

Revista Sociedad 37

Otoño 2017



Responsable editorial: Secretaría de Proyección Institucional

Secretario: Pablo Hernández

Subsecretarios: Dolores Guichandut / Gustavo Quintana

Editores: Martín Moreno / Carlos De Angelis Coordinadora editorial: Marcela Aszkenazi

Consejo asesor:

Atilio Borón Julio Cotler

León Rozitchner (1924-2011) Pablo González Casanova José Nun Ernesto Laclau (1935-2014)

Jesús Martín-Barbero Silvia Sigal

Héctor SchmuclerJuan Carlos TorreEnrique OteizaJulio César Neffa

Alfredo Pucciarelli Ruth Sautu Arnaldo Córdova (1937-2014) Julio Labastida

Diseño gráfico: Cristina Agostoni Diseño de tapa: Diego Sztajn

Corrección: Ricardo M. Rodríguez / Ramiro Lehkuniec

ISSN 0327-7712

Sociedad es una publicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Santiago del Estero 1029 (C1075AAU) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Contacto: public@sociales.uba.ar

Índice

Pobreza: aportes para un abordaje múltiple sobre la urgencia social

Prologo. Glenn Postolski	7
Introducción. Martín Moreno y Carlos De Angelis	9
Mercado de trabajo y desigualdad en la Argentina. Un balance de las últimas tres décadas. Luis Beccaria y Roxana Maurizio	15
La estructura productiva: la madre de todas las batallas contra la pobreza. Daniel Schteingart	43
Políticas sociales universales: una buena idea sin sujeto. Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales. Claudia Danani	77
Educación y desigualdad. Un repaso por algunos aportes de la sociología de la educación en la Argentina. Leandro Bottinelli	95
Alrededor de la <i>medición</i> de la pobreza en la prensa. Dilemas, demandas y saberes. José L. Fernández y Beatriz Sznaider	113
La medición de la pobreza. Martín Moreno	135
Pobreza de ingresos y pobreza multidimensional. Una comparación de sus determinantes para Uruguay en 2015. Tabaré Fernández, Víctor Borrás y Pablo Ezquerra	155
Vaivenes de la pobreza. Clases ocupacionales, regiones y mujeres en la Argentina de las primeras décadas del siglo XXI. Eduardo Chávez Molina	187
Análisis de clase de la pobreza en la Argentina. Un enfoque centrado en la transmisión intergeneracional de oportunidades desiguales. Pablo Dalle, Joaquín Carrascosa y Lautaro Lazarte	207
2006-2016. Diez años de pobreza en la Argentina. Carlos De Angelis	235

Prólogo

Presentamos aquí una nueva edición de la Revista Sociedad.

Este número en particular introduce un doble desafío. Por un lado, se trata de trazar la continuidad de esta publicación decana, presentada tanto en papel como en versión online, y por el otro, dar el protagonismo central a una temática que, por urgente y dolorosa, debe ser analizada y discutida: la pobreza, buscando aportar nuevos elementos para la generación de instancias de deliberación y debate.

Crónica, inercial o reciente, todas las modalidades y formas de la pobreza se han vuelto recurrentes en la Argentina, y a pesar (o a propósito) de la complejidad de la cuestión, suele tener un tratamiento rápido y superficial en los ámbitos políticos y mediáticos.

Es un mandato implícito de la universidad pública promover el debate sobre la pobreza de cara a la sociedad, que asumimos desde la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires mediante la reflexión y el análisis crítico de los datos. Los diez artículos que aquí se presentan desde distintas perspectivas, buscan abrir nuevas fronteras, muchas aún inexploradas.

En este ejemplar de Revista Sociedad proponemos sostener un abordaje multifacético de la pobreza -infinitamente superior a un número expresado con cierta periodicidad- que permita extender el debate desde los ámbitos académicos hasta los políticos y periodísticos e incentivar a los jóvenes 7 investigadores a trabajar en esta cuestión, quizás fuera de ciertas modas internacionales, pero que requiere análisis y propuestas.

Los invitamos a explorar esta nueva edición de la Revista Sociedad, con el siempre renovado entusiasmo por la generación de ideas que nutran a la discusión pública en la Argentina.

Glenn Postolski

Introducción

Martín Moreno y Carlos De Angelis

La temática sobre la pobreza se ha convertido en una cuestión de enorme significación en la Argentina. Se multiplican a diario debates políticos, académicos y mediáticos que ponen de manifiesto la alta preocupación social sobre el tema, habida cuenta de que ha trasformado nuestra realidad cotidiana. La permanencia de estos debates se vincula con la falta de un horizonte político-técnico que proponga una solución sustentable para que vastos sectores de la población, inmersos en situaciones de pobreza e indigencia, puedan superar esta situación que degrada la condición humana, y que los segrega en forma creciente cristalizando una sociedad fragmentada.

La pobreza misma como concepto es fuente de controversias tanto en su construcción teórico-metodológica, como en las definiciones políticas asociadas. Para esto es tarea prioritaria la delimitación del fenómeno, la propia definición del sujeto social -el pobre-, la presentación de posibles causas de surgimiento y cristalización, y a partir de allí, la elaboración de propuestas para su tratamiento en vista de una sociedad integrada. Debe señalarse que estas controversias no son meras especulaciones abstractas académicas, o técnicas, sino que suponen ubicaciones y proyectos políticos en disputa.

Un aspecto relevante en la disputa es la propia conceptualización de la pobreza, y de allí la $\frac{9}{2}$ construcción del instrumental metodológico para la cuantificación del fenómeno, toda vez que los guarismos que circulan mediáticamente obvian u ocultan los mecanismos de construcción de los valores que se presentan. Por este motivo se puede considerar que no existe ninguna forma de medir la pobreza libre de controversia. La problematización debe abarcar un conjunto de aspectos que permita avizorar la propia complejidad, dinámica y heterogeneidad de la pobreza, y no reducirlo a la mera difusión más o menos periódica de un valor, un número puntual que simplemente lo valorice.

Frente a este panorama se requiere un abordaje integral que plantee la cuestión en forma amplia, por este motivo en el número de Sociedad que se presenta, se ha buscado incorporar aunque sea de manera incompleta una serie de artículos que aproximen un fenómeno complejo, cambiante y multifacético.

En el primer trabajo, "Mercado de trabajo y desigualdad en la Argentina. Un balance de las últimas tres décadas", Beccaria y Maurizio muestran las tendencias y determinantes del mercado laboral, vinculando la distribución del ingreso y su incidencia en la pobreza, mostrando en forma vigorosa la relación entre los esquemas económicos y sus consecuencias sociales.

El documento analiza las tendencias y determinantes de los indicadores laborales más relevantes como así también de la distribución del ingreso y de la pobreza en la Argentina desde la década de los noventa hasta el presente. Se concluye que a pesar de las importantes mejoras exhibidas por estas dimensiones luego del colapso de la convertibilidad, el panorama laboral y distributivo continúa siendo preocupante, en especial, considerando el menor dinamismo, e incluso retrocesos a las mejoras evidenciadas en la primera etapa del nuevo esquema macroeconómico propuesto por el gobierno de Néstor Kirchner. Los autores señalan que en la posconvertibilidad se observó un proceso de mejoras sociales enmarcado en una intensa expansión económica –con altibajos– apuntalado por políticas redistributivas. Pero también indican que para un crecimiento económico con equidad se debe contar, simultáneamente, con una estructura de mecanismos redistributivos sólidos y permanentes, equilibrios macroeconómicos, y el desarrollo de políticas productivas que aumenten el crecimiento de la productividad y reduzcan la heterogeneidad productiva.

Justamente es el artículo de Schteingart que se presenta luego ("La estructura productiva: la madre de todas las batallas contra la pobreza") donde se analiza la vinculación que existe entre la estructura productiva argentina, el desarrollo económico y la pobreza. Tras una revisión conceptual se centra en la configuración altamente heterogénea de la estructura sectorial de la economía argentina, el empleo que demanda cada uno de los sectores y el impacto que ese tipo de empleo tiene en los ingresos de los hogares. Esa alta heterogeneidad redunda en altos niveles de desigualdad en los ingresos, considerables sectores de informalidad y de pobreza. Postula así la necesidad de una importante transformación del perfil productivo, sin obviar las necesarias políticas públicas como lo pueden ser las transferencias de ingresos o las educativas.

En el plano de las políticas públicas Danani presenta su trabajo "Políticas sociales universales: una buena idea sin sujeto. Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales". Allí muestra como los distintos modos de organización de las políticas sociales se vinculan a luchas institucionales y políticas. Para ello identifica la forma en que diversos modelos de política social tratan y definen la pobreza mostrando cómo la hegemonía neoliberal volvió predominantes las políticas focalizadas por sobre las universales. Luego, finaliza postulando que el principio de universalismo retoma un lugar protagónico, pero a la vez afirma que "entraña un patrón de relaciones sociales, de reconocimiento y de solidaridad, una propuesta de organización de la protección y una matriz de redistribución que ningún sector social ni político asume como propio. De allí la afirmación de que las políticas sociales universalistas carecen de sujeto. Dicho de otro modo: "son una buena idea... para los demás. Nadie las quiere para sí". Final muy sugerente que

entraña un desafío para la formulación de políticas sociales, particularmente en tiempos en que los criterios "focalizadores" parecen retornar al escenario social.

En el artículo siguiente Bottinelli ("Educación y pobreza. Un repaso por algunos aportes de la sociología de la educación en la Argentina") transita un aspecto novedoso de la cuestión: la relación entre pobreza y educación. El autor plantea un recorrido histórico que permite reconocer el desarrollo que el sistema educativo ha tenido, marcando su heterogeneización, en paralelo al proceso de progresiva diferenciación social. Apela a tres conceptos: segmentación, fragmentación y segregación educativas, cada uno de estos conceptos, profusamente considerados, se centra en aspectos específicos, relativos a las características y orígenes de las desigualdades educativas. Sin negar la incidencia que la escolarización tiene, en ciertos contextos y condiciones, para mejorar la dimensión material de vida de los sectores más pobres de la población, se enfatiza que la eficacia real que la educación implique en términos de reducción de la pobreza y la disminución de la desigualdad social dependen del contexto socioeconómico en que se desarrolle.

Dentro de un original enfoque Fernández y Sznaider presentan el trabajo "Alrededor de la medición de la pobreza en la prensa. Dilemas, demandas y saberes" como resultado de una investigación en base al tratamiento que distintos diarios de la prensa argentina le otorgaron a las estadísticas oficiales sobre pobreza. Los autores plantean que "cuando la ciencia estadística entrega indicadores para su difusión en los medios, pasan a formar parte de distintas cadenas significantes", lo que supone el cruce entre tipos diferentes de discursos. Para entender la eficacia social de distintos tipos de discursos Fernández y Sznaider recurren al concepto del verosímil (verdad que la sociedad o parte de ella considera y acepta como cierta) y que supone la posibilidad de existencia de otros verosímiles. Esta noción permite entender que la condición de verdad sólo puede sostenerse como correspondiente a cierta posición enunciativa, a una escena comunicacional construida en el texto, y no como afirmación acerca de un referente objetivo, presente en el mundo exterior al discurso. En este sentido, los autores generan relevantes interrogantes sobre la especificidad de ese discurso científico-técnico elaborado desde las agencias gubernamentales y que circula como palabra oficial.

Con posterioridad se presentan artículos orientados a debatir aspectos metodológicos de las mediciones sobre pobreza. Moreno en su trabajo "La medición de la pobreza" expresa las complejidades intrínsecas de la estimación de la pobreza y las consideraciones conceptuales que incorpora cada método desarrollado. El autor muestra con detalle los métodos de medición más usuales: el método de la línea de pobreza, el de las necesidades básicas, el método integrado y finalmente el Índice de Pobreza Multidimensional. Esta exposición permite conocer buena parte de la terminología que circula tanto en medios periodísticos como académicos, y en determinadas ocasiones sin las precisiones requeridas. En este sentido se muestra que no pocas de las discrepancias en las interpretaciones que se originan al momento de presentar los resultados

provienen de dichas faltas de precisión y en algunos casos de desconocimiento de los contenidos de las medidas y sus formas de construcción.

En la continuidad de los debates metodológicos los autores Fernández, Borrás y Ezquerra presentan su trabajo "Pobreza de ingresos y pobreza multidimensional. Una comparación de sus determinantes para Uruguay en 2015". Allí muestran la relevancia de un aspecto no siempre considerado como es la identificación de las variables asociadas al fenómeno de la pobreza que podrían estar operando como causas. De esta forma realizan una sugerente pregunta: ¿de qué manera cambiar la forma de medición de pobreza –de unidimensional a multidimensional—modifica la estructura de sus determinantes? Para dar respuesta a esta pregunta los autores proponen un modelo explicativo que ensaya eludir el problema de la endogeneidad. Luego de su presentación, antecedida por el debate sobre otras alternativas, se discute la hipótesis del trabajo y las repercusiones que tiene en la agenda de la explicación de la pobreza y en los fundamentos de las políticas formuladas.

Por su parte, el trabajo de Chávez Molina, "Vaivenes de la pobreza. Clases ocupacionales, regiones y mujeres en la Argentina de las primeras décadas del siglo XXI", se centra en la inserción ocupacional y la incidencia que ésta tiene en los ingresos de los hogares que lleva a definir instancias múltiples de pobreza. La consideración de la distribución de acuerdo a la clase ocupacional conduce a proponer una alternativa de medición, más allá de las condiciones monetarias, para observar en las condiciones laborales y su reflejo en la inserción en la estructura de clases, el origen de su bienestar.

En el trabajo "Análisis de clase de la pobreza en la Argentina. Un enfoque centrado en la transmisión intergeneracional de oportunidades desiguales", Dalle, Carrascosa y Lazarte realizan un análisis de la pobreza centrado en el concepto de clases sociales y con una perspectiva relacional. Son los objetivos específicos que orientan el análisis empírico realizado: 1) analizar la asociación entre la estructura de posiciones de clase y la población en situación de "pobreza" (por ingresos) y 2) explorar los rasgos principales del patrón de movilidad social intergeneracional en la Argentina a comienzos del siglo XXI. Finalmente se indaga si la posición de clase vinculada con la pobreza se encuentra "cristalizada" o, por el contrario, son mayores las probabilidades de ascenso social entre generaciones de las familias que provienen de este origen de clase. Uno de los resultados que plantean los autores del análisis del "patrón de asociación entre orígenes y destinos" es que prevalecen las "rigideces" en la base de la estructura de estratificación de clases, lo que lleva a pensar que la expansión estructural de ocupaciones profesionales y operativas (en general vinculadas a las clases medias y a la clase obrera calificada) resultan decisivas para "salir del círculo de la pobreza".

Finalmente cerrando los artículos presentados en este número de *Sociedad*, De Angelis plantea un ejercicio de corte empírico comparando los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de los años 2006 y 2016. Dicha encuesta es generada por el organismo oficial de producción estadística en la Argentina, el INDEC, empleando la medición por ingreso. Si bien el autor contempla fuertes diferencias en los contextos políticos, sociales e incluso metodológicos entre esos años, propone presentar una visión panorámica de la cuestión, considerando los elementos y situaciones que persisten así como aquellas que han sufrido modificaciones. Hacia el final de su artículo genera unos resultados de interés que permiten observar los elementos característicos de las situaciones de pobreza e indigencia en torno a variables relevantes para la cuestión.

La *Revista Sociedad* se propone sumar elementos relevantes para contribuir y generar nuevos debates en torno a la pobreza en la Argentina y la región.



15

Mercado de trabajo y desigualdad en la Argentina Un balance de las últimas tres décadas

Luis Beccaria* y Roxana Maurizio**

Resumen

El documento analiza las tendencias y determinantes de los indicadores laborales más relevantes como así también de la distribución del ingreso y de la pobreza en la Argentina desde la década de los noventa hasta el presente. Se concluye que a pesar de las importantes mejoras exhibidas por estas dimensiones luego del colapso de la convertibilidad, el panorama laboral y distributivo continúa siendo preocupante, en especial, considerando el menor dinamismo, e incluso reversiones, que algunas mejoras evidenciadas en la primera etapa del nuevo esquema macroeconómico registraron en los últimos años.

Palabras clave

Mercado de trabajo – Desigualdad – Pobreza

^{*} Universidad Nacional de General Sarmiento.

^{**} Universidad Nacional de General Sarmiento / IIEP-Baires (UBA-CONICET).

Introducción

Durante la primera década del presente siglo se registró un crecimiento económico elevado que tuvo una importante repercusión positiva sobre el mercado de trabajo, el empleo y la distribución del ingreso. Ello contrasta fuertemente con las tendencias observadas en la década anterior. Asimismo, esta favorable dinámica productiva iniciada ya hacia fines de 2002 fue posible como consecuencia de haberse logrado avances en el funcionamiento macroeconómico, con un tipo de cambio real elevado junto con mejoras en las cuentas fiscales y externas. Sin embargo, desde 2007 comienza a evidenciarse un claro debilitamiento en los equilibrios macroeconómicos fundamentales a la vez que la tasa de crecimiento se volvió más errática. En paralelo, las mejoras en los indicadores del mercado de trabajo y distributivos se ralentizan significativamente.

Se llega así a que el panorama laboral y social resulta actualmente preocupante, no sólo por los insatisfactorios niveles que aún registran algunas variables tales como la informalidad laboral, la desigualdad y la pobreza, sino también por las proyecciones que se pueden efectuar para el mediano plazo que, teniendo en cuenta la persistencia de limitantes al crecimiento y el empeoramiento de la coyuntura macroeconómica, no resultan particularmente alentadoras.

En este sentido, la experiencia de la Argentina durante las últimas décadas permite obtener algunas lecciones relevantes. En particular, se observa que regímenes basados en una fuerte apreciación cambiaria afectan profunda y negativamente el funcionamiento del mercado de trabajo. Asimismo, es un caso que abona a la posición de quienes subrayan la conveniencia de un tipo de cambio elevado para favorecer al crecimiento. Sin embargo, también muestra la necesidad de coordinación entre la política cambiaria, monetaria y fiscal de modo de preservar los efectos benéficos de un esquema macroeconómico de este tipo a la vez de reducir los potenciales impactos negativos.

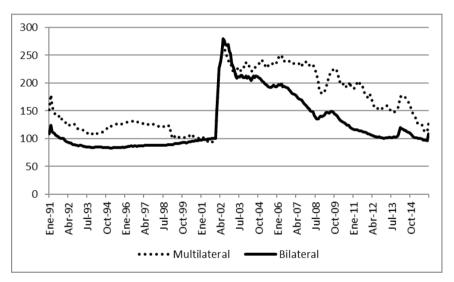
En la siguiente sección se describe el contexto macroeconómico luego del colapso del régimen de convertibilidad. En la que sigue a ésa se analizan las tendencias laborales más relevantes desde mediados de los años 70 hasta el presente, focalizando en las últimas tres décadas. Luego, se realiza una evaluación similar para la distribución del ingreso y la pobreza. Por último, se presentan las conclusiones del estudio.

El contexto macroeconómico posconvertibilidad

Luego de una década de vigencia de un régimen de tipo de cambio fuertemente apreciado en un contexto de apertura comercial y financiera irrestricta, la devaluación de enero de 2002 implicó una significativa depreciación del peso que se verificó conjuntamente con un fuerte crecimiento de los precios internos. Sin embargo, esta coyuntura se diferencia de experiencias

previas en el país, por ejemplo, las evidenciadas durante la década de los ochenta; por un lado, el aumento fue menos intenso que el de la devaluación de la moneda –lo cual llevó a que el tipo de cambio real se duplicase hacia junio de 2002– (Gráfico 1); por el otro, la fase de alta inflación fue breve. Tales resultados obedecieron a la aguda depresión económica y a la ya muy compleja situación laboral y social prevaleciente antes del cambio de régimen que debilitaron los mecanismos de propagación de los impulsos inflacionarios característicos de devaluaciones previas. También contribuyó la falta de liquidez derivada del mantenimiento de las restricciones al uso de los depósitos bancarios¹ así como de las políticas de control de cambios y la disminución de la asistencia financiera a los bancos, que acotó –en intensidad y en el tiempo– la devaluación del peso.

