobreza estructural, que en el caso de Argentina, en relación a la gran mayoría de los países de América Latina, son de extensión limitada.

Las transformaciones económicas y sociales que caracterizaron la década del 80 tuvieron un notable impacto en las condiciones de vida de la población. Al igual que en el resto de los países de la región, la fuerte recesión, que tuvo entre sus principales desencadenantes el peso de la deuda externa, se tradujo en un notable deterioro de la capacidad que el sistema productivo tiene de generar empleo. En consecuencia, el aumento de la desocupación, la subocupación, el importante corrimiento de trabajadores hacia sectores de menor productividad y la consecuente consolidación del denominado sector informal derivaron en un notable deterioro el nivel de los ingresos. Crecientes grupos sociales se ven de este modo excluidos de la posibilidad de atender sus necesidades básicas. Lo distintivo de la crisis ha sido el surgi-

miento de un nuevo grupo social: los nuevos pobres. Se trata de aquellos sectores medios de la población que, por el deterioro de sus ingresos, se encuentran ante la imposibilidad de acceder a los bienes y servicios básicos necesarios. Así, la pobreza se extendió y el universo de los pobres es ahora más heterogéneo. La pobreza estructural mantuvo durante este período su tamaño y localización originales. El grupo de los nuevos pobres, por el contrario, al ser más sensible a las variaciones en el mercado de trabajo, es dinámico en términos de su tamaño. En cuanto a su localización, la nueva pobreza se ve dispersa, con diferentes niveles de concentración, en todo el espacio urbano.

La situación ocupacional y salarial en los años 80 fue muy variable. En 1983, año en que se reinstaura la democracia en la Argentina, se inicia una recuperación del salario que se intensifica en el año siguiente. Sin embargo la segunda mitad de la década da contexto a un período de alta inflación e inestabilidad macroeconómica y a un verdadero desmoronamiento de la demanda de fuerza de trabajo y de la capacidad de compra de los salarios. En cuatro años la proporción de hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza se había cuadruplicado, siendo 1989 el año en que la pobreza alcanza su pico más alto. A partir de entonces, la implementación de una serie de medidas macroeconómicas propuestas por el entonces recién electo gobierno peronista tuvo como principal efecto la estabilización de los precios, lo cual se tradujo en un paulatino descenso de la proporción de hogares pobres.

Inflación y estabilidad definen, en la vivencia colectiva, este último período. La escalada inflacionaria que tiene su cumbre en 1989 se tradujo en uno de los momentos más críticos para la integridad de los diferentes actores sociales y de la sociedad en su conjunto, siendo la imagen de los saqueos a los supermercados y de la represión como respuesta su más clara síntesis. Por contraste, la estabilidad en los precios lograda principalmente a partir de 1991 adquiere un valor fundamental en el sentir de la gente, y es sin duda uno de los pilares del consenso que esta última confiere a la gestión del gobierno de Carlos Menem.

Centraremos la atención en el estudio de la evolución de la pobreza desde 1986 hasta 1992. El objetivo es poder detectar diferenciales en el impacto en los distintos estratos de la sociedad de las transformaciones ocurridas en el mercado de trabajo en este período, y sus implicancias en el tamaño e intensidad de la pobreza. Por último, mediante un ejercicio de análisis dinámico de un panel de hogares se intentará determinar de qué modo se articulan la recuperación de los ingresos y la dinámica de la inserción de las familias en el mercado de trabajo en la reducción del tamaño de la pobreza. Se utiliza como fuente de información la Encuesta Permanente

de Hogares¹, recurriéndose a los relevamientos realizados en el Gran Buenos Aires en los meses de octubre desde 1986 a 1992. El Gran Buenos Aires comprende a la Capital Federal y 19 municipios que la circundan. En conjunto constituyen un único y extenso espacio urbano que concentra a aproximadamente un tercio de la población argentina, unos 11 millones de habitantes. El crecimiento de su población en el transcurso de los años bajo estudio es reducido, por lo que las variaciones relativas en el tamaño de los diferentes grupos poblacionales se traduce en su equivalente en términos absolutos.