Gráfico 1. Tipo de cambio real multilateral y bilateral con el dólar. Índice enero 2001=100



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del BCRA.

El efecto de la alta inflación prevaleciente a principios de 2002 en el contexto de ingresos nominales estancados y elevada incertidumbre agudizó el descenso del PIB, que cayó a una

¹ Como un intento de atenuar la salida de divisas que había crecido significativamente en la segunda parte de 2001, se estableció en diciembre de ese año una limitación a la extracción de depósitos bancarios. Esta medida fue mantenida por las autoridades que se sucedieron luego de la renuncia del presidente constitucional (que se produjo hacia fines de ese mes). Recién en mayo de 2002 se estableció un cambio voluntario de los depósitos por bonos y luego en diciembre se liberaron los depósitos a la vista y los plazos fijos de montos menores (hasta U\$S 7.000); la autorización para la extracción plena recién se otorgó en enero de 2003.

tasa anualizada del 15% en el primer trimestre de ese año. La paulatina estabilización de los precios posibilitó, sin embargo, que el nivel de actividad no volviese a caer el trimestre siguiente y comenzase a crecer en el posterior.

La elevación del tipo de cambio real fue un factor determinante de la rápida e intensa recuperación de la producción agregada ya que permitió aumentar la competitividad de los sectores productores de bienes transables. En particular, se produjo una sustitución de importaciones en varias ramas manufactureras que habían sido afectadas durante el período de apertura comercial y tipo de cambio apreciado. Ello estuvo acompañado de una importante dinámica exportadora. Esa recuperación del PIB fue inicialmente reforzada por los efectos del Plan Jefes y Jefas de Hogares Desocupados (PJJHD), el crecimiento del empleo y las políticas de ingreso que aumentaron el poder de compra de las remuneraciones (véase próxima sección). También se revirtió el comportamiento de la inversión en construcción, promovida por los efectos de la riqueza entre los tenedores de divisas, las limitadas alternativas de inversión financiera y el paulatino aumento del consumo.

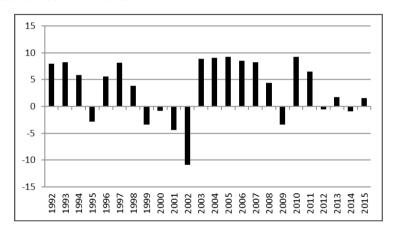
La continuidad de la política de tipo de cambio real estable y elevado constituyó quizás el rasgo central de la política macroeconómica hasta 2007. Como recién se señaló, fue un factor determinante de la rápida recuperación inicial del nivel de actividad y favoreció el sostenimiento de la expansión productiva posterior. Ello fue apuntalado por el continuo aumento del gasto y la inversión pública, así como por diversas políticas de ingresos que favorecieron la expansión del consumo privado. Se destaca, asimismo, el crecimiento de la inversión privada en equipamiento, que llegó a alcanzar niveles incluso más elevados que durante los noventa. Ello posibilitó que una vez saturada la capacidad ociosa en ciertos sectores la producción pudiese continuar creciendo. La acelerada expansión de las exportaciones —en buena parte derivada de la fuerte alza de las cotizaciones internacionales de la soja y otras *commodities* registrada desde mediados de la década— reforzó la dinámica de la demanda agregada y llevó a una significativa mejora de las cuentas externas en el primer quinquenio de la posconvertibilidad.

Otro factor que no puede dejar de mencionarse al explicar el buen comportamiento de las cuentas externas y fiscales fueron los efectos del *default* de la deuda externa declarado hacia fines de 2001 y, posteriormente, de la favorable negociación de la misma. Como consecuencia de la suspensión de pagos relacionados con una parte significativa de la deuda, se redujo significativamente el monto de los servicios transferidos –de aproximadamente 4% del PIB en 2001 a algo más del 1% en 2004, a la vez que el stock total de la deuda pasó del 113% del PIB al 72% del PIB luego de la negociación de la misma. En definitiva, estos desarrollos facilitaron el afianzamiento de la estabilización macroeconómica en los primeros años de la posconvertibilidad.

La expansión de la producción a tasas elevadas se extendió hasta 2011, aun cuando la crisis

internacional que afectó a buena parte de la región, incluida la Argentina, alteró la tendencia expansiva y llevó a un estancamiento del nivel de actividad en 2009 (Gráfico 2). Sin embargo, el comportamiento macroeconómico ya había comenzado a enfrentar algunas dificultades a partir de 2007. En ese año se aceleró el crecimiento de los precios domésticos ya que el IPC llegó al 26% (considerando la variación entre los meses de diciembre) comparado con cifras cercanas al 10% de los dos años anteriores. Posteriormente, la tasa de inflación muestra algunas fluctuaciones pero registrando valores que oscilan alrededor del 25% desde 2010 a 2013 para alcanzar cerca de 38% en 2014.

Gráfico 2: Tasa de crecimiento anual del PIB



Fuente: Banco Central y ARK-LEMS.

Dada la dinámica de los precios, las autoridades, vía la acción del Banco Central en el mercado de cambio, ubicaron el ritmo de devaluaciones nominales por debajo del de la inflación; consecuentemente, se fue produciendo una paulatina apreciación real del peso hasta comienzos de 2016. Se aprecia en el Gráfico 1 que el tipo de cambio bilateral con el dólar en noviembre de 2015 era menor al registrado antes de la fuerte depreciación nominal de 2002; pero incluso el multilateral se había erosionado fuertemente ya que se encontraba próximo a alcanzar los valores de este último año.

La aceleración del gasto público en términos nominales –en parte derivada de la necesidad de incrementar aún más los subsidios al consumo, especialmente al transporte y la energía– y una recaudación cuyo crecimiento no mostró grandes cambios afectaron, con el tiempo, a la situación fiscal que había mostrado su fortaleza durante los primeros años del período analizado. Ya hacia 2011 se advierte una caída del superávit primario, el que se torna negativo al año siguiente.

El efecto de la acumulación de dificultades derivadas del atraso cambiario y de las limitaciones

fiscales parece emerger hacia el año 2012 a partir de cuando el PIB prácticamente permanece estancado hasta la actualidad (Gráfico 2). Ello se produjo en un contexto regional dominado por expansiones más intensas.

También emergieron limitaciones en el frente externo generado por la menor competitividad de ciertos sectores y el creciente déficit energético. El balance de mercancías se redujo en 2010 y 2011 y si bien volvió a crecer en 2012 ello fue consecuencia de una fuerte caída en las importaciones asociadas al menor crecimiento. Sin embargo, luego volvió a reducirse –hasta llegar a una tercera parte del alcanzado ese año– para tornarse negativo en 2015. El tradicional saldo negativo de la cuenta de servicios reales también aumentó fuertemente a partir de 2011. Consecuencia en parte de estos movimientos, el saldo de la cuenta corriente mermó en 2010 y se tornó negativo desde el año siguiente, con niveles elevados hacia 2015.

Estos desarrollos llevaron a introducir restricciones cuantitativas en el mercado de divisas a través de lo que se denominó comúnmente "cepo cambiario". A mediados de 2010 se establecieron controles a la compra de moneda extranjera mayores a 250 mil dólares al año. Un año más tarde la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) estableció la Consulta de Operaciones Cambiaras a través de las cuales se supervisaban y se aceptaban (o no) las compras de divisas. A fines de 2011 se incluyeron en las operaciones supervisadas las compras por turismo y se establecieron restricciones para las destinadas a atesoramiento. Posteriormente se impusieron limitaciones a las que realizan las empresas para girar regalías y dividendos al exterior.

La política macroeconómica del período posconvertibilidad resultó, por tanto, errática. Inicialmente, el tipo de cambio real alto posibilitó una relativamente rápida salida de la crisis y un ritmo de crecimiento elevado y sostenido que resultó compatible con niveles moderados y estables de inflación. Pero hacia 2006 se observan las primeras señales de una política fiscal que no lograba coordinarse adecuadamente con la cambiaria en tanto el gasto comienza a crecer por encima de la recaudación, exacerbando la presión inflacionaria que ya suele implicar un esquema de tipo de cambio elevado. Se ha señalado que aun cuando la inversión venía creciendo, lo hacía por debajo del PIB y se enfrentaban restricciones de oferta (disminución de la capacidad ociosa, limitaciones en la producción de combustibles). Consecuentemente, la inflación se fue elevando tal como fue señalado antes. La fuerte aceleración del crecimiento de los precios internacionales de las *commodities* que se inicia hacia fines de 2006 también habría afectado la inflación doméstica, pero su impacto debió ser poco importante dado las políticas de impuestos y subsidios que se desplegaron. Por otro lado, cuando aquellos dejaron de crecer hacia mediados de 2008, la tasa de crecimiento de los precios en el país mantuvo e incluso aceleró su ritmo.

En un contexto inflacionario –y en una economía que aún continuaba creciendo a tasas elevadas– la búsqueda por mantener y mejorar las remuneraciones reales fue otro factor que

facilitó la persistencia de ese proceso. Durante las negociaciones de 2012 el gobierno intentó acordar con los sindicatos una pauta de aumentos nominales máxima, lo que finalmente no se concretó. En el año siguiente se volvió a plantear el mismo objetivo –se discutió una cifra del 22%, sólo algo menor que la inflación de 2012 (del 24%) y en este caso, una cierta cantidad de gremios acordaron aumentos en torno a esa cifra, aunque el promedio de los acuerdos llegó al 25%. Igualmente, en 2014 se lograron mejoras convencionales superiores a la inflación pasada, lo que no pudo sostenerse el año siguiente dado la aceleración que habían registrado los aumentos de precios en 2013.

Se llega así a fines de 2015 con un panorama macroeconómico preocupante caracterizado por una elevada inflación; desequilibrios importantes en los precios relativos, especialmente en lo que refiere al retraso del tipo de cambio y de las tarifas de los servicios públicos; elevado déficit fiscal (se informó que era del 5,4%, pero algunas estimaciones lo elevan al 7%, del PIB) y de la cuenta corriente del balance de pagos (de alrededor del 3% del PIB); bajo nivel de reservas internacionales, de alrededor de 26 mil millones de dólares (que se compara con los 52 miles de millones de mediados de 2011, el máximo nivel registrado desde 2003); estancamiento del nivel de actividad y restricción a la demanda de activos externos a través del "cepo" cambiario. Tal restricción había generado el desarrollo de un mercado cambiario paralelo donde la cotización de la moneda estadounidense era hacia fines de 2015 aproximadamente un 50% mayor a la paridad oficial.

La cambiante dinámica de las variables laborales desde 2002

Durante los noventa, el persistente deterioro de la competitividad y la creciente vulnerabilidad a los shocks externos, factores ambos asociados a un régimen que mantuvo un tipo de cambio real altamente apreciado en un contexto de plena apertura comercial y financiera, no podían más que afectar negativamente la demanda de trabajo y elevar la subocupación laboral. Específicamente, el impacto que sobre el empleo tuvo la reestructuración productiva al inicio de esos años no logró ser compensado posteriormente debido a que aquellos fenómenos conspiraron contra una recuperación significativa del nivel de actividad y de la ocupación. Por lo tanto, la situación laboral durante la década se caracterizó por una agudización de algunos rasgos ya presentes –y crecientes–en los ochenta así como por la emergencia de nuevas dificultades. Así, continuó elevándose la ya importante presencia de empleos de baja calidad tal como se reflejó en la evolución del peso de las ocupaciones informales. Por otro lado, el desempleo abierto, un fenómeno tradicionalmente de escasa relevancia en la Argentina de posguerra, alcanzó tempranamente niveles muy altos, aun en un contexto de crecimiento económico (llegó a los dos dígitos en 1993). Ya había trepado al 17% en 2000 y al momento de la crisis de fin del año siguiente, ascendió al 21% (Cuadro 1).

22

Cuadro 1: Indicadores seleccionados del mercado de trabajo

					Estruct	ura del empl	eo (%)		Remun	Ingreso			
Año y trimestre	Tasa de empleo (%)	Tasa de desempleo (%)	Asalariados registrados	Asalariados no registrados	Cuenta Propia	Patrones	Hasta secundaria incompleta	Sec. Compl. y terc. incompleta	Terciaria completa	Promedio Ocupados 2/	Asalariados registrados	Asalariados no registrados	familiar per cápita. Promedio 1/
1991													
IV	38,7	5,3	45,1	27,7	22,9	4,3	62,6	26,3	11,1	94,2	84,1	93,5	82,2
1994													
IV	37,5	13,3	47,2	24,7	24,0	4,1	58,9	28,1	13,0	111,5	98,4	115,8	92,2
1995													
IV	36,6	17,5	44,6	27,7	23,2	4,5	57,5	28,7	13,9	106,6	98,6	109,6	90,2
1998													
IV	39,0	13,3	42,6	31,8	21,5	4,1	55,2	29,7	15,1	107,2	103,6	107,7	98,2
2001													
IV	35,8	21,0	42,0	30,8	23,2	4,0	50,2	32,3	17,4	98,0	103,0	98,6	86,1
2002													
II	33,9	24,8	42,7	29,4	24,6	3,3	48,4	33,3	18,3	78,1	82,9	75,5	65,8
IV	34,6	25,5	41,3	30,2	24,6	3,9	48,2	33,2	18,6	69,7	74,0	70,1	59,6
2003													
II.	35,4	23,3	40,3	31,1	23,0	3,8	48,2	33,2	18,6	69,7	73,7	70,6	62,8
III	36,2	21,7	40,2	31,9	22,2	3,9	46,4	34,7	18,9	72,6	75,2	79,0	70,7
IV	37,0	20,1	40,5	31,9	23,5	4,2	46,9	34,4	18,7	74,5	77,7	81,9	70,7
2005													
II.	38,6	16,0	41,7	32,0	22,2	4,1	44,9	36,5	18,6	80,1	81,8	87,1	74,5
2007													
II	41,8	9,8	46,1	30,0	19,4	4,5	43,9	36,9	19,2	95,4	97,2	96,9	95,2
2009													
II	42,1	9,2	48,8	26,8	20,0	4,4	41,4	37,7	20,9	96,5	97,0	98,6	99,7
2010													
IV	42,2	8,0	51,3	25,7	18,8	4,1	39,8	38,7	21,6	100,0	100,0	100,0	100,0
2011													
2011	42,9	8,2	50,4	26,2	18,6	4,8	40,1	38,4	21,6	101,5	102,9	103,0	105,5
IV	42,9	7,4		26,2	18,6	4,8	39,5	38,4	21,6	101,5	102,9	103,0	105,5
10	42,7	7,4	51,1	20,2	10,4	4,3	39,3	30,0	21,7	105,6	107,6	100,0	100,9
2012													
	42,6	7,8	50.1	26,1	19,8	4,0	39,9	38,6	21,5	102,6	106,1	102,1	106,7
IV	42,9	7,4		26,5	18,8	4,4	38,6	39,3	22,0	101,5	102,7	107,7	106,0
2014	,,	.,.				3.1		00,0		202,0	202,	20.7.	200,0
II	41,0	8,4	51,1	24,8	20,6	3,5	38,2	40	21,8	96,1	96,8	100,1	95,5
IV	41,7	7,9		25,7	20,3	3,6	38,5	39,4	22,1	98,9	100,7	102,4	100,9
	pase IV 2010=		,.	,.	.,,-	.,-	,-	,.		,.	,.	,.	,.
	no asalariado												
	laboración pr		tor dal INDEC										

Por su parte, las remuneraciones lograron elevar su poder adquisitivo al inicio del período, en consonancia con la fuerte disminución en los niveles de inflación doméstica. Posteriormente, su evolución experimentó vaivenes asociados a la inestabilidad macroeconómica, con una persistente caída durante los últimos años de la convertibilidad.

El abandono de este régimen a fin de 2001, con los efectos mencionados más arriba ligados al deterioro de la producción agregada y la reaparición de un proceso de fuerte suba de precios como respuesta a la devaluación del tipo de cambio, complicaron de manera intensa la situación del mercado de trabajo. Las remuneraciones reales se deterioraron 30% aproximadamente entre 2001 y 2002 y el desempleo alcanzó a mediados de este último año la inédita tasa del 25%.

En la sección anterior se hizo referencia a la rápida recuperación que tuvo el nivel de actividad luego de la devaluación así como al sostenido crecimiento posterior. Y si bien ello resulta destacable, quizás más significativo fue el también acelerado y marcado aumento del empleo total. La tasa de ocupación creció casi 8 puntos porcentuales entre mediados de 2002 y fines 2014, lo que equivale a un aumento anual del 2,6% de la cantidad neta de puestos de trabajo (excluidos planes de empleo). Consecuentemente, la tasa de desempleo pasó del 25% al 7,9% entre esos años. Ello significó una respuesta muy elástica de la ocupación al crecimiento económico ya que entre esos años el PIB aumentó 78% (4,9% anual). Cabe aclarar –en lo que quizás constituye un extremo en el otro sentido– que entre 1991 y 1998 (también un período de crecimiento persistente) la cantidad de puestos de trabajo se elevó sólo en 1,4% por año y el PIB lo había hecho en 5,2%.

En este contexto de rápido crecimiento, las dinámicas sectoriales difieren en alguna medida. La construcción fue el sector que ganó más peso relativo en la estructura ocupacional (Cuadro 2) y luego se ubican los "Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler". Por su parte, Transporte y Comercio perdieron importancia en el total. La participación de la manufactura, por su parte, prácticamente no se modificó; no obstante, su comportamiento constituye un cambio respecto de la tendencia decreciente que se venía observando en las últimas décadas. Los puestos netos creados en la industria significaron el 14% del incremento total del empleo verificado entre 2002 y 2014. La evidencia disponible, sin embargo, señala que este comportamiento de la manufactura se apoyó básicamente en sectores que ya se encontraban instalados en el país, algunos de los cuales habían sido severamente afectados por las políticas de los noventa. No parece haber habido cambios significativos en el entramado intraindustrial y, como señalan Fernández Bugna y Porta (2008), "la configuración sectorial de la industria no se ha modificado de un modo significativo, al tiempo que el cambio en los precios relativos parece haber acentuado aún más las asimetrías de rentabilidad preexistentes al interior del sector industrial. Una parte de la recuperación del empleo industrial se ha originado en la reactivación de las ramas relativamente más intensivas, pero no hay indicios de cambios en la función de producción hacia mayores contenidos de empleo por unidad de producto o hacia empleo de más calidad" (p. 37).

Cuadro 2: Estructura sectorial del empleo

Distribución de la ocupación por rama											
	2002	2003	2004	2005	2006	2007 1/	2008	2009	2010	2011	2012
Industria	13,7	14,0	14,8	14,9	14,7	14,7	14,4	13,6	14,0	14,2	13,9
EGA	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6
Construcción	7,1	7,5	8,2	8,5	8,8	9,2	9,1	9,1	8,8	9,2	9,2
Comer., Hot. y Rest.	25,9	25,8	25,9	24,8	24,8	24,0	24,4	23,8	24,0	24,0	23,8
Transporte	7,9	7,4	7,2	7,2	6,8	7,1	7,2	7,1	7,1	7,0	7,3
Serv. Financieros	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	2,1	2,0	2,1	2,2	2,2	2,3
Serv. Inmobiliarios	7,3	7,9	7,7	8,2	8,2	8,4	8,2	8,6	8,6	8,3	7,9
Adm. Pública	7,6	7,4	7,4	7,2	7,4	7,3	7,5	7,9	7,8	7,9	8,3
Salud y Educación	13,4	13,8	13,0	13,1	13,3	13,0	13,4	13,8	13,7	13,4	13,6
Otros	14,8	13,7	13,6	13,9	13,6	13,7	13,2	13,5	13,4	13,2	13,1
Total sin sector primario	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

3 Se excluye el III Trimestre

FUENTE: Estimaciones propias en base a datos de la EPH del INDEC

La expansión de la ocupación agregada se verificó conjuntamente con una persistente elevación de la participación de los puestos asalariados en el total, proporción que había experimentado una escasa variación en los noventa (Cuadro 1). En general, el cuentapropismo tuvo un comportamiento contracíclico, al menos hasta 2010, para luego estabilizarse. Pero quizás el hecho más destacable es que, a diferencia de la tendencia prevaleciente en las décadas anteriores, aumentó la participación de los puestos registrados en la seguridad social dentro del conjunto de asalariados. Esta evolución, junto con lo señalado más arriba, da cuenta de un crecimiento del empleo "formal" más acelerado que el total; mientras que este último lo hizo al 2,6% anual ya mencionado, las ocupaciones asalariadas registradas se expandieron a una tasa de 4% por año. Este proceso de formalización de la ocupación continuó verificándose a lo largo de todo el período bajo análisis, incluso cuando las remuneraciones (y el costo salarial) ya habían recuperado niveles pre-crisis, por lo que parece deducirse que el factor determinante de esta evolución fue el carácter sostenido del crecimiento económico. También se implementaron políticas tendientes a fiscalizar más estrictamente la evasión laboral así como algunas medidas destinadas a incentivar la registración; sin embargo, resulta difícil identificar su impacto y diferenciarlo del provocado por el mismo crecimiento económico. Más allá de que la mejora en el control del cumplimiento de las regulaciones laborales y previsionales era un objetivo importante a alcanzar dada la debilidad existente en la décadas anteriores, sus efectos resultan generalmente positivos en contextos de crecimiento del empleo total y difícilmente puedan contribuir per se a reducir de manera significativa la precariedad en contextos de estancamiento o crecimiento débil.2

El rápido aumento de los precios internos que se produjo luego de la devaluación de fines de 2001 provocó, como se mencionó más arriba, un deterioro de los ingresos laborales reales de alrededor del 30% durante el primer semestre de 2002 (Cuadro 1). Hacia la segunda parte de este último año, sin embargo, las remuneraciones nominales comenzaron a crecer a un ritmo similar

² Véase Beccaria (2015), Maurizio (2015).

al de los precios y a mediados del año siguiente se inicia el sostenido proceso de recuperación de su poder de compra: el valor medio real creció 36% entre el tercer trimestre de 2003 y el cuarto de 2014. De una manera extrema, la dinámica que se observa en la década evidencia el comportamiento usualmente asimétrico de la intensidad de la variación de los ingresos del trabajo en las distintas fases del ciclo económico ya que la pérdida de cerca de 30% que sufrieron los ingresos laborales reales en un solo año (2002) sólo se recuperó luego de un prolongado período porque recién hacia fines de 2009 se alcanzaron los valores del último trimestre de 2001.

La mejora del poder de compra de los ingresos se verificó para todos los grupos de trabajadores definidos de acuerdo a su categoría ocupacional –esto es, asalariados, cuenta propia o patrones. Dentro de los primeros, fue similar la correspondiente a los salarios de los registrados y no registrados en la seguridad social (34% y 30%, respectivamente).

Uno de los factores que facilitó el crecimiento de las remuneraciones fue el acelerado crecimiento de la demanda laboral -que se refleja en lo acontecido con el empleo. Sin embargo, el papel de la política de ingresos llevada a cabo por el gobierno nacional ha jugado un papel muy significativo. Especialmente al inicio del proceso, cuando los efectos más drásticos de la devaluación comenzaban a disiparse y se registraban signos de estabilización del tipo de cambio, los precios y el nivel de actividad, las autoridades comenzaron a contemplar mejoras del muy reducido poder de compra de las remuneraciones reales. Reconociendo la imposibilidad de lograr acuerdos autónomos o paritarios para elevar los salarios o evitar nuevos descensos en su poder de compra en un contexto de elevadísimo desempleo e incertidumbre, el Estado fijó incrementos a través del otorgamiento de sumas fijas. En julio de 2002, cuando el salario promedio neto era de aproximadamente \$2200 para los asalariados registrados, se otorgó un aumento de \$100, monto que a lo largo del año siguiente fue elevado sucesivamente hasta alcanzar \$200. Inicialmente constituían adicionales no remunerativos (no se consideraban para el cómputo de las cargas sociales) pero a partir de mediados de 2003 pasaron a formar parte plenamente del salario básico. También operó en la misma dirección la política de recuperación del valor real del salario mínimo. En contraste con lo acontecido durante los noventa, su valor nominal se duplicó a lo largo de 2003 y la primera parte de 2004 (año en el cual se reactivó el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y Salario); posteriormente continuó esta tendencia a la mejora, de forma tal que se duplicó en términos reales entre 2003 y 2014. Otra importante política laboral del período analizado fue la promoción de la negociación colectiva; fue precisamente este mecanismo el que facilitó que el creciente poder de negociación de los trabajadores generado por la dinámica del empleo se reflejase en la fijación de las remuneraciones reales. En efecto, se homologaron anualmente aproximadamente mil convenios en 2006 y en 2007 y más de 1600 entre 2007 y 2015 (cerca de 2000 en 2014 y 2015). Estos números claramente contrastan con la media de 190 negociaciones anuales promedio de los años noventa. Esta institución también ha desempeñado un papel activo durante la crisis de 2008/09, ya que en esta coyuntura se continuó

con la actualización del valor nominal de las remuneraciones de modo de evitar la erosión de su poder adquisitivo, mecanismo de ajuste habitual durante las fases recesivas.

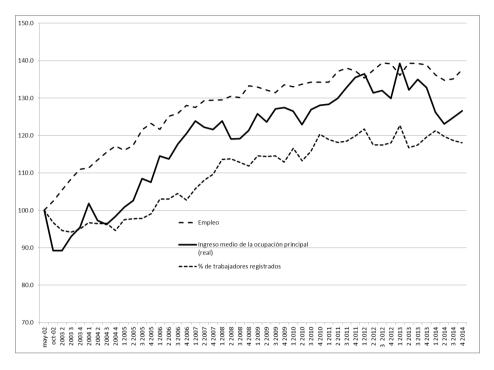
Se considera que las políticas de ingresos brevemente reseñadas tuvieron un efecto importante en la recuperación de los sueldos y salarios de los trabajadores registrados verificada desde 2003. Pero algunas de esas medidas pudieron, asimismo, haber tenido alguna influencia sobre los criterios de los empleadores para fijar las remuneraciones de los asalariados no registrados, las que también exhibieron un importante crecimiento. Por su parte, la expansión económica tuvo que haber beneficiado a las actividades desarrolladas por trabajadores independientes y, por tanto, influenciado positivamente sus ingresos.

El examen realizado hasta ahora de lo sucedido con las variables laborales entre los extremos del período analizado arroja una clara mejoría de las condiciones imperantes en el mercado de trabajo entre 2002 y 2014. Sin embargo, la dinámica de este proceso no fue lineal ya que las vicisitudes que experimentó la macroeconomía desde la crisis de la convertibilidad, y que fueron examinadas en una sección anterior, no pudieron dejar de tener una influencia sobre el comportamiento del mercado de trabajo.

El Gráfico 3 permite apreciar la desaceleración del crecimiento de algunas variables a partir de aproximadamente 2007 o 2008, según sea el caso. La expansión del empleo comienza a debilitarse hacia principios del primero de esos años; así, entre 2002 y fines de 2006 el aumento anual fue de 5,6% pero se redujo a 0,9% por año en los ocho años posteriores.

27

Gráfico 3: Evolución de algunas variables del mercado de trabajo

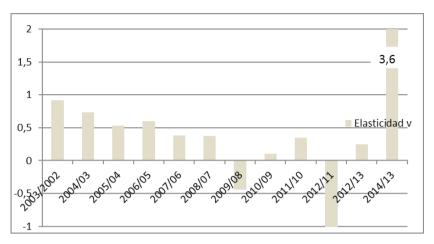


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del INDEC.

Para tratar de entender esta dinámica conviene volver al análisis de su evolución en comparación con la del nivel de actividad. Se señalaba más arriba que la elasticidad empleo-producto³ promedio del período fue relativamente elevada pero el Gráfico 4 destaca las importantes variaciones que registró a lo largo del mismo. Inicialmente, durante 2003 y 2004 la ocupación se expandió a un ritmo similar al PIB. En los dos siguientes, se advierte, en cambio, una fuerte disminución de la elasticidad pero todavía en niveles algo superiores a 0,5, más alta que los registros históricos. Sin embargo, el descenso persistió y se alcanzaron cifras de 0,1 y 0,3 en los años siguientes. El valor negativo de 2009 y 2012 y así como el muy elevado de 2014, estuvieron asociados a años de caída del PIB por lo que son de escasa relevancia para entender la dinámica ocupacional de mediano y largo plazo.

 $[\]overline{^3}$ La elasticidad empleo-producto se define como los puntos porcentuales que aumenta la ocupación por cada punto porcentual que lo hace el PIB.

Gráfico 4: Elasticidad empleo-producto (variación porcentual del empleo por cada punto porcentual de variación del PIB)



Fuente: Estimaciones propias sobre datos de Coremberg (2013) e INDEC

Esta desaceleración de la capacidad de generar empleo sería incluso mayor cuando se reconoce que una parte significativa de los puestos netos generados desde 2007 correspondieron a ocupaciones del sector público. Ellas explican el 55% del ya menguado crecimiento verificado entre ese año y 2014 (de 0,9% anual) por lo que en ese período la ocupación privada sólo lo hizo a un ritmo anual de 0,5%. Estas cifras están afectadas por lo acontecido en 2014, cuando el empleo total se redujo (1,4%), descenso que obedeció completamente a lo sucedido con las ocupaciones privadas (caen 2,2%) mientras que se elevaron en 1,5% las públicas. Pero aun excluyendo a este último año, la importancia del empleo público sosteniendo la ocupación total fue notoria ya que entre 2007 y 2013 el mismo contribuyó con el 39% del incremento total de puestos de trabajo.

Por lo tanto, si se computase la elasticidad empleo-producto que surge de concentrarse exclusivamente en lo sucedido con el sector privado, la tendencia a la disminución resultaría aún más intensa.

La dinámica de la relación marginal entre empleo y producto verificada desde 2007 pone en cuestión la idea de un incremento estructural de la capacidad de la economía de generar empleo asociada a eventuales modificaciones en el funcionamiento económico. Si bien inicialmente la reducción del costo del trabajo relativo al del capital podría haber incentivado la sustitución de factores, las mejoras posteriores en las remuneraciones evidenciaron, sin embargo, que esos precios relativos alcanzados luego de la devaluación no podían considerarse como sostenibles. Tampoco se advierten modificaciones en la estructura sectorial de la producción, que podrían estar asociadas a un tipo de cambio más alto, y que hayan aumentado la importancia de ramas

con una elasticidad más pronunciada. Si bien uno de los sectores cuyo producto más creció entre 2002 y 2012 fue la construcción, registraron menor dinamismo algunos servicios que tradicionalmente suelen tener una mayor demanda marginal de trabajo. Al interior del sector industrial, por su parte, se observa un panorama más variado ya que entre las ramas que más se expandieron se ubican efectivamente textiles y potencialmente otras con una elevada demanda marginal de trabajo, pero también algunas típicamente capital-intensivas. Más relevante quizás, la distinta intensidad con la que crecieron los diferentes sectores, que no pudo constituir un factor importante ya que las elasticidades aumentaron –y luego disminuyeron– para la mayor parte de las actividades que pueden identificarse. Incluso ello también acontece en la industria cuando se observa lo sucedido con sus diferentes ramas.

El comportamiento temporal de la elasticidad parecería ser más consistente con un proceso que se inicia con una amplia capacidad ociosa del aparato productivo –resultado de la marcada recesión prevaleciente a principios de la década previa– la cual fue disminuyendo paulatinamente a medida que la producción fue expandiéndose. Esto parece apreciarse al menos en la industria manufacturera, que registra una clara asociación negativa entre elasticidad y grado de la capacidad productiva que está siendo empleada durante los primeros años posteriores a la crisis de 2002 (Beccaria y Maurizio, 2015).

Respecto de las remuneraciones, también se advierte (Cuadro 1) un cambio de intensidad hacia 2007. Hasta ese momento –entre el tercer trimestre de 2003 y el segundo de 2007– ellas se expanden al 6,9% anual, luego –y hasta 2014– lo hacen sólo al 0,5%. Esta última cifra está influenciada por las reducciones experimentadas en 2012 y 2014. Pero aun entre 2007 y fines de 2011 la tasa de crecimiento anual de los ingresos reales de los trabajadores había sido del 2,3%. Desde ese momento, y hasta el cuarto trimestre de 2014, las remuneraciones cayeron más del 6%. Esta dinámica que se observa desde 2007 obedece en parte a la menor expansión de la ocupación pero también a la aceleración de la inflación.

La evolución del empleo hacia finales del período analizado (y su impacto sobre las remuneraciones) no sólo refleja lo sucedido con la elasticidad –lo cual fue comentado en un párrafo anterior– sino también resulta de la desaceleración del crecimiento económico. No parece que, al menos en un grado importante, las dificultades económicas que viene enfrentando el mundo industrializado hayan sido una fuente significativa de una más reducida expansión productiva. Ya se comentó más arriba que los precios de los bienes exportados no empezaron a caer sino hacia 2012. Más aún, varios países de la región continuaron creciendo entre 2012 y 2014 a tasas más elevadas que la Argentina. Aquella desaceleración parece ser una de las manifestaciones de las crecientes complicaciones que enfrentaba la macroeconomía del país desde 2007. Sin duda la situación internacional, y en particular la disminución de las cotizaciones internacionales de las *commodities*, parecen haber tenido en 2015 algún impacto adicional a los derivados de

la situación macroeconómica del país. Precisamente la inflación junto con las dificultades que se aprecian en el frente externo y también fiscal conforman un marco que conspira contra el mantenimiento de tasas de inversión elevadas.

La mayor parte del crecimiento de la proporción de asalariados registrados se concentró en el período 2005-2008, aunque entre este último año y 2010 siguió aumentando, pero a menor ritmo, para luego volver a estancarse. En tanto un marco de crecimiento económico y ocupacional parece imprescindible para la mejora en la calidad del empleo, dinámicas menos intensas en estos planos harán que también se dificulte avanzar en esta dimensión.

En resumen, la favorable evolución del mercado de trabajo al inicio del período de poscrisis habría resultado de los efectos expansivos asociados a una política de tipo de cambio alto y sostenido en un marco de capacidad ociosa y abundancia de divisas, junto con políticas de ingresos tendientes a mejorar los niveles medios y la distribución de las remuneraciones. La creciente demanda de empleo derivada de la expansión económica verificada durante el primer quinquenio del nuevo régimen, conjuntamente con algunas medidas tomadas en el campo laboral, redundaron también en una mejora en la calidad de los puestos como consecuencia del proceso de formalización experimentado durante ese período. No parece haber habido, en cambio, un efecto de esas políticas sobre la elasticidad empleo-producto, la que exhibió una paulatina pero sostenida reducción durante la segunda parte del período.

Este derrotero de la evolución del empleo tuvo sus reflejos en la dinámica de las remuneraciones ya que cuando se desaceleró la creación neta de puestos de trabajo, también lo hizo el crecimiento de los ingresos laborales. A ello contribuyó también el mayor nivel de inflación que se observa desde 2007.

Se arriba así a 2014 con indicadores del mercado laboral que revirtieron los desarrollos negativos derivados del régimen de convertibilidad y de la salida de la misma; algunos de ellos, incluso registran valores mejores que los de principios de los noventa. Sin embargo, sus niveles son aún insatisfactorios, como se evidencia, por ejemplo, en el hecho de que sólo la mitad del empleo está constituido por puestos de asalariados registrados. Esta situación resulta entonces preocupante por lo señalado más arriba respecto a la acumulación de dificultades macroeconómicas que parece limitar durante los próximos años el crecimiento económico y, por lo tanto, la posibilidad de aumentos significativos en el empleo. En este contexto, las mejoras en los planos laborales y distributivos continuarán siendo modestas en los próximos años.

Los avances en términos de mejoras de calidad de los puestos de trabajo y de los niveles de las remuneraciones no sólo dependen de un contexto macroeconómico favorable, sino también de lo que vaya aconteciendo con ciertas características de la estructura productiva. Específicamente,

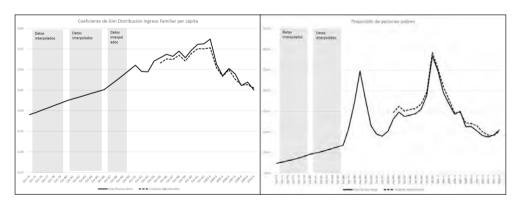
la productividad global de la economía argentina no parece haberse expandido de manera significativa durante los años de crecimiento. Por otra parte, el grado de heterogeneidad de la estructura productiva continuó siendo elevado. Por ejemplo, el 57% del empleo privado (excluyendo servicio doméstico) corresponde a establecimientos de cinco ocupados o menos, mientras que el 32% lo hace en aquellos con más de 40 ocupados.

Estas situaciones imponen límites a los avances en términos de calidad del empleo y evolución de las remuneraciones que puedan concretarse como resultado del crecimiento económico. Sostener y profundizar dichos avances demandaría la concreción de modificaciones que redunden en aceleraciones en la productividad agregada y menores divergencias entre la eficiencia con la que operan las diversas unidades productivas. Tales alteraciones requieren, como condición necesaria, que se verifiquen aquellos comportamientos en la esfera macroeconómica, especialmente un crecimiento agregado sostenido a fin de generar un marco adecuado para la inversión. Pero también se hace necesario desplegar políticas facilitadoras de los cambios que debe experimentar la estructura productiva.

Distribución del ingreso y pobreza

La dinámica económica general y la del mercado de trabajo en particular tuvieron efectos sobre la distribución del ingreso y la incidencia de la pobreza. El Gráfico 5 muestra la evolución de estas dos variables y permite apreciar el crecimiento experimentado por ellas desde mediados de los setenta.

Gráfico 5: Distribución del ingreso y pobreza



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del INDEC.

Inicialmente, durante 1975, comenzaron a erosionarse las ganancias en términos de remuneraciones que se habían registrado en los años anteriores, consecuencia de la marcada

elevación de la inflación. La dictadura militar impulsó inicialmente una política antiinflacionaria basada en el congelamiento de salarios que no dio resultado en términos de estabilización de precios, pero provocó una caída de las remuneraciones reales en 1976. Ello derivó en una desmejora tanto de la desigualdad como de la incidencia de la pobreza. Estas tendencias se profundizaron a lo largo de los ochenta en medio del estancamiento productivo y de la fuerte inestabilidad macroeconómica –especialmente altos niveles de inflación (con episodios hiperinflacionarios)–que caracterizó a ese período.

Los años 90

No obstante el proceso de estabilización de la economía asociado a la implantación del régimen de convertibilidad a principios de los noventa, la desigualdad de los ingresos familiares permaneció a un nivel elevado, con sólo una leve caída entre 1991 y 1994. Posteriormente, sin embargo, se verificó un proceso de crecimiento que se extendió hasta 2003, y que por lo tanto abarcó el período 1995-98 durante el cual se expandió el PIB. Así, al comienzo de la década la relación de los ingresos per cápita familiares (IPCF) entre el primero y último quintil era de 12 veces y se elevó a 20 veces hacia el final del régimen de caja de conversión; el coeficiente de Gini pasó de 0,49 a 0,55.