Evolución de la pobreza

Del plan Austral al de Convertibilidad. Con el claro objetivo de detener una inflación que año a año se incrementaba, llegando a más del 300% en el primer semestre de 1985, en junio de dicho año, durante la gestión del presidente Raúl Alfonsín, se puso en marcha un importante paquete de medidas económicas denominado Plan Austral. Si bien en el segundo semestre de ese mismo año se logró un importante control en la evolución de los precios, se inicia luego un crecimiento que hace que en los años sucesivos la inflación sea de 81,9% (1986), 174,8% (1987), 387,7% (1988) llegando en 1989 a ser de 4.923%. Evidentemente los precios, y consecuentemente los índices de inflación, se constituyen en el indicador más sensible a las variaciones de las condiciones tanto objetivas como subjetivas del contexto económico - además de ser el más difundido y el que más impacto tienen en el devenir cotidiano y la planificación de las economías domésticas -. Sin embargo, hay indicadores que dan cuenta de fenómenos más estructurales, tales como la subutilización de la fuerza de trabajo, cuyo impacto en las condiciones de las familias es fuertemente determinante. En este sentido la desocupación se incrementa en dicho período del 4,5% al 7,1%, y la subocupación horaria del 6,1% al 8%.

En el mes de julio de 1989, por primera vez en la segunda mitad del siglo en Argentina un presidente electo democráticamente entrega el mando a su sucesor al término de un mandato, y conforme a los mecanismos que establece la Constitución Nacional. Es expresión de la crisis económica, social y política el hecho de que la asunción del nuevo presidente se debiera adelantar cinco meses ante la imposi-

¹La Encuesta Permanente de Hogares es un operativo de relevamiento de información que se realiza dos veces por año: una onda en mayo y otra en octubre. La muestra está dividida en cuatro submuestras, llamadas Grupos de Rotación. En cada onda se utiliza la misma muestra que en la onda anterior, a la que se renovó sólo un grupo de rotación, permaneciendo de este modo cada grupo en la muestra durante cuatro relevamientos. Entre el relevamiento de octubre de 1991 y el de octubre de 1992 se renovaron dos grupos de rotación, pero dos permanecen, esto es, la mitad de la muestra participó de ambos relevamientos. Esto hace posible un análisis dinámico en estos hogares, combinando la información de ellos en uno y otro año.

bilidad de controlar la situación por parte de quien terminaba su período. El año 1990 fue también escenario de momentos de descontrol en los precios. Si bien la inflación acumulada anual fue muy inferior a la de 1989, superó aún el 1.300%.

En abril de 1991 se pone en marcha el Plan de Convertibilidad, basado fundamentalmente en condicionar la base monetaria al ingreso de reservas externas, y en el establecimiento de un tipo de cambio fijo. El impacto es inmediato en la estabilidad de los precios, llegando a ser la inflación acumulada del año 1992 del 17,5%. Sin embargo, a pesar de existir un proceso de recuperación en el crecimiento del PBI las medidas económicas constitutivas del nuevo plan, así como los demás cambios estructurales propuestos en este período, tales como la privatización de numerosas empresas hasta ahora propiedad del Estado y la reforma de la legislación laboral, no lograron aún que el sistema productivo recuperara su capacidad histórica de generar empleo. Así, las tasas de subutilización de fuerza de trabajo, si bien muestran cierta reducción, se mantienen en niveles cercanos a los alcanzados en 1989.

La evolución de los ingresos.

La creciente subutilización de la fuerza de trabajo tiene un importante efecto en los ingresos de las familias. Efectivamente, las elevadas tasas de desocupación, la subocupación horaria, o aquella otra forma que resulta del desempeño de trabajadores en tareas no acordes con los niveles de calificación adquiridos, así como la inactividad efecto del carácter expulsor del mercado de trabajo se traducen en una reducción del volumen de ingresos obtenidos por las familias. Por otra parte, en períodos de inflación elevada, el llamado impuesto inflacionario tiene un importante efecto en los ingresos, más aún en aquellos sectores de más bajos recursos. Un reciente estudio muestra que, en 1986, el impuesto inflacionario tenía un impacto del 6,9% en los ingresos de las familias del quintil más bajo, frente a un 1,7% en el de las familias del quintil más alto (G. Sabaini, Santiere, 1993).