Esta dinámica de la concentración de los ingresos familiares debió haber estado, en parte, asociada a las menores oportunidades de empleo y al empeoramiento de la calidad de las mismas. El aumento de la desocupación y la informalidad tiende a afectar a personas de bajos niveles de calificación y a hogares que ya estaban ubicados en las porciones medias o bajas de la distribución. Algunos estudios que examinan las fuentes del crecimiento de la desigualdad ofrecen alguna evidencia al menos sobre el primero de esos factores (Altimir, Beccaria y González Rozada, 2002; Beccaria y González, 2006) mientras que otros, en cambio, sugieren que no habría tenido ninguna influencia (Gasparini y Cruces, 2010).

Más consenso existe acerca de la importancia de los cambios registrados en la distribución de los ingresos individuales y, en particular, los derivados del trabajo, como determinantes de lo acontecido con la concentración de los ingresos familiares⁴. Los tres documentos citados más arriba apuntan en esa dirección y ello parece también estar reflejado en la similar evolución que muestran en el tiempo los coeficientes de Gini de las distribuciones de los ingresos familiares

⁴ Cabe tener en cuenta que las encuestas de hogares, que es el tipo de fuente de información utilizada en este documento, poseen limitaciones para captar a los ingresos de capital e, incluso, enfrentan algunas dificultades para registrar adecuadamente ciertos rubros como las transferencias monetarias. De esta manera, en una elevada proporción, los ingresos familiares que se analizan con los datos de este tipo de relevamiento están constituidos por los provenientes del trabajo, las jubilaciones y pensiones y determinadas transferencias monetarias públicas.

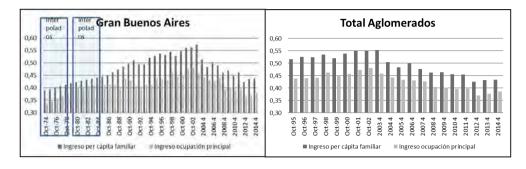
e individuales (Gráfico 6). Habría sido entonces la mayor desigualdad entre los ingresos de los miembros ocupados de los hogares el factor que explica en gran medida la ampliación en las brechas entre los ingresos de los hogares.

El incremento de la concentración de la distribución de las remuneraciones durante esa década está asociado principalmente (como lo muestran también las investigaciones mencionadas) al ensanchamiento de las distancias entre los ocupados de diferentes niveles de calificación/educación, con los más escolarizados mejorando su situación relativa. Entre los argumentos planteados para explicar dicha dinámica, una perspectiva que prevaleció en muchos de los análisis⁵ focaliza en los cambios en la estructura del empleo. Ella descansa en un modelo de oferta y demanda relativa aplicado al mercado de trabajo y sugiere que se habría verificado un incremento en los requerimientos de las firmas por ocupados con elevados niveles de educación que, en relación al aumento de su oferta, habría sido más intenso que entre aquellos menos calificados. Consecuentemente, se elevaron las remuneraciones de ese grupo en relación a este último, lo cual empeora la distribución de los ingresos del trabajo.

A su vez, el argumento esgrimido para explicar la demanda de trabajo sesgada hacia mayores calificaciones refiere a la apertura de la economía. Más específicamente, ella habría implicado un abaratamiento en los bienes de capital importados a la vez que facilitado la incorporación de tecnología que altera el proceso de producción al interior de las ramas productivas. Dado que se supone una complementariedad entre tecnología y educación, el proceso de mejora tecnológica y de incorporación de capital debe, también, haber generado una creciente demanda hacia mayores niveles de calificación.

⁵ También para explicar comportamientos similares en otros países de la región.

Gráfico 6: Desigualdad de la distribución del ingreso familiar y del ingreso de la ocupación principal



Fuente: Estimaciones propias sobre la base de datos del INDEC.

Sin embargo, y haciendo énfasis en la evolución agregada de la ocupación, puede también argumentarse (complementaria o alternativamente a la visión anterior) que el incremento de la desigualdad de los ingresos laborales fue resultado del bajo dinamismo de la demanda agregada de trabajo y del nivel persistentemente elevado de desempleo, determinados ambos por la configuración económica vigente durante la convertibilidad. En efecto, la desocupación afecta con más intensidad a los menos educados, tanto por la mayor incidencia relativa de este fenómeno entre ellos como por el más intenso impacto negativo que la falta de oportunidades de empleo tiene sobre sus salarios. En efecto, la presencia de elevados excedentes de mano obra facilita una "competencia por puestos de trabajo" que se traduce en más subocupación de calificaciones, esto es, personas con un nivel dado de educación compiten, y terminan ocupando, puestos que eran usualmente cubiertos por trabajadores de menor calificación. Se produce, entonces, un incremento adicional de la oferta dirigida a ciertas ocupaciones que antes estaba conformada mayoritariamente por individuos de menor formación, con el consecuente impacto negativo sobre sus salarios relativos.

El estancamiento del ingreso medio real per cápita de los hogares a lo largo de la convertibilidad (entre fines de 1991 y fines de 2001) en un contexto de incremento en la concentración de su distribución llevó a que creciese la incidencia de la pobreza por ingresos, del 22% al 38% (en el GBA). A diferencia de los años anteriores, cuando habían caído los ingresos familiares al compás del fuerte deterioro de las remuneraciones reales, en los noventa fue la mayor concentración de los ingresos el factor que da cuenta enteramente del incremento de la prevalencia de hogares pobres. Ello se aprecia, por otra parte, en un ejercicio que descompone la variación en la proporción de hogares pobres entre el efecto producido por el cambio en el ingreso medio y el otro asociado al registrado por la distribución. Este último explica casi el 80% del aumento de la incidencia de la

pobreza verificado entre esos años en el Gran Buenos Aires⁶. Desde otra perspectiva, los cambios en el empleo total tuvieron un impacto significativo para explicar el crecimiento de la pobreza, y que fue mayor que el que tuvieron sobre la distribución (por ejemplo, Beccaria y González, 2006).

Los 2000

Tanto los elevados niveles de la desigualdad del ingreso familiar como de las remuneraciones registrados hacia el final de la convertibilidad se mantuvieron hasta el 2003. Los primeros registraron sólo un leve crecimiento que podría haber estado asociado al marcado aumento del desempleo pero que quizás no se tradujo en toda su intensidad dado algún efecto compensador del Plan Jefes y Jefas de Hogar, puesto en marcha a principios de 2002. La estabilización del grado de concentración de las remuneraciones durante la crisis pudo haber resultado de la política de ingresos implementada por el gobierno nacional desde mediados de 2002 a través de incrementos de suma fija y de recomposición del salario mínimo.

A partir de 2004, en cambio, se advierte una etapa de intensa disminución de la desigualdad de la distribución de los ingresos de los hogares que se extiende hasta 2011. Luego ella se estanca, pero no retrocede incluso durante años de bajo crecimiento global y de las remuneraciones. Algunos estudios de descomposición de la desigualdad del ingreso familiar muestran que fue lo acontecido con la concentración de los ingresos del trabajo el factor determinante de aquel comportamiento (Keifman y Maurizio, 2012). Otra fuente que jugó un papel destacado en el mismo sentido, aunque de menor intensidad, fue la de jubilaciones y pensiones. Ello refleja tanto el incremento en la cobertura del beneficio previsional asociado a la moratoria jubilatoria iniciada en 2004 como a la mejora relativa de los haberes. En cambio, no se advierte que los programas 35 de transferencias de ingresos hayan jugado un papel significativo en esos años. Ello puede estar reflejando que, a lo largo de esta etapa, y en especial, entre los extremos de la misma, estaban presentes dos programas amplios de transferencias, y más allá de su impacto sobre el nivel de la desigualdad, este componente no habría contribuido al descenso de la desigualdad.

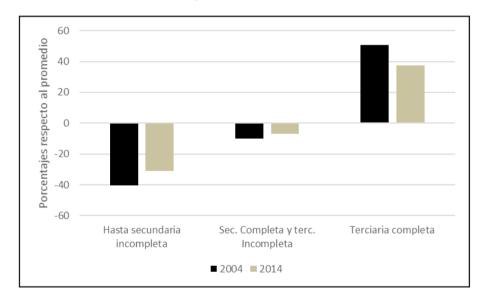
La elevada influencia de los ingresos del trabajo en la mejora de la desigualdad de los ingresos familiares obedece en parte a los aumentos en los niveles de empleo, a cambios en su composición y a lo que sucede con la distribución de las remuneraciones. Si bien no se dispone de trabajos que hayan identificado estos distintos factores, alguna evidencia (Gasparini y Cruces, 2010) sugiere que el incremento de la ocupación habría jugado un papel menor en la dinámica distributiva. Ello implicaría que, si bien se elevaron las probabilidades de empleo de trabajadores de escolaridad baja y -especialmente- media, también lo hicieron las correspondiente a los más educados.

⁶ Para el conjunto de los aglomerados urbanos, la proporción que explica el cambio de distribución entre 1995 y 2001 es del 91%, algo más que la cifra correspondiente al GBA, que es de 86%.

Nuevamente, la dinámica de la concentración de las remuneraciones aparece como el factor que ha jugado el papel más importante en la reducción de la desigualdad de los ingresos familiares, lo cual se refleja, por otra, al comparar la similar evolución de ambas (Gráfico 6).

De manera similar a lo acontecido en los noventa, el achicamiento de la brecha entre las remuneraciones de personas con diferente nivel de calificación/educación aparece como uno de los factores que más contribuyó a la dinámica de la concentración de los ingresos laborales. El Gráfico 7 brinda un indicio en este sentido ya que da cuenta de la disminución de las diferencias entre de los ingresos de los ocupados con distinto grado de escolarización. Pero también otros estudios que evalúan conjuntamente una serie de dimensiones relevantes encuentran que aquel atributo explica una parte importante de la evolución de la desigualdad de las remuneraciones.

Gráfico 7: Remuneraciones relativas según escolarización



Nota: Los valores corresponden a la diferencia porcentuales entre los promedios de cada categoría y el promedio simple de los promedios de las categorías.

Fuente: Estimaciones propias sobre datos del INDEC.

Los argumentos que se han planteado para entender esta dinámica de las brechas entre trabajadores de diferentes calificaciones son conceptualmente similares a los comentados más arriba cuando se analizó lo sucedido en los noventa. Aquellos que consideran que los cambios en la demanda y oferta relativa de trabajo jugaron algún papel destacan ahora, y de manera simétrica a los planteos de aquel momento, la desaceleración de la tasa de incorporación de tecnología durante la década de 2000 que llevó a un menor crecimiento de la demanda relativa

de trabajadores más calificados. Como se señala en un trabajo que expone esta visión (Gasparini y Lustig, 2011), se habría producido una paulatina desaparición del efecto del cambio técnico sesgado a la demanda de trabajo calificado vigente en la década de 1990. Esta evolución de la demanda relativa de habilidades habría respondido también a los cambios en la composición sectorial de la producción –derivados del cambio en los precios relativos– y, por lo tanto, de la demanda de mano de obra. Adicionalmente, estos desarrollos en la demanda relativa se habrían verificado en el contexto de una creciente oferta de personas activas con elevada escolarización.

Sin embargo, existe menos consenso respecto a la contribución que pudieron haber tenido esos cambios en tanto no puede desconocerse que diferentes medidas de política laboral debieron haber jugado un papel en la disminución de la brecha entre trabajadores más y menos calificados. Así, las mencionadas políticas de ingresos aplicadas durante 2002 y 2003, que establecieron aumentos de suma fija, favorecieron a las remuneraciones más bajas. También se intensificó el proceso de negociación colectiva que, junto al fortalecimiento sindical, podría también haber desempeñado un papel en la reducción de las brechas de ingresos entre trabajadores con diferentes habilidades y niveles educativos. Una parte, quizás menor, de esta merma se habría derivado del hecho de que las remuneraciones de los asalariados sindicalizados crecieron más que la de los no sindicalizados, que son mayoritariamente aquellos con funciones jerárquicas y, por tanto, los mejores pagos. Pero también las negociaciones pudieron haber favorecido, al menos en los primeros años del período, a los sueldos y salarios de las categorías más bajas. La política de salario mínimo ha sido destacada como otro factor que ha contribuido a mejorar la desigualdad de los salarios en la Argentina (Maurizio y Vázquez, 2016).

Aquí también, el importante ritmo de crecimiento del empleo agregado, que en este decenio también abarcó al de los trabajadores de menor formación, y el correspondiente descenso de la desocupación –incluso del que afectaba a éstos–, pudo también haber colaborado en el cierre de las brechas entre remuneraciones de diferentes calificaciones por los mismos argumentos (pero ahora en sentido contrario) comentados al analizar los 90.

Pero además de la dimensión calificación o educación, la reducción de la informalidad entre los asalariados ha contribuido a la reducción de la desigualdad (Beccaria *et al.*, 2015) lo que ha permitido elevar en alguna medida los ingresos relativos de los trabajadores menos calificados, entre los cuales la no registración en la seguridad social es más prevalente.

Cabe señalar que el proceso de reducción de la desigualdad se detiene en 2012, para crecer levemente durante los dos años siguientes; ello acontece tanto con la correspondiente a los ingresos familiares como de las remuneraciones. Esta evolución resulta en buena medida de un movimiento similar señalado en la dinámica del mercado de trabajo. En efecto, al dejar de crecer el empleo resulta más dificultoso avanzar en reducciones de la concentración de las remuneraciones.

El crecimiento del empleo se contrajo fuertemente, y en términos relativos afectó más a los de menor escolaridad. Ello constituye un contexto poco favorable para elevar sus ingresos relativos. También el salario mínimo dejó de crecer. Se mantuvieron los programas de transferencias monetarias, pero ellos no impiden, al no ampliarse, que lo que suceda con la concentración del ingreso laboral impacte directamente sobre la correspondiente a los familiares.

Desde una perspectiva de mediano plazo, el grado de concentración de los ingresos familiares registrado hacia 2014 resultaba más bajo que los de principio de los noventa y similares a los de la primera parte de los ochenta. Ello da cuenta de un proceso marcado de descenso de la desigualdad luego de la salida de la convertibilidad. De cualquier manera, se trata todavía de niveles elevados.

Como fue señalado más arriba, la incidencia de la pobreza ya había alcanzado registros muy altos hacia el fin de la convertibilidad –37,8% en el GBA en 2001 (39,3% en el conjunto de aglomerados). Esta tendencia creciente que se venía observando desde principio de los 90 se acelera fuertemente como consecuencia de los efectos del abandono del régimen de convertibilidad y el consecuente desborde inflacionario y la caída del nivel de actividad y empleo. Así, un año después había ascendido a 56,7% (58,5% en el conjunto de las ciudades relevadas). Pero a partir de ese momento exhibe un persistente descenso que resulta intenso hasta 2008, cuando recién vuelve a los valores de 1994. Posteriormente la disminución de la incidencia continúa a menor ritmo y alcanza la cifra de 18% en 2012 –similares a los de 1994–, para elevarse levemente y alcanzar el 20% en 2014.

Esta disminución en la prevalencia de la pobreza que se registra desde 2003 está asociada, a diferencia del aumento registrado en los 90, en mayor medida a la variación (en este caso, incremento) de los ingresos medios familiares y sólo en una proporción menor, a la acontecido con (la mejora en) su distribución: puede estimarse en 70% y 30% las contribuciones de cada uno de ellos respectivamente. Precisamente, el aumento en el ingreso medio familiar está asociado mayormente a la rápida recuperación de las remuneraciones medias y de los niveles de empleo.

Conclusiones

Durante la primera década del presente siglo se registró un crecimiento económico elevado que tuvo una importante repercusión positiva sobre el mercado de trabajo, el empleo y la distribución del ingreso. Esta favorable dinámica productiva iniciada ya hacia fines de 2002 fue posible como consecuencia de haberse logrado avances en el funcionamiento macroeconómico, con la inflación descendiendo rápidamente junto con mejoras en las cuentas fiscales y externas. Estas fueron favorecidas por una elevación sustancial de los términos de intercambio y los resultados de la negociación de la deuda externa. El rasgo quizás central del esquema prevaleciente luego de la

crisis de la convertibilidad fue, sin embargo, el logro y mantenimiento de un tipo de cambio real alto y estable, al menos hasta 2007. El mismo favoreció la competitividad de sectores que habían sido particularmente afectados con la política cambiara de los noventa e impulsó cierto grado de resustitución de importaciones.

En el marco de una amplia capacidad ociosa existente al inicio del período, esta dinámica del nivel de actividad tuvo un impacto importante sobre el comportamiento del mercado de trabajo. Los logros alcanzados en términos de empleo y remuneraciones –que fueron también favorecidos por políticas laborales– permitieron elevar el nivel de bienestar agregado de la población al permitir un crecimiento de los ingresos de los hogares. Esta evolución, *per se*, tendió a reducir la incidencia de la pobreza que había alcanzaron niveles extremadamente críticos durante la crisis de 2001-02, pero que ya eran preocupantes durante la segunda parte de los noventa. Pero el mismo favorable contexto del mercado de trabajo, unido a políticas como las comentadas respecto al salario mínimo o las negociaciones colectivas, tendió a reducir la concentración de los ingresos laborales. Ello, más el efecto de los programas de transferencias monetarias y de extensión de la cobertura previsional (moratorias), redujeron el grado de concentración del ingreso tanto personal como familiar.

Pero tanto el comportamiento de la macroeconomía como la evolución de la ocupación y los ingresos mostraron signos preocupantes desde la segunda mitad del período analizado. Se advierte una creciente falta de coordinación entre la política cambiaria y la fiscal ya que luego de unos años de expansión del gasto público a tasas crecientes, se elevó la presión de la demanda sobre una oferta que no estaba aumentando al mismo ritmo. Ello desembocó, por un lado, en una elevación de la tasa de inflación y, por el otro, en la merma de los excedentes de divisas. En este contexto, la respuesta fue un ajuste del tipo de cambio nominal por debajo de la inflación y el comienzo de un proceso de apreciación real de la moneda nacional. Ello llevó a una desaceleración del nivel de actividad desde 2011, situación a la que se le agregaron los efectos negativos de la reducción de las cotizaciones de los bienes primarios que exporta el país y la recesión que comenzaba a atravesar Brasil, principal comprador de nuestras exportaciones.

El mercado de trabajo fue impactado por esta evolución económica menos favorable, especialmente en lo que hace a la generación de puestos de trabajo, que se desaceleró y que no mostró una dinámica menos favorable aún debido al mayor crecimiento de los puestos de trabajo del sector público. En cambio, las remuneraciones que se habían estancado durante 2012 y 2013 mostraron una leve caída el año siguiente retrotrayendo los niveles a los de 2009. Ello llevó a cierto incremento de la incidencia de la pobreza.

La experiencia reciente en la Argentina da cuenta de ciertos procesos que parece conveniente enfatizar. Por un lado, las políticas laborales implementadas tendientes a estimular la mejora de

las condiciones laborales y la distribución de las remuneraciones. Por otro lado el establecimiento de mecanismos redistributivos de amplio alcance de carácter permanente y no meramente orientados a superar ciertas coyunturas críticas, como la AUH y la ampliación de la cobertura previsional. Ello permitió, como se apreció, avanzar en reducir los elevados niveles de pobreza y concentración del ingreso existente al inicio de este proceso.