Los indicadores del cuadro 1 dan cuenta del comportamiento de los ingresos per cápita familiares entre 1986 y 1992. Como se puede apreciar, para el promedio de hogares, el poder adquisitivo de los ingresos per cápita en 1989 era un 50,5% menor al de 1986. Desde entonces, y hasta 1992, se da una paulatina recuperación de los ingresos familiares, que en términos comparables a los anteriores representa un 36,3%, por lo cual queda aún un déficit del 14,2%. En consecuencia, al final de este período, los ingresos familiares representan un 85,8% respecto a los iniciales. Tal como se ve en el mismo cuadro, aquellos que afrontaron dicho período en peores condiciones fueron, a su vez, quienes más sufrieron el impacto de este proceso. Efectivamente, el 20% de los hogares con los ingresos más bajos había tenido en

1989 un deterioro de sus ingresos del orden del 59%, en tanto que para las familias que constituyen el 20% más alto dicho deterioro fue del 46%, lo cual se tradujo en un aumento importante en la inequidad distributiva. Nótese que, si bien a medida que los quintiles aumentan el deterioro relativo de los ingresos disminuye, el quintil más alto se diferencia notablemente del resto en su comportamiento.

El proceso de recuperación de los ingresos familiares posterior a 1989 impactó también de diferente modo a los distintos estratos socioeconómicos. En tanto los tres quintiles más bajos tuvieron una recuperación de los ingresos familiares inferior al 35%, los dos superiores estuvieron en el orden del 38%. Esto resulta en una consolidación de las pautas de inequidad establecidas en el período hiperinflacionario (ver cuadro 2).

	A	B	C	D
Total	50,5%	36,3%	14,2%	85,8%
Quintil 1	58,9%	34,4%	24,5%	75,5%
Quintil 2	56,7%	29,1%	27,7%	72,3%
Quintil 3	54,1%	34,2%	19,9%	80,1%
Quintil 4	53,1%	38,8%	14,1%	85,6%
Quintil 5	45,9%	37,7%	8,2%	91,8%

A: Deterioro de los ingresos en el período 1986-1989 $((Y_{89}-Y_{86})/Y_{86})$.
 B: Recuperación de los ingresos en el período 1989-1992, en términos de los valores de 1986 $((Y_{92}-Y_{89})/Y_{86})$.
 C: Retraso en la recuperación de los ingresos (A - B).
 D: Ingresos en 1992, expresados como porcentaje de los ingresos en 1986 (100-C).

	Cof. Gini	Quin 5/ Quin 1 (*)
1986	0,40	8,4
1987	0,43	10,0
1988	0,43	10,3
1989	0,45	11,0
1990	0,45	10,9
1991	0,45	10,8
1992	0,44	10,2

(*) Promedio de ingresos per cápita familiar en el quintil 5 sobre el promedio en el quintil 1.

En 1986, las familias del quintil más alto tenían en promedio ingresos per cápita 8,4 veces superiores a los de aquellas del quintil más bajo. Esa diferencia se incrementa, llegando a ser de 11 veces en 1989. En los años posteriores hay una paulatina reducción de dicha brecha, pero que no se refleja en el coeficiente de distribución de Gini. Esto se debe a que si bien el rango de ingresos decrece, hay una mayor dispersión de los sectores medios hacia los extremos, lo cual se traduce en una mayor concentración de los ingresos en los estratos más altos, manteniendo casi constante dicho coeficiente. El hecho de que el segundo decil sea el que menor recuperación de sus ingresos experimente, asimilándose más el primero, y por su parte el cuarto decil logre la mayor recuperación, acercándose al más alto, dan cuenta de este proceso de relativa dualización de la situación de los hogares.

Dinámica de la pobreza.

La situación en que se encuentran las familias a fines de 1992, tras más de un año de estabilidad económica y social lograda a través del Plan de Convertibilidad, no es la misma que tenían antes de atravesar por la situación de deterioro e incertidumbre con que terminó la década anterior. Si bien la estabilidad en los precios implica recuperación en el valor real de los salarios, los niveles de subutilización de la fuerza de trabajo aún continúan siendo superiores, y se incrementó la brecha entre ricos y pobres, consolidándose pautas más inequitativas en la distribución del ingreso. Esto se refleja en la evolución del tamaño e intensidad de la pobreza en este período. La magnitud y ritmo del deterioro de los ingresos familiares en el período 1986-89 tuvo un notable impacto en las economías domésticas, por lo que se cuadruplicó la proporción de hogares pobres por ingresos, pasando de 9% a 36%. Considerando que el tamaño de los hogares pobres es mayor que el de los no pobres, casi la mitad de la población del Gran Buenos Aires, vivía en 1989 en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza (LP). En el intervalo de 1986 a 1987 es cuando se dio el mayor crecimiento relativo, siendo del orden del 110%. A partir de 1990 se inicia una progresiva reducción del tamaño de la pobreza, a una velocidad que decrece año a año, siendo la proporción de hogares bajo la LP en 1992 del 19,4%. El cuadro 3 muestra a su vez que, a pesar de que los hogares indigentes tienen un escaso peso en el Gran Buenos Aires, en el año en que la pobreza es más alta el 12% de los hogares pobres era indigente, esto es, tenía ingresos que, aunque los dedicara exclusivamente para alimentarse no podría acceder a una canasta básica de alimentos. La clasificación de los hogares en una escala de ingresos per cápita expresada en términos de valores de LP nos permite comprender la dinámica de este proceso, al mostrarnos cómo se ubican los hogares en torno al límite de la pobreza. El cuadro 3 muestra la proporción de hogares con ingresos comprendidos entre 0,9 y 1,25 LP, que supera al 10% desde 1987. Este grupo adquiere gran signifi-

Cuadro 4
Variación de la situación de pobreza de las familias en el período 1991-1992

Permanece pobre	13,8%
Pasa a no pobre	9,4%
Pasa a pobre	6,5%
Permanece no pobre	70,3%
Total	100,0%

Cuadro 5
Proporción de hogares que cruzan la LP

Movilidad pobres	⇔	No pobres
Pobres bajo 0,9 LP		35,1%
Pobres sobre 0,9 LP		54,0%
Movilidad no pobres	⇔	Pobres
No pobres hasta 1,25 LP		24,2%
No pobres entre 1,25 Y 2 LP		8,5%
No pobres sobre 2 LP		4,2%

Reducción de la pobreza: un análisis dinámico

Tal como se manifestara previamente, si bien hay una recuperación del poder adquisitivo de los salarios, las pautas de inequidad en la distribución de los ingresos se mantienen, y los indicadores de subutilización de la fuerza de trabajo no logran reducirse. Incluso en el período 1991-1992 hay un incremento tanto en la tasa de desocupación como en la de subocupación. ¿De qué modo se articulan estos elementos en la dinámica de la pobreza? Intentando aportar una respuesta a este interrogante, en esta sección se desarrolla un ejercicio de análisis dinámico mediante el seguimiento de un panel de hogares, el cual permite visualizar las variaciones en su vinculación con el sistema productivo y el impacto correspondiente en las condiciones de vida. A diferencia la primera sección, donde se recurrió a una comparación de stocks, en este caso se hará un análisis de flujos de hogares hacia uno y otro lado de la LP.

Los flujos desde y hacia la pobreza.

En el universo de hogares cuya información se utiliza en este ejercicio, la pobreza se reduce entre 1991 y 1992 desde un 23,2% a un 20,3%. Ahora bien, esto no significa que sólo un 3% de los hogares atravesara la LP en dicho período, sino que, por el contrario, este valor representa la resultante de dos flujos opuestos de hogares hacia uno y otro lado de dicha línea. Efectivamente, la evolución del tamaño de la pobreza no da cuenta de un movimiento de entrada y salida de hogares a su universo que, en este caso, representan un 6,5% y 9,4% respectivamente. Esto es, en el mismo período en que casi el 40% de las familias pobres logran una recuperación de sus ingresos que les permite superar la LP, un grupo significativo, aunque menor, toma el lugar que aquellos dejaron. El cuadro 5 permite ver que, si bien este movimiento desde y hacia la pobreza se da fundamentalmente entre aquellos hogares que inicialmente se encuentran próximos a la línea de pobreza (el 54 % de los hogares que se encontraban en 1991 con ingresos entre 0,9 y 1 LP al año siguiente ya no eran pobres, en tanto el 24% de los que estaban inmediatamente sobre la línea descendieron por debajo de ella), la participación de hogares más alejados de la LP es significativa en este flujo. El 8,5% de los hogares con ingresos entre 1,25 y 2 líneas y el 4,2% entre aquellos con ingresos superiores a 2 en 1991 al año siguiente eran pobres (el último grupo representa el 15% del total de hogares empobrecidos).