Pero otro rasgo que también caracterizó al entramado de políticas desplegadas en el período es la escasa preocupación –y por lo tanto de acciones– encaminadas a lograr cambios de carácter más profundo en el funcionamiento de la economía. Se hace referencia a acciones orientadas a dotar de solidez a la estructura productiva, diversificar sus exportaciones y elevar la productividad agregada. También se destaca los escasos avances en términos de infraestructura económica y social, que contribuyen a ese mismo resultado. Así puede explicarse por qué no se advierte prácticamente ninguna disminución del elevado grado de primarización de las exportaciones, o por qué la heterogeneidad de la estructura productiva continuó siendo elevada.

El bajo crecimiento de la productividad y la elevada heterogeneidad que prevalece en el entramado productivo del país imponen límites a los avances en términos de calidad del empleo y evolución de las remuneraciones que puedan concretarse como resultado del crecimiento económico y de mejoras en el contexto macroeconómico. Sostener y profundizar dichos avances demandaría, no sólo volver a alcanzar los equilibrios macroeconómicos que fueron abandonados en los últimos años, sino también concretar acciones orientadas a acelerar la productividad agregada y disminuir las divergencias entre la eficiencia con la que operan las diversas unidades productivas. Ello hace necesario desplegar políticas productivas facilitadoras de esos cambios.

En definitiva, los años 2000 en la Argentina se caracterizan por un proceso de mejoras sociales que se verificó en el marco de una expansión económica intensa y que se extendió por varios años, apuntalado por políticas redistributivas. Muchas de ellas, incluso, se han cristalizado en instituciones que significan avances en términos de derechos y cuya continuidad, por tanto, será difícil de cuestionar. Sin embargo, ante el debilitamiento de la situación económica, el proceso de paulatina disminución de la pobreza y la desigualdad se estancó. Cabría avizorar que incluso este estancamiento pueda convertirse en deterioro ante la complejidad de los desbalances macroeconómicos que subsisten, complicado por el menos favorable contexto externo. En ese marco, el margen de maniobra del Estado para potenciar políticas redistributivas será escaso. Pero más importante aún, la continuidad de mejoras sociales iba a enfrentar restricciones incluso si se hubiese extendido el sendero de expansión productiva. Ello resultaría del hecho de que factores clave para continuar con las mejoras sociales, como la creación de empleo total, y de calidad, o la mejora continua de las remuneraciones, iban a verse limitados por una productividad que no creciese a un ritmo adecuado y de una estructura productiva heterogénea. En definitiva, el camino para sostener un proceso de crecimiento económico con equidad pasa crucialmente por contar,

simultáneamente, con una estructura de mecanismo redistributivos sólidos y permanentes, alcanzar los equilibrios macroeconómicos, y desarrollar políticas productivas destinadas a elevar el crecimiento de la productividad y reducir la heterogeneidad productiva. En este período durante el cual el país se vio favorecido –como pocas veces desde la posguerra– por el marco internacional, se avanzó en el primer aspecto; respecto al segundo, se desplegaron inicialmente políticas adecuadas pero fueron luego abandonadas con la consecuente emergencia de notorios desequilibrios, mientras que prácticamente no se mostró preocupación por el tercer grupo de intervenciones.

Referencias bibliográficas

Altimir, O., L. Beccaria, y M. González Rozada (2002). "La distribución del ingreso en Argentina, 1974-2000." En *Revista de la CEPAL* Nº 78.

Beccaria, L. y M. González (2006). "Impactos de la dinámica del mercado de trabajo sobre la distribución del ingreso y la pobreza en Argentina" en *Problemas del Desarrollo* N° 37, Vol. 146.

Beccaria, L. (2015) "Perspectiva de políticas de formalización de la economía informal" en Bertranou, F. y L. Casanova (coord.), *Caminos hacia la formalización laboral en Argentina*, OIT.

Beccaria, L., R. Maurizio y G. Vázquez (2015). "Recent decline in wage inequality and formalization of the labor market in Argentina" en *International Review of Applied Economics*, septiembre, vol. 29, N° 5.

Gasparini, L. y G. Cruces (2010). "The distribution in motion. The case of Argentina" en López-Calva, L. y N. Lustig (eds.) *Declining inequality in Latin America*, Washington, UNDP and The Brookings Institution.

Maurizio, R. (2015). "Transitions to formality and declining inequality: Argentina and Brazil in the 2000s" en *Journal of Development and Change*, vol. 46, N° 5.

Maurizio, R. y G. Vázquez (2016) "Distributive effects of minimum wages in Latin America" en *International Labour Review* (en prensa).

La estructura productiva: la madre de todas las batallas contra la pobreza

Daniel Schteingart*

Resumen

En el presente trabajo se analizará la relación existente entre la estructura productiva argentina, el desarrollo económico y la pobreza. Tras una revisión conceptual, se estudiará el vínculo existente entre la configuración sectorial de la economía argentina, el tipo de empleo que demanda cada sector y, por ende, su impacto en los ingresos de los hogares. Como se mostrará, la estructura productiva argentina se caracteriza por una enorme heterogeneidad en términos productivos, la cual tiene altas implicancias en términos de salarios y formalidad. Tal heterogeneidad se plasma en altos niveles de desigualdad de ingresos y, a su vez, en la existencia de grandes bolsones de informalidad y pobreza asociados a sectores de baja productividad. El corolario de ello es que la Argentina difícilmente pueda bajar sostenidamente la pobreza si no transforma radicalmente su estructura productiva. Ello implica no sólo pensar en políticas públicas tales como las transferencias progresivas de ingresos o las educativas, sino también en la política industrial, entendida ésta como intromisiones del Estado para alterar el perfil productivo 43 del país en pos de una mayor productividad agregada y, asimismo, una mayor homogeneidad productiva.

Palabras clave

Pobreza – Estructura productiva – Heterogeneidad estructural – Desarrollo económico

^{*} IDAES-UNSAM / CONICET / UNO.

Introducción

El estudio de las causas y los determinantes del desarrollo material de las sociedades (y la reducción de las carencias materiales de hombres y mujeres, esto es, de la pobreza) ha sido un tema ampliamente estudiado desde las ciencias sociales, y sus orígenes se remontan a los albores del capitalismo (siglos XVII, XVIII y XIX) (Conteras, 1999). En ese entonces, la economía política se constituyó en la disciplina científica que procuraba estudiar las leyes y fundamentos del progreso material y en la portavoz de la idea de que el crecimiento económico podía ser promovido e, implícitamente, que la pobreza podía ser reducida (Larraín, 1998; Nahón et al., 2006). En este sentido, los mercantilistas se convirtieron en los primeros en intentar dar algunas respuestas -precarias y de orden más práctico que teórico- a las causas del crecimiento económico, al sostener que una balanza comercial favorable es el prerrequisito fundamental de éste (Roll, 1994; Nahón et al., 2006; Lugones, 2012). Sin embargo, sería recién en 1776, cuando la célebre obra de Adam Smith -La riqueza de las naciones- se convertiría en la primera gran contribución teórica sobre los determinantes del progreso material y del rol del Estado en éste. Posteriormente, los trabajos de David Ricardo, Karl Marx, James Mill y John Stuart Mill incorporaron nuevas perspectivas e ideas al corpus teórico sobre las causas de la prosperidad material (Arndt, 1987; Nahón et al., 2006).

Sin embargo, sería recién en la segunda posguerra cuando el "desarrollo" adquiriría un estatus de disciplina específica dentro de las ciencias sociales. Como señalan Nahón *et al.* (2006), hasta ese entonces las reflexiones teóricas habían dado cuenta de la pregunta acerca de cómo se desarrollan los países. La novedad fue que la especificidad de esta nueva disciplina consistió en:

"la discusión y reflexión teórica, y a la vez práctica, sobre los determinantes del denominado subdesarrollo, es decir, sobre las razones que explican el atraso económico y social de ciertas regiones del planeta en comparación con otras y, a la vez, sobre las posibilidades y las formas de superarlo" (Nahón et al., 2006: 330).

De este modo, la flamante disciplina implicaba una complejización de su objeto de estudio, al enfocarse en las sociedades más rezagadas y con elevados niveles de pobreza y ya no sólo en las más avanzadas. Este cambio de perspectiva abriría nuevos interrogantes y supondría la formulación de nuevas ideas que vendrían a renovar el pensamiento económico. Una de ellas fue la pregunta explícita por la relación entre la estructura productiva de un país (por ejemplo, en lo que atañe a su perfil de especialización o a su nivel de heterogeneidad) y su grado de desarrollo económico (el cual estaba en estrecha conexión con el nivel de pobreza existente).

En el presente trabajo se analizará la relación existente entre la estructura productiva argentina y pobreza en la actualidad. Como se mostrará, la estructura productiva argentina se caracteriza por una enorme heterogeneidad en términos productivos, la cual tiene altas implicancias en términos de salarios y formalidad. Tal heterogeneidad se plasma en altos niveles de desigualdad

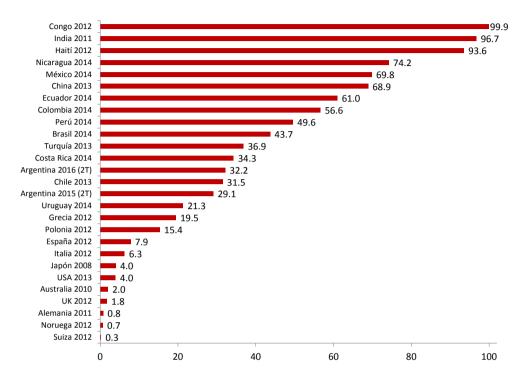
de ingresos y, a su vez, en la existencia de grandes bolsones de informalidad y pobreza asociados a sectores de baja productividad. El corolario de ello es que la Argentina difícilmente pueda bajar sostenidamente la pobreza si no transforma radicalmente su estructura productiva. Ello implica no sólo pensar en políticas públicas tales como las transferencias progresivas de ingresos o las educativas, sino también en la política industrial, entendida ésta como intromisiones del Estado para alterar el perfil productivo del país en pos de una mayor productividad agregada y, asimismo, una mayor homogeneidad productiva.

En la primera sección, se hará una breve reseña de algunos debates en torno a la relación entre estructura productiva, pobreza y desarrollo económico (el cual entenderemos como la combinatoria entre un elevado nivel de PBI per cápita, equitativa distribución del ingreso, difundido acceso a la salud y la educación, paz social, igualdad de género y libertades públicas). En la segunda sección se presentará la metodología utilizada para el análisis empírico, en tanto que en la tercera se muestra una radiografía de la estructura productiva argentina actual. En la cuarta, se procura conectar tal radiografía con la pobreza en la Argentina. Por último, se presentan las principales conclusiones.

1. Aproximaciones conceptuales al estudio de la relación entre estructura productiva, desarrollo y pobreza

¿Qué relación hay entre estructura productiva y desarrollo económico? ¿Qué vínculo hay entre desarrollo y pobreza? Comencemos por este último punto: la pobreza atañe a una situación en el cual personas no acceden a un umbral mínimo de nivel de vida. Tal umbral no existe "per se", sino que se define social e históricamente: cada sociedad, en distintos momentos del tiempo, define como "intolerables" a cierto conjunto de carencias; de ahí que tales umbrales (las "líneas de pobreza") sean distintos entre distintos países (o mismo al interior de un mismo país, como acaba de ocurrir en la Argentina, que en 2016 cambió el nivel de exigencia para medir la pobreza respecto al modo en que se venía midiendo desde los años 80). Por tal razón, las líneas de pobreza siempre tienen cierta dosis de arbitrariedad: en términos del premio Nobel de Economía Angus Deaton "las líneas de pobreza son construcciones tan políticas como científicas" (citado en Gasparini et al., 2013). Ahora bien, si tomáramos una línea de pobreza comparable entre países (en términos de exigencia monetaria, como lo hace el Banco Mundial con sus líneas de pobreza de X dólares por día a paridad de poder adquisitivo), podríamos ver que la correlación entre desarrollo económico y pobreza es altísima, tal como se puede ver en el Gráfico 1, en el que se muestra cuánto sería la pobreza en distintos países si se tomara en cuenta la exigencia monetaria de la actual canasta básica del INDEC (línea de 10,1 dólares PPA de 2011 por día).

Gráfico 1: ¿De cuánto sería la pobreza en otros países si se midiera con la exigencia monetaria de la canasta básica del INDEC actual?



Fuente: Elaboración propia en base a PovCalNet (Banco Mundial). La línea de pobreza utilizada es la de 10,1 dólares por día a paridad de poder adquisitivo.

Entonces, si el vínculo entre desarrollo económico y pobreza es estrecho, queda preguntarnos por el vínculo entre estructura productiva, desarrollo económico y, por transitividad, pobreza. Podríamos definir "estructura productiva" como el entramado resultante de la articulación de las diferentes actividades económicas (primarias, industriales y de servicios) de un país determinado, y que definen un modo de especialización determinado (un país exporta cierto tipo de bienes y servicios e importa otros).

Las teorías del desarrollo económico han formulado diversas preguntas y respuestas acerca de la relación entre estructura productiva y desarrollo económico. En particular, algunos de los interrogantes más recurrentes han sido: ¿es la estructura productiva neutral en términos de crecimiento de largo plazo y, por ende, de desarrollo? ¿Son los recursos naturales una "maldición" para el desarrollo económico? ¿Es la industria manufacturera el sector más estratégico de la estructura productiva? ¿Son los servicios la palanca esencial del desarrollo en el siglo XXI?

Si bien algunos economistas clásicos como Smith, List o Mill habían procurado dar cuenta de algunos de esos interrogantes, sería recién a partir de mediados del siglo XX cuando la problemática de la estructura productiva adquiriría una mayor centralidad, asociada al auge de la subdisciplina del "desarrollo" mencionada en la Introducción. En particular, fueron las corrientes heterodoxas -fuera del mainstream- como la economía del desarrollo, el estructuralismo latinoamericano¹, el neoschumpeterianismo o el neoestructuralismo², las que más hicieron hincapié en la idea de que las actividades económicas no son neutrales en términos de crecimiento de largo plazo. Por el contrario, para el pensamiento económico ortodoxo la cuestión de la estructura productiva nunca fue un tópico de relevancia, debido a su visión de que no hay sectores "estratégicos" con mayores capacidades que otros para fomentar un mayor crecimiento de la economía (Freeman y Soete, 1997; Reinert, 2013; Roitter et al., 2013).

A su vez, al interior de la heterodoxia se pueden observar dos subcorrientes. Por un lado, la economía del desarrollo y el estructuralismo latinoamericano, para quienes el sector estratégico por antonomasia era el industrial. Por el otro, las teorías neoschumpeterianas y neoestructuralistas que, si bien suelen reconocer a la industria como la rama con mayor potencial de convertirse en la más estratégica por su carácter de generadora y difusora del progreso técnico -clave para el crecimiento de largo plazo-, admiten mayores grados de libertad. En otros términos, estas subcorrientes reconocen que el avance tecnológico puede darse también en el sector primario y el de servicios (Sztulwark, 2005; Bielschowsky, 2008). Ahora bien, ¿qué argumentos esgrimían estas corrientes heterodoxas acerca de la no-neutralidad de la estructura productiva en términos de desarrollo?

En teorías como el estructuralismo latinoamericano, "industria manufacturera" era sinónimo de desarrollo por varias razones. Una de ellas, esbozada por Raúl Prebisch y Hans Singer, estriba en la idea de que los términos del intercambio tienden a ser cada vez más desfavorables para los países exportadores de materias primas e importadores de manufacturas. Habría dos causas

 $^{^{}m 1}$ La economía del desarrollo, surgida a fines de los 40, fue una de las primeras corrientes que se preocupó por el estudio específico de los problemas de los países en desarrollo. El estructuralismo latinoamericano tuvo muchos puntos de contacto con la economía del desarrollo con la particularidad de haber sido un corpus teórico surgido en América Latina (principalmente, en la CEPAL), enriqueciendo y reformulando muchos de los postulados de aquélla. Para profundizar, véase Bielschowsky (2008), Lugones (2012), Nahón et al. (2006), Sztulwark (2005) o Larraín (1998), entre otros.

 $^{^2}$ Las teorías neoschumpeterianas surgieron a fines de los 60 en los países desarrollados una vez que Schumpeter y sus discípulos habían observado que el motor del crecimiento económico residía en las innovaciones de diversos tipos: como las de producto, procesos o mercados. De este modo, en los neoschumpeterianos, la clave del desarrollo pasa por fomentar las capacidades innovadoras de una economía. Si bien esta idea es afín a la de los economistas del desarrollo y los estructuralistas, la diferencia estriba en que no es necesariamente la industria manufacturera el motor de la innovación (Lugones, 2012; Sztulwark, 2005). El neoestructuralismo, por su parte, supuso una redefinición, en el contexto de ajuste estructural y apertura económica que caracterizó a las economías latinoamericanas a partir de la década del 80, de los postulados del estructuralismo latinoamericano clásico. Al igual que en el neoschumpeterianismo, en el pensamiento neoestructuralista también se admite que no sólo los sectores manufactureros pueden ser estratégicos en términos de generación de innovaciones.

subyacentes al deterioro en el largo plazo de los términos del intercambio: una tiene que ver con factores de índole sociopolítica: la industria implica fábricas, y las fábricas favorecen la organización sindical. De tal modo, los países industrializados, al contar con sindicatos más fuertes, poseen salarios más elevados, los cuales se transmiten en el precio final de los productos. En cambio, los países no industrializados, al contar con sindicatos más débiles, tienen salarios casi de subsistencia, lo cual también impacta en el precio final de los bienes producidos (Prebisch, 1962).

Ahora bien, a ello se le pueden adicionar factores ligados a la demanda, y es que los productos primarios tienen una menor elasticidad-producto que los bienes manufacturados. De tal manera, cuando los países aumentan su ingreso per cápita, demandan relativamente cada vez menos productos primarios y cada vez más bienes manufacturados, alterando así los términos del intercambio³.

El estructuralismo latinoamericano remarcó otras diversas razones por medio de las cuales la industria era clave en la estructura productiva. Sin embargo, aquí nos interesan remarcar dos: una es que industrializar permite diversificar la estructura productiva, y diversificar el *mix* de actividades económicas que un país lleva a cabo permite hacerla más adaptable y menos dependiente a los *shocks* externos⁴. En segundo lugar, los estructuralistas enfatizaron la idea de que la industria es la generadora y difusora del progreso técnico y que, en definitiva, es la soberanía tecnológica el epicentro del desarrollo. Como es de prever, el sector primario y el de servicios tenían una importancia relativamente secundaria en los planteos de esta corriente.

El neoschumpeterianismo y el neoestructuralismo retomaron la idea de la generación y difusión del progreso técnico como clave para explicar la riqueza de las naciones y la enriquecieron al darle una impronta propia. La idea de fondo en estas dos vertientes era que difundir el progreso técnico hacia sectores retrasados tecnológicamente implica un aprendizaje de capacidades productivas (a través de la mejora en los procesos y en las técnicas de producción y por la calificación de la mano de obra), lo cual tiene su correlato en un aumento de la productividad. En esta perspectiva, este aprendizaje tecnológico es el prerrequisito para el paso siguiente, todavía más complejo: la generación de nuevos conocimientos pasibles de ser comercializados (esto es, innovar)⁵.

Si el aprendizaje favorece la productividad, la innovación es la que podría generar las rentas extraordinarias que motorizan el crecimiento de largo plazo. En otras palabras, las áreas con alto contenido de innovación, de competencia imperfecta, permiten fijar precios mucho más altos

³ Uno de los pioneros de esta idea fue Singer en 1950.