La inserción ocupacional de los hogares en la dinámica de la pobreza. Al utilizarse el criterio de línea de pobreza para determinar si un hogar es o no pobre, el cambio en la situación de pobreza que experimenta una familia en el período comprendido entre los años 1991 y 1992 debe interpretarse como resultado de cambios en el nivel de los ingresos familiares per cápita. Para abordar una aproximación a los factores que llevaron a que se produzcan estas modificaciones, permitiendo a algunos hogares superar los niveles de pobreza, pero colocando a otros en su lugar, se analizará la vinculación de éstos con el sistema productivo. Básicamente, se analizarán las variaciones en las tasas de perceptores de ingresos de los hogares, y se pondrá especial atención en posibles modificaciones del perfil ocupacional de los jefes de hogares, en reconocimiento a que, si bien cada vez en menor escala, la inserción ocupacional de los jefes de hogar impacta fuertemente en las condiciones de vida de su familia. Este análisis requiere tener en cuenta que en el período en estudio hubo para el total de los perceptores del Gran Buenos Aires una recuperación en el poder adquisitivo de sus ingresos individuales del orden del 11%, el cual benefició sólo a los que se ubican por encima del primer quintil de ingresos individuales (cuadro 6). Dicha recuperación se dio fundamentalmente en los ingresos de los no asalariados, entre quienes el incremento fue del 18%. Los asalariados tuvieron una mejora del 7% y los jubilados apenas pudieron recomponer sus ingresos en un 1%.

Es de destacar por último que incluso dentro del conjunto de los asalariados la situación es heterogénea, dándose el caso de los trabajadores de la administración pública, quienes vieron caer levemente sus ingresos.

Los hogares que dejaron de ser pobres.

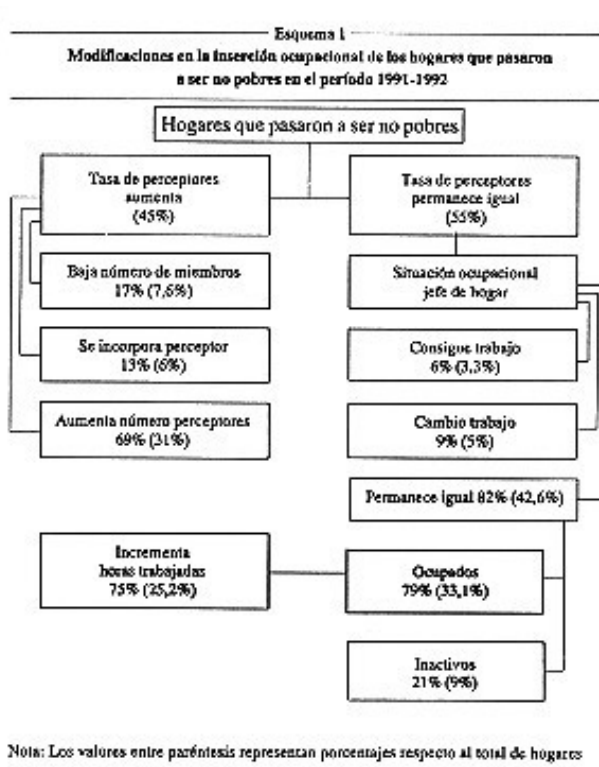
El 40% de los hogares que en 1991 eran pobres un año después dejaron de serlo. El esquema 1 sintetiza las modificaciones que se dieron en ellos, y desde donde es posible entender dicho corrimiento. En el 45% de los hogares se incrementa la tasa de perceptores. Esta variación en la proporción de personas que aportan ingresos al hogar se debe fundamentalmente a la incorporación de algún miembro al mercado de trabajo (70%). El resto de los casos se debe a la reducción en el tamaño del hogar (17%) o a la incorporación al hogar de otro perceptor de ingresos (13%). Entre aquellos hogares que no manifiestan un incremento en la tasa de perceptores, adquieren relevancia las modificaciones en la inserción laboral de los jefes de hogar. En el 6% de los casos el jefe dejó de ser un desocupado, y en el 9% cambió de trabajo. Si bien se encuentran en la misma situación que el año anterior el 82% de los jefes de hogar (4 de cada 5 en el mismo trabajo, y el restante inactivo), entre quienes conservan el mismo trabajo el 75% incrementó el número de horas trabajadas, llegando en la mitad de los casos dicho incremento a más del 25%. En síntesis, el incremento de los ingresos familiares que permitió a estos hogares superar la situación de pobreza resulta en gran medida de una mayor participación en el mercado de trabajo. Reducción de la desocupación, incorporación de inactivos e incremento en el número de horas trabajadas explican la situación de aproximadamente 2 de cada 3 familias. En grado mucho menor aparecen variaciones en la economía doméstica a partir de la entrada o salida de miembros en el grupo familiar.