⁴ A modo de ejemplo, es claro que una economía monoexportadora de petróleo probablemente sea mucho más vulnerable a una variable económica (en este caso, el precio internacional del crudo) que una que cuenta con una elevada diversificación

⁵ Para profundizar, ver Bielschowsky (2008), Dosi *et al.* (1988), Cimoli *et al.* (2005), Bhertomieu *et al.* (2005), Lugones (2012), Nahón *et al.* (2006), Sztulwark (2005) o Larraín (1998), entre otros.

que las de bajo contenido innovador –de competencia perfecta–, aumentando así aceleradamente la renta del país que posea, en su estructura productiva, dichas ramas altamente innovadoras (Reinert, 1996). Aquí, la soberanía tecnológica es nuevamente una de las piedras angulares del desarrollo, y ésta sólo se consigue si la estructura productiva cuenta con capacidades de aprendizaje, primero, e innovación, después.

Si en el estructuralismo latinoamericano la soberanía tecnológica sólo se podía consumar por medio del fomento a la industria manufacturera, en estas dos corrientes se admitían mayores grados de libertad, al reconocer que tanto los sectores primarios como los terciarios también podían ser motores de la innovación. Por "motor" de la innovación no debe entenderse necesariamente que el progreso técnico se genere *en* el sector primario o el terciario, sino más bien que estos sectores pueden ser engranajes clave de un proceso de innovación. A modo de ejemplo, un país como Noruega ha utilizado su industria petrolera para demandar maquinarias y equipos a su sector manufacturero. En este caso, el progreso técnico lo genera en buena medida el sector de maquinarias y equipos, pero a partir de las demandas y especificaciones de la rama hidrocarburífera.

De alguna manera, el aporte del neoschumpeterianismo y el neoestructuralismo consiste en concebir la estructura productiva como un *sistema* interrelacionado, en el cual la industria manufacturera claramente tiene un lugar destacado, pero en el que otras actividades pueden ser palancas cruciales de todo proceso innovativo, y más que problemas, pueden ser soluciones. Dentro de este sistema, además, intervienen tanto instituciones públicas y privadas, como las universidades, los institutos tecnológicos, los gobiernos –en sus diferentes niveles, nacional, provincial y municipal–, los empresarios, los sindicatos y la banca pública y privada. Si bien aquí no hay ningún sector que sea exactamente sinónimo de desarrollo –como sí en los estructuralistas–, la estructura productiva no es de ningún modo neutral en términos de crecimiento: estructuras productivas con alto dinamismo tecnológico tendrán posibilidades muy diferentes de desarrollo de largo plazo respecto a estructuras productivas con un reducido potencial en esta materia.

1.1. Estructura productiva y encadenamientos productivos

Además de la importancia de la estructura productiva como modo de generación de mayores excedentes económicos, autores estructuralistas como Pinto (1970) advirtieron acerca de la posibilidad que los sectores de alta productividad y creadores del progreso técnico estuvieran desconectados del resto de la economía, dando lugar a estructuras productivas altamente heterogéneas, con correlatos sociales directos en términos de fragmentación, desigualdad y pobreza estructural.

Ocampo (2005) recogió esta advertencia de Pinto para señalar que no sólo alcanza con la generación endógena de tecnología; también es igualmente necesaria la difusión de ésta al

interior del tejido productivo. En otros términos, las actividades de mayor contenido tecnológico y alta productividad deben eslabonarse y transferir sus virtuosas condiciones de producción al resto del aparato productivo. Sólo en ese caso se evitaría que el aumento de la renta generado por los sectores innovadores quede confinado a unas pocas actividades. De homogeneizarse la estructura productiva a partir de la difusión del progreso técnico tendríamos una nueva "oleada" de aprendizajes en los sectores periféricos del entramado productivo. De esta manera, aumentaría la posibilidad de innovación en nuevas áreas, con el consiguiente aumento de las rentas tecnológicas, y la de una mayor diversificación de la estructura productiva (facilitando la adaptabilidad a la economía mundial)⁶.

En consecuencia, la política industrial de un país no sólo debería centrarse en el fomento de las ramas innovadoras. Más bien, debería priorizar aquellas ramas innovadoras que demandan más insumos a otras actividades productivas nacionales (encadenamientos hacia atrás) así como aquellas que sirven de bienes intermedios a otros sectores económicos (encadenamientos hacia delante). Si estas ramas innovadoras con fuertes encadenamientos al resto del aparato productivo no existiesen, la política industrial debería estar enfocada en la creación de éstos.

Nuevamente, en el argumento de los encadenamientos podemos observar que la estructura productiva no es neutral en términos de crecimiento, en tanto hay determinadas actividades que están en mejores condiciones que otras para ser las *difusoras* del progreso técnico. Históricamente, Hirschman (1958) había considerado que la industria manufacturera era la rama "eslabonadora" por antonomasia. Posteriormente, estudios como el de Fernández Bugna (2010) han mostrado que no todas las ramas industriales están en igualdad de condiciones en términos de complementariedad. Asimismo, trabajos como el de Kostzer y Mazorra (2004), centrados en el análisis de la Matriz Insumo Producto de 1997 han destacado que algunas actividades primarias o terciarias pueden desarrollar encadenamientos tanto hacia atrás como hacia adelante que superan a los de muchas ramas industriales. Fuera la rama que fuera, lo cierto es que la evidencia empírica muestra que hay actividades mucho más conectadas con el resto del tejido productivo que otras, aunque éstas son diferentes en cada país. De este modo, el fomento a estas actividades más integradas va a tener efectos muy distintos a que si se estimularan ramas enclavizadas (es decir, con reducidas conexiones al resto del entramado productivo).

1.2. Estructura productiva y mercado de trabajo

A modo de resumen, hasta ahora hemos expuesto algunas argumentaciones acerca de por qué la estructura productiva no es neutral en términos de crecimiento económico de largo plazo y, en

⁶ Como veremos luego, los encadenamientos también juegan un rol crucial en materia de mercado de trabajo.

particular, hemos enfatizado que desde la heterodoxia se ha hecho hincapié en dos ejes: en primer lugar, en la creación del progreso técnico (en grandes líneas, puede asimilarse a "innovaciones") y, en segundo, en la difusión del mismo (con la idea de un aprendizaje tecnológico generalizado al entramado productivo). En lo que sigue, procuraremos entender cómo opera la dinámica de la estructura productiva en el mercado de trabajo y, por ende, de los ingresos de los hogares (clave para explicar la dinámica de la pobreza).

A diferencia de las corrientes neoclásicas, que consideran la dinámica del mercado de trabajo desconectada de la estructura productiva, la tradición heterodoxa -en particular, la cepalinalos considera como estrechamente interrelacionados. En otras palabras, dada una estructura productiva determinada, se demandarían ciertas calificaciones o competencias laborales. De este modo, variables como el desempleo, el subempleo, el empleo formal o el empleo calificado son funciones de la fisonomía que adopte la estructura productiva (Pinto, 1970; Ocampo, 2005; Cimoli y Porcile, 2009; Cimoli et al., 2005; Porta y Fernández Bugna, 2011). Los movimientos migratorios también podrían ser incorporados a la lista. Sin embargo, se trata de una relación de mutua determinación: las características de la oferta laboral también favorecen u obstaculizan cierto tipo de estructura. Si la demanda laboral de personal de elevadas credenciales educativas es alta, y la oferta no llega a ajustarse adecuadamente a dicha demanda (por ejemplo, por déficits en materia educativa), sería factible que surja un cuello de botella en algunos sectores económicos que terminarán por afectar la estructura productiva y, consiguientemente, el tipo de demanda laboral. En pocas palabras, existe una mutua endogeneidad entre la oferta y la demanda laboral. De ahí que las políticas educativas y de fomento al capital humano, si bien necesarias, no son suficientes para atacar la heterogeneidad de la estructura productiva. Si ésta no demanda personal calificado, el gran riesgo es la de ocupados sobrecalificados para la tarea que realizan, o lisa y 51 llanamente "fuga de cerebros". De ahí la necesidad de articular este tipo de políticas con las que apuntan a transformar la estructura productiva (política industrial y científico-tecnológica).

2. Metodología utilizada

Para medir la relación entre pobreza y estructura productiva, necesitaremos primero hacer una radiografía de ésta en la Argentina actual, en términos de las siguientes variables: a) productividad por sector; b) informalidad por sector; c) contribución del sector al empleo total, d) ingresos por sector, y e) tamaño promedio de empresa por sector. Para ello, se triangula información proveniente de cuentas nacionales (Cuenta de Generación del Ingreso) y encuestas de hogares (como la Encuesta Nacional de Hogares Urbanos -EAHU- o la Encuesta Permanente de Hogares -EPH-). La radiografía de la estructura productiva corresponde a "circa 2013". Tal año fue el último para el cual el INDEC publicó datos de todo el país (no sólo urbano) referentes a puestos de trabajo según categoría ocupacional (asalariados formales, asalariados informales, cuentapropistas, patrones⁷ y trabajadores familiares sin remuneración). Para detectar informalidad en los trabajadores independientes (cuentapropistas y patrones), operacionalizada a partir de aquellos ocupados independientes sin calificación o con calificación "operativa", utilizamos la EAHU. Para ganar en robustez muestral en el análisis de la informalidad por rama, tomamos las ondas de 2012, 2013 y 2014 (tercer trimestre de cada año). De ahí que la radiografía sea "*circa* 2013" y no "2013" a secas.

Asimismo, cuando se trabajó a mayor nivel de desagregación (es decir, mirando actividades económicas más puntuales como "elaboración de vinos" en lugar del gran agregado "industria manufacturera"), se utilizó la base de datos proveniente del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (OEDE-MTEySS). Este análisis más desagregado tuvo dos ventajas y dos limitantes: las ventajas fueron que nos permitió analizar la heterogeneidad productiva argentina con mayor "resolución" e incorporando la variable "tamaño de empresa promedio" al análisis; las limitantes son que los datos de OEDE-MTEySS sólo toman en cuenta el empleo asalariado formal, y que su mayor "sintonía fina" vuelve imposible el cálculo de la pobreza de ramas tan desagregadas. Esto ocurre porque las encuestas de hogares, al ser muestras, presentan gran error muestral cuando se buscan datos (por ejemplo de pobreza) a nivel tan desagregado.

Por su parte, para analizar la relación entre estructura productiva y pobreza se tomará la tasa de pobreza según dos variables: a) categoría ocupacional del jefe del hogar, y b) rama de actividad en la que trabaja el jefe del hogar. Para ello, se tomó la EAHU de 2012-2014 y se la "calibró" para que la pobreza promedio del país fuese 32,2%, la reportada por el INDEC para el segundo trimestre de 2016. El supuesto detrás de ello es que las ramas con mayor (o menor) incidencia de la pobreza fueron las mismas en 2012-2014 que en 2016. Creemos que esto es razonable ya que por lo general esas cuestiones requieren de plazos muy largos para modificarse sustancialmente.

Vale aclarar que al final de este trabajo el lector podrá encontrar un Anexo Metodológico en el cual se detalla la construcción de ciertos indicadores utilizados en la radiografía de la estructura productiva argentina.

⁷ Los asalariados son trabajadores en relación de dependencia, que si aportan al sistema jubilatorio son considerados "formales" y si no lo hacen "informales". Los trabajadores independientes son los cuentapropistas (no están en relación de dependencia ni tampoco tienen a nadie a cargo) y los patrones (tienen personal a cargo). Aquí, la formalidad se define en función de la calificación de la tarea (si es profesional/técnica es "formal" y si es sin calificación/operativa es "informal").

3. Radiografía de la estructura productiva argentina

3.1. La sintonía gruesa

En el Gráfico 2 se consignan tres variables: a) un índice de productividad sectorial en el eje horizontal; b) la posición dentro de la escala de ingresos (en términos de percentiles) que tiene el ocupado típico de cada sector en el eje vertical, y c) la contribución al empleo total del país (tanto asalariado como no asalariado) que se observa en el tamaño de las burbujas.

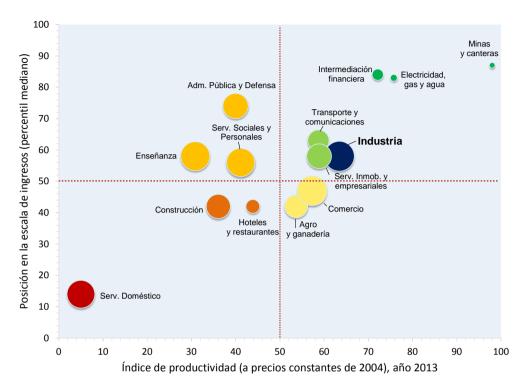
El índice de productividad sectorial muestra la posición de un sector dentro de la "escala de productividades" de la economía argentina⁸. El valor de 50 representa el valor de la productividad media de la economía (medida como valor agregado por ocupado), en tanto que 0 es el del sector de menor productividad (en este caso, "servicio doméstico") y 100 el de mayor productividad (en este caso, "minas y canteras"). Un valor de 25 no implica que el sector "x" tiene la mitad de la productividad del conjunto de la economía, sino que se encuentra a "mitad de camino" entre la productividad media y la del servicio doméstico. Si un sector tiene un índice de productividad de 50, significará que su productividad es idéntica a la media nacional.

El índice de productividad fue calculado para el año 2013 (último año de información de insumo de mano de obra de la Cuenta de Generación de Ingreso), tomando el valor agregado sectorial (a precios constantes de 2004)9 dividido el número de ocupados. En el eje vertical tenemos una medida relativamente similar, pero referida a los ingresos de los ocupados de cada sector. El indicador toma la mediana del ingreso de los ocupados del sector correspondiente y lo compara con la escala de ingresos de los ocupados en su conjunto. A modo de ejemplo, si el sector correspondiente tiene un valor de 50 en esta variable, ello indica que la mediana de los ingresos de los ocupados del sector es idéntica a la mediana de los ingresos laborales del conjunto de la 53 población. Si el valor fuera de 70, ello significaría que la mediana de los ingresos del sector está en el percentil 70 dentro de la escala de ingresos de la población, y así sucesivamente. De este modo, un valor menor a 50 supone que el ocupado típico de la rama en cuestión tiene un ingreso que es menor al ocupado típico del conjunto de la población, y viceversa.

⁸ Sugerimos lectura del Anexo Metodológico para un mejor detalle de los cálculos realizados.

⁹ Datos de Cuentas Nacionales de INDEC, serie revisada en 2016.

Gráfico 2: Índice de productividad, posición en la escala de ingresos y contribución al empleo según sector de actividad, *circa* 2013



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (serie revisada de cuentas nacionales), Cuenta de Generación del Ingreso (insumo mano de obra) de 2013 y Encuesta Nacional de Hogares Urbanos (2012-2014). Ver Anexo Metodológico para mayor información. Nota: el tamaño de las burbujas equivale a la participación en el empleo total del país en 2013.

En el Gráfico 2 podemos ver que existe una alta correlación entre el índice de productividad y la posición de la escala de ingresos, lo cual se plasma en que la mayoría de los sectores se ubica próximo a la diagonal imaginaria "sudoeste-noreste". En primer lugar, "Servicio doméstico" aparece en el vértice "sudoeste" como un sector de muy baja productividad y de muy bajos ingresos relativos. El amplio tamaño de la burbuja implica una elevada contribución al empleo total (alrededor de 1,8 millones de puestos de trabajo, poco menos del 10% del total, según datos de Cuenta de Generación del Ingreso). "Construcción" y "Hoteles y restaurantes" tienen una productividad media que es inferior a la del conjunto de la economía, y a su vez sus ocupados típicos perciben un ingreso que está por debajo de la mediana nacional. "Agro y ganadería" y "Comercio" se encuentran en una posición similar en la escala de ingresos, pero con niveles de productividad levemente superiores a la media; nótese cómo la contribución de "Comercio" al

empleo es elevada, en tanto que la de "Agro y ganadería" y "Construcción" y, sobre todo, "Hoteles v restaurantes" es un tanto más baja.

En el cuadrante "noreste" encontramos a aquellos sectores cuya productividad es superior a la media nacional, y en donde los ocupados perciben ingresos que son mayores a los de la mediana de la población. Cerca del vértice "noreste" tenemos a actividades como "Minas y canteras", "Electricidad, gas y agua" o "Intermediación financiera", las cuales tienen una acotada contribución al empleo (nótese el tamaño pequeño de las burbujas). Más cerca del "centro geográfico", pero aún dentro de este cuadrante, tenemos a ramas como "Servicios inmobiliarios y empresariales", "Transporte y comunicaciones" e "Industria". Esta última sobresale por ser el sector, al interior de este cuadrante, de mayor contribución al empleo.

Existe una elevada correlación entre el índice de productividad y la posición de los ocupados sectoriales en la rama de ingresos. Sin embargo, hay algunos grados de libertad, los cuales se expresan mayormente en las burbujas del cuadrante noroeste (baja productividad relativa y elevados ingresos relativos). Aquí tenemos a actividades intensivas en empleo relativamente calificado, pero con escasa intensidad de capital (una de las claves detrás de la posición ocupada en el índice de productividad). Nos referimos puntualmente a "Administración Pública y Defensa", "Enseñanza" y "Servicios Sociales y Personales" (esta última es una rama en donde los trabajadores de la salud tienen una participación importante). Asimismo, se trata de actividades en donde el sector público posee una elevada importancia en la generación de empleo (sobre todo en "Administración Pública y Defensa" y "Enseñanza"). Un punto clave a tener en cuenta es que muchos de los sectores del Gráfico 2 pueden mostrar importantes heterogeneidades en su interior.¹⁰

Hasta aquí hemos analizado productividad, empleo e ingresos para el conjunto de la economía. 55 A continuación analizaremos una variable adicional, que está estrechamente correlacionada con las anteriores: la formalidad/informalidad.

El Gráfico 3 es similar al 2, ya que se consignan dos de las tres variables analizadas (ingresos, ahora en el eje horizontal, y participación en el empleo total, nuevamente según tamaño de la burbuja). La variable nueva es formalidad, que se despliega en el eje vertical. Definiremos como formales a todos los asalariados que aportan al sistema jubilatorio, más todos los independientes (cuentapropistas o patrones) cuyo nivel de calificación sea técnico o profesional. En contraste, los informales serán los asalariados que no aportan al sistema jubilatorio, y los independientes sin calificación o con calificación operativa. La línea horizontal en el 55% de formalidad corresponde

¹⁰ A modo de ejemplo, al interior de "Agro y Ganadería" hay importantes heterogeneidades. Por ejemplo, en 2015 ramas como "Producción de semillas y otras formas de propagación de cultivos agrícolas" pagaron salarios formales equivalentes al 91% del promedio de la economía, en tanto que "Cultivos industriales" de apenas el 40% (según datos de OEDE). Asimismo, hay sectores indirectamente ligados al agro (como agroquímicos, que se contabilizan en industria) con niveles de formalidad e ingresos sensiblemente superiores a la media nacional.

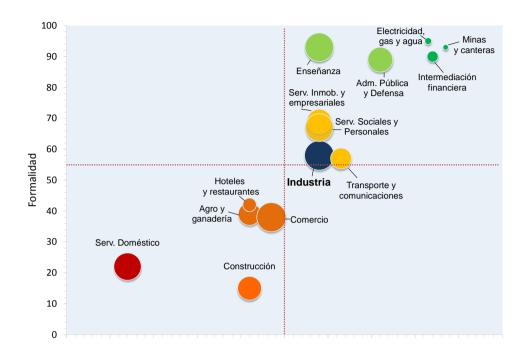
a la media de la economía según la Encuesta Anual de Hogares Urbanos de 2014 (recordemos que incluye a trabajadores independientes y no solo a asalariados).

Al igual que cuando vimos la relación entre productividad e ingresos, aquí la asociación entre ambas variables es sumamente estrecha, lo cual se comprueba en que la mayoría de los sectores se encuentra en la diagonal imaginaria "sudoeste-noreste". Por un lado, "Servicio Doméstico" vuelve a aparecer como el sector peor posicionado, con una formalidad promedio de apenas el 23% y una mediana de ingresos que se ubica apenas en el percentil 14 del conjunto de la economía. En "Construcción" la formalidad todavía es más baja (en torno al 15% según la Encuesta Anual de Hogares Urbanos en 2012-2014), aunque los ingresos medianos del sector orillan el percentil 42. El hecho de que la informalidad sea tan alta en este sector obedece a la combinación de una elevada tasa de empleo asalariado no registrado y, fundamentalmente, al hecho de que alrededor del 40% de los ocupados del sector son cuentapropistas, de los cuales prácticamente la totalidad es informal (ya que su calificación rara vez es "técnica" o "profesional"). Por su lado, "Hoteles y restaurantes", "Agro y Ganadería" y "Comercio" rondan los 40 puntos en ambas variables, ubicándose también en el cuadrante "sudoeste".

En el cuadrante "noreste" (formalidad por encima de la media e ingresos medianos sectoriales por encima del percentil 50) encontramos nuevamente a la industria manufacturera, aunque relativamente cerca del "centro geográfico". Vale aclarar que, si contamos trabajadores independientes, la informalidad promedio de la industria trepa del 27-28% (tomando sólo asalariados) a alrededor del 40%. Por su lado, ramas como "Transporte y comunicaciones", "Servicios sociales y personales" o "Servicios inmobiliarios y empresariales" se ubican relativamente cerca de "Industria", aunque con mejores puntajes en al menos una de las dos variables. "Enseñanza", "Administración pública y defensa", "Intermediación financiera", "Electricidad, gas y agua" y "Minas y canteras" son todas ramas de elevada formalidad (superior al 85%) e ingresos por encima de la mediana nacional. En los dos primeros casos, la contribución al empleo es muy significativa; en los últimos tres, lo es mucho menos, aunque los ingresos medianos de las respectivas ramas son de los más altos de la población (superan el percentil 80 a nivel general). Recuérdese que "Enseñanza" y "Administración pública y defensa" figuraban en el Gráfico 2 como de una productividad relativa inferior a la media, lo cual contrasta con lo que ocurre en ingresos y, sobre todo, formalidad. En todo caso, si la productividad relativa de estos sectores es baja, ello ocurre debido a la baja intensidad de capital de ambos sectores y a que prácticamente todo el valor agregado es remuneración al trabajo asalariado.

57

Gráfico 3: Formalidad, posición en la escala de ingresos y contribución al empleo según sector de actividad, *circa* 2013



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (serie revisada de cuentas nacionales), Cuenta de Generación del Ingreso (insumo mano de obra) de 2013 y Encuesta Nacional de Hogares Urbanos (2012-2014). Ver Anexo Metodológico para mayor información. Nota: el tamaño de las burbujas equivale a la participación en el empleo total del país en 2013.

3.2. Hacia una sintonía fina de las heterogeneidades productivas en la Argentina

De los gráficos anteriores podemos ver que la estructura productiva argentina está caracterizada por una marcada heterogeneidad, en la que coexisten sectores de baja productividad, ingresos y formalidad con otros de media y otros de alta. Si bien en ningún país las estructuras productivas son completamente homogéneas, existe una amplia evidencia (ver por ejemplo CEPAL, 2010; Stumpo, 2011; Grazzi y Pietrobelli, 2016) que muestra que los diferenciales de productividad, ingresos y formalidad entre (e intra) ramas es mucho menor en los países desarrollados que en

los que se encuentran en desarrollo, incluyendo dentro de éstos a los latinoamericanos¹¹. De este modo, la heterogeneidad argentina no es una anomalía.

A continuación procuraremos desmenuzar un poco más la heterogeneidad productiva argentina. Para ello, nos hemos valido de la base de datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) de la Argentina, que provee información precisa sobre empleo asalariado, salarios y cantidad de empresas hasta cuatro dígitos de desagregación. Si bien tal precisión nos permite analizar ramas muy específicas de actividad (un total de 300), el problema es que sólo se refiere a una porción de la estructura productiva argentina: los que se encuentran en la formalidad. Es de prever que si pudiéramos incorporar los datos referidos a las tres variables mencionadas (esto es, empleo, salarios y empresas) para el segmento informal, la heterogeneidad se acrecentaría aún más.

En el Gráfico 4 se consignan cuatro variables para el conjunto del sector privado formal de la economía argentina en el año 2014. En el eje horizontal tenemos el tamaño de empresa promedio de cada actividad a cuatro dígitos, el cual surge de dividir la cantidad de asalariados formales de dicha rama por la cantidad de empresas de dicha rama. Hemos construido un índice que va de 0 a 100 (ver Anexo Metodológico), en el que 0 es la rama donde la cantidad de asalariados por empresa es la más baja de todas, 50 es la cantidad de asalariados por empresa promedio de la economía y 100 es la rama donde la cantidad de asalariados por empresa es la más alta de todas. Luego, en el eje vertical tenemos un índice de salarios formales, que funciona del mismo modo que la variable recientemente descripta: 0 lo representa la rama de más bajos salarios de la economía, 100 la de mayores salarios y 50 la media del país¹². En tercer lugar, el tamaño de las burbujas muestra la contribución de cada rama al empleo formal; por último, la trama de las burbujas muestra las principales ramas de actividad.

En primer lugar, como podemos ver, existe una importante correlación entre el tamaño de una empresa de una rama y las remuneraciones que se pagan (la mayoría de las burbujas se encuentra en la diagonal sudoeste-noreste). Sin embargo, hay grados de libertad, como por ejemplo "Seguridad privada", "Agencias de empleo temporal", "Enseñanza privada"¹³ o "Limpieza de edificios", que

¹¹ Según Stumpo (2011), la productividad de las microempresas (hasta 10 ocupados) argentinas fue hacia fines de la década de 2000 un 24% de la de las grandes empresas (más de 200 ocupados). En contraste, en Chile, Brasil y México dichas cifras fueron respectivamente del 3%, 10% y 16%. En comparación, en países desarrollados la brecha de productividad entre empresas chicas y grandes es mucho menor: en España, Italia, Alemania y Francia la productividad de las microempresas respecto a las grandes es respectivamente 42%, 46%, 67% y 71%.

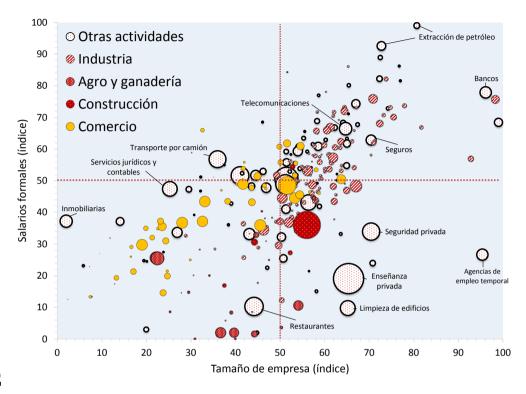
 $^{^{12}}$ Nótese que ambos índices fueron construidos de modo análogo al de productividad descripto más arriba.

¹³ Vale apuntar una cuestión respecto a "Enseñanza privada": en gráficos anteriores, hemos visto que "Enseñanza" era una rama de baja productividad relativa, pero que se posicionaba relativamente bien en materia de ingresos y formalidad. ¿A qué se debe que en este Gráfico se ubique tan mal en materia de ingresos? Principalmente, a tres factores. En primer lugar, estamos computando solo una fracción (minoritaria) del universo de "Enseñanza", el del sector privado (mientras que en los gráficos anteriores mostrábamos también al sector público); en segundo orden, una parte importante de los

son actividades donde el tamaño promedio de las empresas es grande y los salarios son más bajos que la media. En segundo orden, nótese cómo las actividades industriales (con trama en diagonal) se encuentran mayormente en la mitad derecha del gráfico (esto es, el tamaño medio de las empresas industriales suele superar al del conjunto de la economía) y, particularmente, en el cuadrante noreste (altos salarios registrados relativos), aunque existe una importante dispersión de burbujas, lo cual muestra que es un error hablar de la "industria" como un todo (lo mismo vale para otros sectores). Por su lado, las ramas de "agro y ganadería" se encuentran mayormente en el cuadrante suroeste, de bajo tamaño de empresa y muy bajos salarios formales comparados con la media. En "construcción" ocurre algo similar, aunque el grueso de las empresas del sector posee una cantidad de asalariados promedio que es levemente mayor a la media. Las diferentes ramas ligadas a las actividades comerciales también se encuentran mayormente en el cuadrante sudoeste. Por último, el resto de las actividades muestra una heterogeneidad muy profunda, en la que sectores como "extracción de petróleo", "bancos", "telecomunicaciones" o "seguros" se encuentran en el cuadrante noreste y otras como "inmobiliarias" o "servicios jurídicos y contables" o "restaurantes" en el suroeste, por ejemplo.

asalariados de "Enseñanza privada" suele trabajar pocas horas al mes en cada establecimiento privado, de modo que si tomáramos remuneración horaria en lugar de total el panorama sería muy diferente; tercero, y conectado con el segundo punto, una parte importante del personal de "Enseñanza" trabaja en más de una empresa, de modo que el ingreso por puesto de trabajo (que se muestra en el Gráfico 8) puede diferir mucho del ingreso total que el trabajador percibe (que se muestra en los gráficos anteriores); cuarto, se trata de un sector que tiene elevada formalización, de modo que si contáramos el ingreso de los informales de la rama, el ingreso medio sectorial caería poco, lo cual no ocurre con ramas en donde los formales son más la excepción que la regla.

Gráfico 4: Salarios, tamaño de empresa y cantidad de asalariados según rama de actividad, 2014, sector privado registrado



Fuente: Elaboración propia en base a OEDE. El tamaño de las burbujas muestra la contribución al empleo asalariado registrado privado.

Una arista complementaria de análisis tiene que ver con estudiar las heterogeneidades existentes entre microempresas, pequeñas, medianas y grandes y al interior de éstas. En el Gráfico 5 se exhibe el mismo esquema que en los dos anteriores, pero diferenciando al interior de cada rama (esta vez, a 3 dígitos) según estrato de empresas (micro, pequeña, mediana y grande, tal como lo clasifica OEDE). En otros términos, cada burbuja representa la combinación de una rama y estrato de empresa correspondiente (por ejemplo, las microempresas de "bebidas" tendrán una burbuja diferente a las pequeñas empresas de "bebidas" y así sucesivamente). Ello nos da un total de 531 burbujas.

Prácticamente no hay sector alguno en el que las microempresas (trama diagonal) presenten salarios formales por encima de la media. En el segmento de las pequeñas empresas (trama con

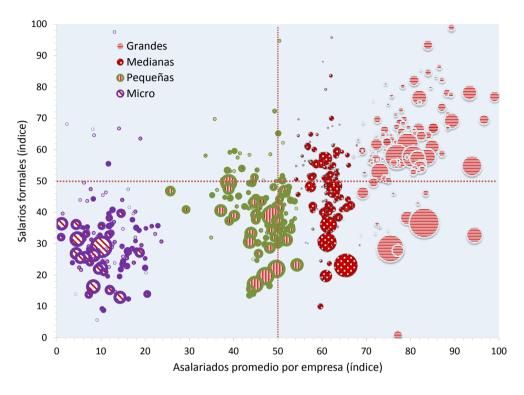
puntos), encontramos algunos pocos casos en donde los salarios estén por encima de la media, y el grueso de las empresas se encuentra en la "mitad sur" del diagrama. Por su parte, si bien la mayoría de las burbujas correspondientes a las empresas medianas también se encuentra en la "mitad sur", la densidad de burbujas que se encuentra en la "mitad norte" es apreciablemente más elevada que en los dos casos anteriores. Por último, la gran mayoría de las empresas grandes se encuentra en la "mitad norte" del esquema. En pocas palabras, aquí nuevamente vemos que hay una correlación importante entre los salarios formales y el estrato de empresa.

Al interior de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas también hay marcadas heterogeneidades en lo que a salarios concierne, las cuales parecen incrementarse a medida que el estrato de empresa es más grande. En efecto, el coeficiente de Gini para las 531 observaciones (esto es, rama a 3 dígitos cruzado con estrato de empresa, de ahora en más "rama-tamaño"¹⁴), ponderado por la cantidad de asalariados formales de cada rama-tamaño, es de 0,217 para el conjunto de la muestra, de 0,140 para las grandes, de 0,108 para las medianas, de 0,105 para las pequeñas y de 0,065 para las microempresas. Ello confirmaría que la dispersión de los salarios medios de cada "rama-tamaño" aumenta a medida que se incrementa el tamaño de las empresas.

En síntesis, el Gráfico 5 muestra dos cosas: por un lado, que parece cierto que los diferenciales de salarios se asocian en parte al tamaño de empresa; por el otro, que a la vez hay otras variables que pueden explicar por qué hay tanta dispersión. Algunos de estos motivos son las características específicas del sector de actividad que suponen ciertos procesos productivos de mayor/menor productividad, el poder relativo de negociación de los asalariados-empresarios de cada observación, las presiones competitivas de cada rama o empresa, la existencia de subsidios específicos hacia alguna rama o empresa, etcétera.

¹⁴ Por ejemplo, "producción de bebidas-microempresa" sería una "rama-tamaño", del mismo modo que "producción de bebidas-gran empresa" sería otra "rama-tamaño".

Gráfico 5: Salarios, asalariados por empresa y cantidad de asalariados según estratos de empresa, 2013, sector privado registrado

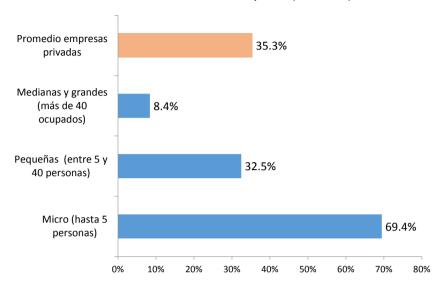


Fuente: Elaboración propia en base a OEDE. Cada burbuja representa una rama de actividad, dado un estrato de empresas.

Por último, en el Gráfico 6 podemos ver la relación existente entre el tamaño de empresa y la informalidad en la actualidad. Como se puede ver, dentro del sector privado la informalidad promedio de los asalariados (es decir, excluyendo a los independientes) fue del 35,3% en el segundo trimestre de 2016. Ahora bien, tal cifra trepa a casi el 70% en las microempresas (menos de 5 empleados) y cae al 8,4% en las empresas de más de 40 ocupados (medianas y grandes). Las empresas chicas (entre 5 y 40), la informalidad promedio es del 32,5%. Es decir, en el segmento formal las empresas más chicas tienden a pagar menos salarios que las más grandes. Si contamos el segmento informal, tales brechas se agrandan aún más, dado que la no registración es un fenómeno particularmente intenso en las empresas más pequeñas, muy probablemente de baja productividad.

Gráfico 6





Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC. Datos del segundo trimestre de 2016.

3.3. Interrelaciones en la estructura productiva: el empleo indirecto

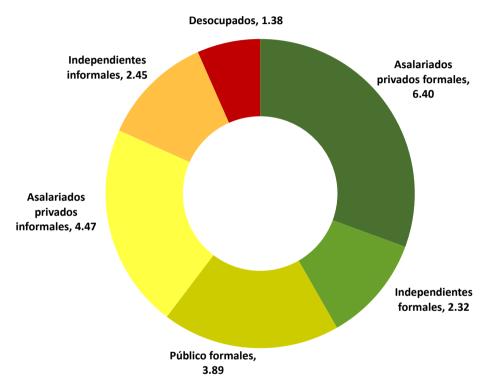
Como señaláramos en la revisión conceptual, una de las variables en los análisis sobre "heterogeneidad estructural" tiene que ver con los encadenamientos que pueden generarse entre sectores. En otros términos, cuando un sector produce más, ¿qué ocurre en los demás? En este apartado procuraremos analizar qué pasa con el llamado "empleo indirecto". Pero antes de ello, resulta necesario hacer una radiografía del empleo en la Argentina, según "calidad".

Según datos de la Cuenta de Generación del Ingreso del INDEC, que hemos cruzado con información proveniente de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (en lo que concierne a la formalidad en el segmento no asalariado), en 2013 la Argentina tenía 19,5 millones de puestos de trabajo más casi 1,4 millones de desocupados (Gráfico 7). De esos 19,5 millones, 12,6 millones (poco más del 64%) se desempeñaba en el segmento formal¹⁵, en tanto que casi 7 millones en

¹⁵ En los gráficos anteriores hemos mencionado que el nivel de formalidad en la Argentina fue en 2014 del 55%, cifra un tanto inferior a la aquí expresada. Ello se debe a diferencias metodológicas de medición: el 55% mencionado surge de tomar únicamente datos de Encuesta Anual de Hogares Urbanos, en tanto que el 64% referido en el Gráfico 6 surge

el informal. Si a ello sumamos el casi 1,4 millón de desocupados, tenemos una población de casi 8,5 millones de personas con problemas claros de empleo. Si bien los datos son de 2013, las tendencias recientes no parecen haber cambiado significativamente el panorama.

Gráfico 7: Composición de la población económicamente activa en Argentina, 2013 (en millones de personas)



Fuente: Elaboración propia en base a Cuenta de Generación del Ingreso y Encuesta Anual de Hogares Urbanos (2013).

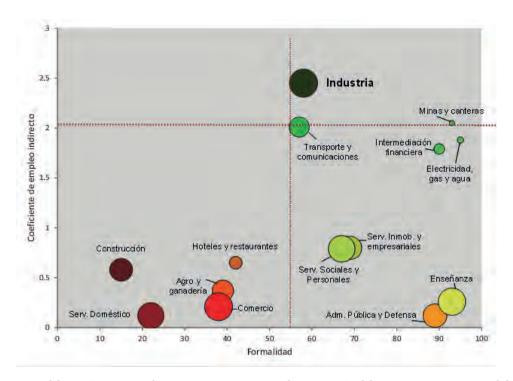
de cálculos hechos por Cuentas Nacionales, que toman la Encuesta Permanente de Hogares y la procesan *ad hoc* para calcular la cantidad de asalariados informales y no asalariados. Asimismo, mientras que para la Cuenta de Generación del Ingreso la totalidad de los asalariados del sector público son formales, en la Encuesta Anual de Hogares Urbanos ello no ocurre en su totalidad.

La industria manufacturera es el sector de actividad que más contribuye al empleo asalariado formal privado, dando cuenta de alrededor de 1,23 de los 6,40 millones de puestos de trabajo (poco más del 19%) de tal categoría, seguido luego por "Comercio", con 1,19 millones (datos de 2013). Ahora bien, la industria no sólo tiene un lugar muy importante en la generación de empleo –y, en particular, de empleo de relativa calidad–, sino que se destaca en lo que a empleo indirecto concierne.

En el Gráfico 8 podemos ver tres variables: en el eje horizontal, el porcentaje de empleo formal de cada sector (calculado a partir de Encuesta Anual de Hogares Urbanos, de modo similar al Gráfico 3); en el vertical, el coeficiente de empleo indirecto (esto es, cuántos empleos indirectos genera cada empleo directo en el sector); por último, el tamaño de las burbujas vuelve a mostrar la contribución al empleo total. Los datos de empleo indirecto fueron tomados en base a la Matriz Insumo Producto de 1997. Como se ve en el Gráfico 8, la industria no sólo es un sector que contribuye al empleo directo (y, particularmente, formal), ni tampoco es sólo un sector de relativamente alta productividad e ingresos (como vimos más arriba), sino que también es claramente el que más puestos de trabajo indirectos genera en otros sectores de la economía (2,45). "Transporte y comunicaciones" y "Minas y canteras" están en torno a la media de la economía (2,03) e "Intermediación financiera" y "Electricidad, gas y agua" ligeramente debajo de ésta. Por el contrario, el resto de las actividades tiene un coeficiente de empleo indirecto inferior a 1, siendo de apenas 0,21 en ramas como "Comercio" y 0,37 en "Agro y ganadería".