Los hogares que pasaron a ser pobres.

El esquema 2 nos ofrece una aproximación a lo que sucedió en aquellos hogares que se encontraban por encima de la LP a fines de 1991, y que un año después formaban parte del universo de los pobres. En 6 de cada 10 hogares se detecta una reducción en la tasa de perceptores. En el 27% de los casos se debe a la ampliación del núcleo familiar, y en el 11% el motivo es que algún perceptor dejó de integrar el hogar. Pero la más significativa de las razones por la cual se reduce la tasa de perceptores es el hecho de que algún miembro del hogar deja de aportar ingresos a la familia, lo que sucede en el 58% de los casos. Poco menos de la mitad lo hace por pasar a ser un desocupado. Entre aquellos hogares que no manifiestan cambios en la tasa de perceptores, en el 22% de los casos el jefe dejó de ser ocupado, tratándose en la mitad de los casos de nuevos inactivos, y la otra mitad se encuentran desocu-

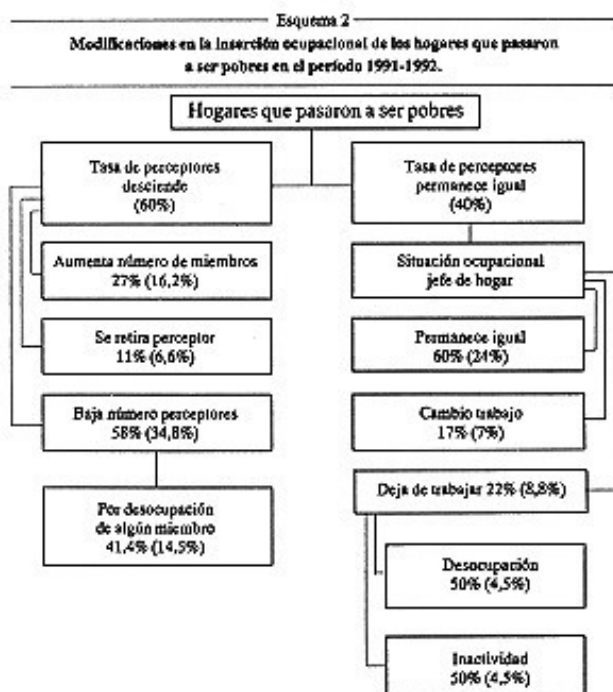
pados. El 17% de los jefes se encuentra en un nuevo trabajo, y el 60% restante permanece en la misma situación que el año anterior.

Con respecto a este último grupo no se registran cambios respecto al número de horas trabajadas por el jefe o por el resto de los miembros, así como en el número de ocupaciones. Considerando que la mitad de ellos se ubicaban en 1991 en la franja más próxima a la LP, cabe suponer que son familias no beneficiadas por la recuperación de los ingresos. A modo de resumen, se observa que si bien variaciones en la vinculación con el mercado de trabajo, tales como la desocupación tanto del jefe como de los restantes miembros del hogar, así como el paso a inactividad o el cambio de trabajo en el caso de los jefes, logran el mayor poder explicativo del empobrecimiento de estas familias, los factores demográficos tienen un mayor impacto en este grupo que en el de aquellos que superaron la LP.



Cuadro 6
Ingresos individuales 1992. Base 1991 = 100

Total	111,1
Asalariados	107,3
No asalariados	118,3
Jubilados	101,3
Quintil 1	96,4
Quintil 2	118,1
Quintil 3	118,4
Quintil 4	116,1
Quintil 5	112,4
Asalariados	
Industria	103,3
Comercio	116,6
Bancos	143,2
Adm. Pública	98,5



Nota: Los valores entre paréntesis representan porcentajes respecto al total de hogares

Conclusiones

El proceso de estabilidad vivido en Argentina en los dos últimos años hizo un importante aporte en relación al decremento de la pobreza, pero su capacidad se agota paulatinamente: cada año la reducción es menor. De no iniciarse una etapa de crecimiento alto y sostenido, cabe suponer que el tamaño de la pobreza se mantendrá en valores cercanos a los actuales. Aun así, es previsible que el mercado laboral alcance a absorber a sólo una porción de los pobres, nuevos pobres y vulnerables. Los datos presentados alertan respecto a que la profundización de las carencias en los sectores de extrema pobreza viene acompañada por la consolidación de un amplio sector de la sociedad para la cual el futuro es cada vez más incierto. Al retirarse la ola de pobreza que cubrió a la mitad de la población, el panorama que queda es otro, signado por el deterioro de los ingresos de los sectores más bajos, el aumento de la inequidad en la distribución de los ingresos, y la incapacidad de absorber la creciente oferta de trabajo.

El flujo cruzado de familias desde y hacia la pobreza ilumina una cuestión central: casi la mitad de los pobres logró recomponer su situación, fundamentalmente como respuesta a una reubicación en el sistema productivo. Pero los datos muestran que el mismo mercado de trabajo explica en gran medida que una proporción importante de hogares pasarán a ser pobres. Hay, en consecuencia, una masa dinámica de familias a uno y otro lado de la línea de pobreza que rota en sus lugares. La pobreza se extiende así sobre una franja de hogares vulnerables, y la incorpora. El hecho de que actualmente casi la mitad de los no pobres estén por debajo de las 2 LP implica una alta proporción de personas en riesgo.

La posibilidad de estancamiento de las mejoras crea un contexto de incertidumbre para este sector de la sociedad que se muestra con escasos recursos para compensar la desprotección a que las expone el mercado de trabajo, donde a la escasez de demanda se suman, entre otros aspectos, la flexibilización laboral, la virtual desaparición de los sistemas de negociación con los empleadores, y el creciente desajuste entre la capacitación de los jóvenes y las necesidades de la producción. Un aumento sostenido en la demanda de empleo permitiría absorber a los trabajadores de los sectores pobres sin necesidad de desplazar de sus puestos a los más vulnerables logrando de este modo interrumpir el flujo de hogares hacia la pobreza. Sin embargo, es ya un hecho cada vez más reconocido que no existe una relación lineal entre crecimiento y empleo, y que hay amplios sectores de la población que permanecerían excluidos del mercado de trabajo. En consecuencia, si no se asume el compromiso político y social de complementar el crecimiento con políticas sociales

orientadas a respaldar a aquellas familias que permanecen ajenas al sistema productivo, cabe suponer que la franja de hogares vulnerables lentamente se irá diluyendo, subsumida en la pobreza.

Bibliografía

- ALTIMIR, O.: La dimensión de la pobreza en América Latina, CEPAL, Santiago de Chile, 1979.
- : «Income Distribution and Poverty through Crisis and Adjustment», presentado a ECLAC-UNICEF, Workshop on Public Policy and Social Expenditure, Santiago de Chile, junio de 1993.
- ATKINSON, A.: Poverty and Social Security. Halvester Wheathsheaf, Nueva York, 1989.
- BECCARIA, L. y A. MINUJIN: «Sobre la medición de la pobreza: Enseñanzas a partir de la experiencia argentina», Documento de trabajo N° 8, UNICEF-Argentina, Buenos Aires, 1992.
- GOMEZ SABAINI, J. C. y J. J. SATIERE: «Quién paga los impuestos en la Argentina», Buenos Aires, 1993, mimeo.
- CEPAL: Panorama Social de América Latina, Santiago de Chile, 1991.
- DESAI, M. et al.: Social Progress Index, Bogotá, UNDP.
- INDEC: La Pobreza en la Argentina, INDEC, Buenos Aires, 1984.
- INDEC: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC, Buenos Aires, 1989.
- KAZTMAN R.: «La Heterogeneidad de la Pobreza: El caso de Montevideo», en Revista de la CEPAL N° 41, Santiago de Chile, 1991.
- MINUJIN, A.: Cuesta Abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad Argentina, UNICEF/LOSADA, Buenos Aires, 1992.
- PREALC-OIT Empleo y equidad: El desafío de los 90, OIT, Santiago de Chile, 1991.
- SEN, A.: Inequality Reexamined, Harvard University Press, Cambridge, 1992.
- STEWART, F.: «Protecting the Poor During the Adjustment in Latin America and the Caribbean in the 1980s: How Adequate was the World Bank Response?», documento presentado en «Macroeconomic Crisis, Policy Reform and the Poor», Colombia, 1991.

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 131, Mayo-Junio de 1994, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.