¿Por qué ocurre ello? Porque la industria tiene un rol clave en la trama productiva argentina, al generar múltiples encadenamientos tanto hacia atrás (demandando insumos –y, por ende, empleo– a otros sectores) y hacia adelante (ofreciendo insumos domésticos para que se les agregue valor, cuando aumenta la demanda de este tipo de insumos por parte de otros sectores). Ello no es una especificidad argentina: según datos de OCDEStat, en la Unión Europea, Japón y Corea del Sur a mediados de la década de 2000 la industria explicaba 10 de las 10 ramas a dos dígitos con mayores eslabonamientos hacia atrás; para China, tal cifra era de 9 (la única rama no industrial es "construcción") y para Estados Unidos, de 8 (las únicas dos ramas no industriales eran "agro y ganadería" e "intermediación financiera").

Gráfico 8: Formalidad y coeficientes de empleo indirecto según sectores en la Argentina, 2013



Fuente: Elaboración propia en base a MIP-AR 97, Cuenta de Generación del Ingreso y Encuesta Anual de Hogares Urbanos. El tamaño de las burbujas muestra la participación en el empleo total en 2013.

4. Estructura productiva y pobreza

En esta sección analizaremos la relación entre estructura productiva y pobreza. Por un lado en el Gráfico 9 se muestra el porcentaje de pobreza según la categoría ocupacional del jefe del hogar. Como es de prever, la mayor tasa de pobreza se da cuando el jefe es desocupado (68,6%). Luego, cuando el jefe es asalariado no registrado, la pobreza sube al 53,1%; si es cuentapropista, al 39,4% (aunque aquí se ocultan las diferencias entre los cuentapropistas formales y los informales); si es jubilado, al 20,4%; si es asalariado registrado, al 19,1%; si es patrón, 18,3%.

Vale aclarar un par de cuestiones:

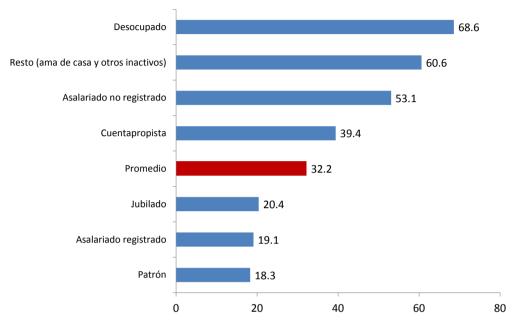
a) La pobreza es relativamente más baja cuando el jefe es jubilado. ¿Por qué ocurre esto? Básicamente por tres razones: en primer lugar, los hogares con jefe jubilado suelen ser chicos (menos de 3 miembros), lo cual incrementa el ingreso per cápita familiar; segundo, los requisitos kilocalóricos de los jubilados son equivalentes a los de niños de 7-10 años, de modo que la canasta alimentaria (sobre la cual se proyecta la canasta

básica total) es más barata; tercero, en hogares pobres, en general las personas mayores conviven con niños y personas adultas, siendo éstas (y no los jubilados) habitualmente los jefes del hogar.

- b) La pobreza es muy similar en "patrones" y "asalariados registrados". ¿Significa eso que la calidad de vida de los "capitalistas" es mejor que la de los "trabajadores"? No. Dentro de "patrones" tenemos tanto a microempresarios que pueden tener ingresos bajos (por ejemplo, piénsese en alguien que tiene un kiosco o una remisería con una persona a cargo), como a empresarios muy grandes, los cuales son muy pocos en número. En contraste, al interior del universo de los asalariados registrados, podemos tener a empleados en relación de dependencia que se ubiquen en el decil 10 (por ejemplo, un gerente de una empresa que está en relación de dependencia) de la pirámide de ingresos, como a otros que pueden estar en los deciles inferiores.
- c) Hay una categoría extra, llamada "resto", y en donde la pobreza es del 60,6%. En general ello ocurre o cuando el jefe es ama de casa, o alguien que no trabaja pero no está buscando activamente trabajo (de modo que es inactivo en lugar de desocupado).

Gráfico 9

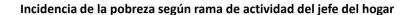


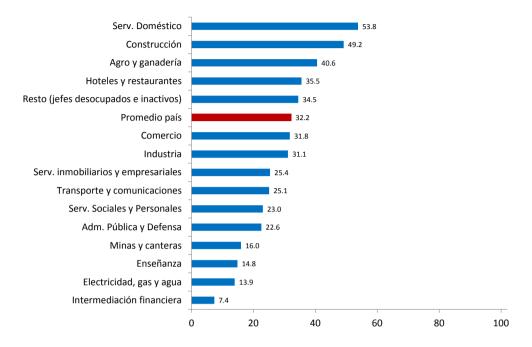


Fuente: Elaboración propia en base a EAHU 2014, calibrando con pobreza del 2º trimestre de 2016.

Por su lado, en el Gráfico 10 podemos ver cuánto es la incidencia de la pobreza en función de cuál sea la rama de actividad en la que trabaje el jefe. Los datos aquí son completamente consistentes con los presentados en la sección previa: cuando el jefe trabaja en el servicio doméstico (mejor dicho, la jefa, porque es un trabajo completamente feminizado), la pobreza asciende al 53,8%; cuando lo hace en la construcción, al 49,2%, o cuando lo hace en el sector agropecuario, al 40,6%. Recordemos que estas tres ramas tienen muy altos niveles de informalidad. En contraste, las cifras más bajas de pobreza las encontramos en hogares en donde el jefe trabaja en intermediación financiera (7,4%), electricidad, gas y agua (13,9%), enseñanza (14,8%) o minas y canteras (16%), las cuales son ramas con relativamente elevados ingresos per cápita familiar y con altos niveles de formalidad. En el caso de enseñanza, si bien las remuneraciones por puesto de trabajo no son demasiado altas (como hemos visto), la mejor posición relativa se debe a que se trata de hogares más chicos (2,9 miembros contra 3,6 promedio), lo cual mejora el ingreso per cápita familiar.

Gráfico 10





Fuente: Elaboración propia en base a EAHU (2012, 2013, 2014), calibrando con pobreza del 2º trimestre de 69 2016.

El gráfico anterior muestra la paradoja del "huevo y la gallina": trabajar en ramas como servicio doméstico aumenta exponencialmente las chances de ser pobre, pero en muchas mujeres pobres la única salida laboral es tal tipo de empleo (lo mismo puede decirse respecto a la construcción, por ejemplo). Sin dudas ello tiene que ver con el nivel educativo, que cuando es más bajo restringe la posibilidad de conseguir un empleo en ramas de mayor productividad y mayor formalidad, pero no es el único factor (como dijimos, la estructura productiva es la que demanda mayores credenciales educativas).

5. Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo analizamos la fisonomía de la estructura productiva argentina, caracterizada por una muy elevada heterogeneidad, y con bolsones muy grandes de informalidad, bajos ingresos y baja productividad, los cuales tienen una muy alta correlación con la pobreza. La heterogeneidad no se da sólo entre sectores, sino también al interior de ellos (por ejemplo, tales indicadores son muy diferentes entre ramas industriales capital-intensivas como químicos y otras trabajo-intensivas como confecciones, con disparidad de ingresos, productividad e informalidad muy grandes). No sólo ello, también al interior de sectores más desagregados (a tres digítos) hemos podido corroborar una heterogeneidad omnipresente: al interior de cada rama, en general las firmas pequeñas tienden a pagar menores salarios formales (lo cual sin dudas tiene que ver con menores niveles de productividad). Si a ello le agregáramos el segmento informal, la heterogeneidad sería todavía mayor, dado que como vimos la correlación entre tamaño de empresa a informalidad es inversamente proporcional.

En suma, productividad, ingresos, formalidad, tamaño de empresa y pobreza van completamente de la mano. Ahora bien, la relación no es tan lineal, e intervienen otros factores. Por ejemplo, como hemos visto, en general los trabajadores del sector público ("administración pública y defensa" y la mayoría de "enseñanza") presentan relativamente altos ingresos y bajos niveles de informalidad y pobreza comparado con los demás. Sin embargo, en nuestra radiografía de la estructura productiva aparecían como de "baja productividad relativa". El lector apresurado podrá concluir: "es que son empleos ineficientes". La respuesta para explicar la "baja productividad relativa" no tiene que ver necesariamente con la eficiencia, sino con el modo en que hemos medido productividad (valor agregado por ocupado). En las ramas de "enseñanza" y "administración pública y defensa" la intensidad de capital es inexistente (todo lo contrario, por ejemplo, a "minas y canteras"), de modo que prácticamente la totalidad del valor agregado corresponde a salarios y nada a lo que se conoce como "excedente bruto de explotación". De más está decir que ello no significa que el empleo en la administración pública argentina sea eficiente, variable que debiera ser medida con otros criterios. Asimismo, la relación entre productividad y salarios o entre formalidad y salarios tampoco es lineal. Como se dijo, aquí intervienen otras variables, como el poder relativo de negociación de los asalariados de una rama/empresa respecto a los empresarios, las presiones competitivas de cada rama/empresa o la existencia de subsidios específicos hacia alguna rama o empresa, por ejemplo.

¿Puede la Argentina erradicar hoy mismo la pobreza? Sí, ya que lo que se necesita, según se desprende de datos del INDEC en lo que concierne a la brecha de pobreza agregada¹⁶, es un 2,2% del PBI aproximadamente. Con políticas redistributivas (quitándole a los sectores de mayores ingresos para dar a los de menores ingresos, de modo que el Gini actual pase de 0,43 a 0,28 –similar al de los países nórdicos–¹⁷), ello podría ser factible, aunque la viabilidad política de ese proceso parece imposible. Otra opción, que implica mantener fija la matriz distributiva actual, sería analizar cuánto tendría que crecer la Argentina (suponiendo que tal ingreso se "derrama" a

¹⁶ La brecha de pobreza mide la distancia que existe entre los ingresos de un hogar pobre y la línea de pobreza. La brecha de pobreza agregada es la sumatoria de tales "distancias".

¹⁷ El cálculo de ese número lo hizo el autor en base a las "curvas de isopobreza" que hicieron los economistas Guido Zack y Federico Favata, a quienes se agradece enormemente la información. Las "curvas de isopobreza" permiten ver distintas combinatorias de crecimiento económico y redistribución del ingreso para llegar a un 0% de pobreza en un período determinado de tiempo.

todos los deciles por igual) para llegar a la pobreza cero. Suponiendo un escenario de crecimiento del PBI per cápita del 3% anual, y sin mejoras distributivas, se demandaría 80 años en llegar a una pobreza menor al 1%.

Probablemente, la solución virtuosa radique en crecer aceleradamente con mejoras en la situación distributiva. Ahora bien, para lograr no sólo hacen falta políticas educativas, sino también políticas que permitan transformar la estructura productiva (política industrial, científica y tecnológica) en varias direcciones. Primero, nivelándola hacia arriba, es decir, propiciando aumentos de productividad en sectores que hoy son de baja productividad, logrando que la población abandone actividades de baja productividad (por ejemplo el servicio doméstico) y consiga empleo en sectores de mayor productividad (por ejemplo la industria -en especial ramas de alta intensidad tecnológica o en capital- o intermediación financiera, por poner algunos ejemplos) y con mayor potencial innovador. Tales aumentos de productividad permitirían, por ejemplo, que mejorara la competitividad estructural en sectores expuestos a la competencia externa, lo cual permitiría: i) disminuir el sesgo pro-importador de la estructura productiva actual, y ii) incluso ganar en capacidad exportadora. Por su parte, un mayor potencial innovador permite que el país se apropie de más rentas innovativas de las que hoy se apropia (por poner tres ejemplos, derechos de propiedad intelectual, capacidad de diseño/marca, o exportación de servicios de consultoría). Todos estos factores contribuyen al ahorro de divisas, las cuales son el combustible del crecimiento económico. Sin divisas, se entra en lo que se llama "restricción externa", que deriva en devaluaciones, recesiones, regresividad distributiva y aumento de la pobreza.

En segundo lugar, las políticas productivas tienen que contribuir a que la estructura productiva no sólo sea de mayor productividad agregada, sino también más homogénea e interconectada. Una mayor homogeneidad de productividades en el aparato productivo es un factor clave para mejorar la distribución del ingreso y tener una sociedad menos fragmentada entre enclaves de alta productividad y grandes bolsones de elevada pobreza. Mayores encadenamientos entre sectores productivos facilitan flujos de información desde los sectores de punta y los más rezagados, aumentando la competitividad sistémica de la economía. Por último, un punto central que se desprende del análisis: sin acción del Estado, es imposible transformar la estructura productiva (la cual tiende a retroalimentar sus características más perniciosas) y, por ende, lograr el desarrollo económico y la erradicación de la pobreza.

Referencias bibliográficas

Arndt, H. W. (1987). *Economic Development: The History of an Idea*. Chicago y Londres, University of Chicago Press.

Bhertomieu, C., Ehrhart, C. y Hernández Bielma, L. (2005). "El neoestructuralismo como renovación del paradigma estructuralista de la economía del desarrollo", *Problemas del desarrollo*, Vol. 36, Nº 143.

Bielschowsky, R. (2008). "Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo", en *Revista Cepal*, Nº 97, abril.

Bustelo, P. (1998). Teorías contemporáneas del desarrollo económico. Madrid, Síntesis.

CEPAL (2007). "Progreso técnico y cambio estructural en América Latina", *Documentos de proyectos*, Nº 136, Santiago de Chile, Octubre.

CEPAL (2010). "Heterogeneidad estructural y brechas de productividad: de la fragmentación a la convergencia" en CEPAL, *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir,* Santiago de Chile.

CEPAL (2012). Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo, Santiago de Chile: CEPAL, Agosto.

Cimoli, M. (2005) (comp.). Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina, Santiago de Chile, CEPAL.

Cimoli, M. y Dosi, G. (1994): "De los paradigmas tecnológicos a los sistemas nacionales de producción e innovación", en *Comercio Exterior (México)*, Vol. 44, Nº 8, agosto.

Cimoli, M. y Porcile, G. (2009). "Sources of learning paths and technological capabilities: an introductory roadmap of development processes", *Economics of innovation and new technology*, vol. 18, No 7, Octubre.

Coatz, D., García Díaz, F. y Woyecheszen, S. (2010). "Acerca de la dinámica creciente de la heterogeneidad productiva y social en la Argentina", Boletín Informativo Techint, Vol. 331.

Coatz, D., García Díaz, F., y Woyecheszen, S. (2011). "El rompecabezas productivo argentino. Una mirada actualizada para el diseño de políticas", Centro de Estudios de la UIA, CEU-UIA, Documento de trabajo.

Conteras, R. (1999). "How the concept of development got started", *The University of Iowa Center for International Finance and Development*. Disponible en: http://www.uiowa.edu/ifdebook/ebook2/contents/part1-I.shtml [último acceso: 20-6-2013].

Dosi, G., Freeman, C., Nelson, R., y Soete, L. (1988). Technical Change and Economic Theory. Londres: Pinter

Fajnzylber, F. (1982). La industrialización trunca de América Latina, México, D.F.: Editorial Nueva Imagen.

Fernández Bugna, C. (2010). "Determinantes estructurales del crecimiento económico. Una aplicación para el caso de la industria manufacturera argentina (1993-2007)", Tesis de Maestría en Economía y Desarrollo Industrial, Universidad de General Sarmiento.

Freeman, C. y Soete, L. (1997). The Economics of Industrial Innovation, MIT Press Books.

Gasparini, L., Sosa Escudero, W. y Cicowiez, L. (2013). Pobreza y desigualdad en América Latina, La Plata: CEDLAS.

Grazzi, M. y Pietrobelli, C. (ed.) (2016). Firm innovation and productivity in Latin America and the Caribbean: the engine of economic development, Nueva York, BID-Palgrave Macmillan.

Hirschman, A. (1958). La estrategia del desarrollo económico. México, Fondo de Cultura Económica

Infante, R. y Guerstenfeld, P. (ed.) (2013). *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de la Argentina*, Santiago de Chile, CEPAL-OIT.

Kostzer, D. y Mazorra, X. (2004). "Estrategias de crecimiento y de generación de empleo en Argentina", Serie

Documentos de Trabajo Nº 14, OIT-Argentina.

Larraín, J. (1998). Theories of development, Londres, Polity.

Lugones, G. (2012). Teorías del comercio internacional. Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación.

Lundvall, B. (Ed.). (1992). National systems of innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning. Londres, Pinter.

Myrdal, G. (1957). Economic Theory and Underdevelopment. Londres, Duckworth.

Nahón, C., Schorr, M., y Rodríguez Enríquez, C. (2006). "El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades" en AA.VV. *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*. Buenos Aires, CLACSO.

Ocampo J. A. (2005). "La búsqueda de la eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo", en Ocampo J. A. (ed.), *Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, Bogotá, ECLAC, World Bank and Alfaomega.

Patel, P., y Pavitt, K. (1995). "Divergence in technological development among countries and firms" en Hagedoorn, J. (ed.), *Technical Change and the World Economy: Convergence and Divergence in Technology Strategies.* Edward Elgar, Aldershot, p. 147-181.

Pinto, A. (1970). "Naturaleza e implicaciones de la 'heterogeneidad estructural' de la América Latina", El trimestre económico, Vol. 37, N° 145, p. 83-100.

Porta, F. y C. Fernández Bugna (2011). "La industria manufacturera: trayectoria reciente y cambio estructural", en *La Argentina del largo plazo: crecimiento, fluctuaciones y cambio estructural*, R. Mercado, B. Kosacoff y F. Porta (ed.), Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Porta, F., Santarcángelo, J. y Schteingart, D. (2014). "Excedente y desarrollo industrial. Situación y desafíos", CEFID-AR, Documento de trabajo Nº 59, julio.

Prebisch, R. (1962). "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", en *Boletín Económico de América Latina*, Vol. 7, Nº 1, Santiago de Chile.

Prebisch, R. (1963). Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano, Santiago de Chile, CEPAL.

Reinert, E. (1994). 'Catching-up from way behind - A Third World perspective on First World history'. En Fagerberg, J. et al. (ed.) *The Dynamics of Technology, Trade, and Growth*, Aldershot, Edward Elgar, páginas p. 168-197.

Reinert, E. (1995). "Competitiveness and its predecessors: a 500-year cross-national perspective", *Structural Change and Economic Dynamics*, Elsevier, Vol. 6 (1), p. 23-42, marzo.

Reinert, E. (1996). "El rol de la tecnología en la creación de países ricos y pobres: el subdesarrollo en un sistema schumpeteriano", en Aldcroft, D., Ross, C. (ed.): *Rich Nations – Poor Nations. The Long Run Perspective*, Aldershot, Edward Elgar.

Reinert, E. (2013). "Primitivization of the EU periphery: the loss of relevant knowledge", Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics N° 48, The Other Canon Foundation (Noruega) y Tallinn University of Technology (Tallinn), enero.

Roitter, S., Erbes, A. y Kababe, Y. (2013). "Desarrollo inclusivo en Argentina: cambio estructural y empleo

en las etapas de recuperación y crecimiento reciente" en Infante y Gerstenfeld (2013).

Roll, E. (1994). Historia de las doctrinas económicas, México, Fondo de Cultura Económica.

Singer, H. (1950). "Distribución de ganancias entre países inversores y prestatarios", en *American Economic Review*, Papers and Proceedings, Vol. II, N° 2.

Stumpo, G. (2011). "Las pymes en América Latina: ¿de actores secundarios a protagonistas del desarrollo?", CEPAL.

Sunkel, O. y Paz, P. (1979). El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, México, Siglo XXI.

Sztulwark, S. (2005). El estructuralismo latinoamericano. Fundamentos y transformaciones del pensamiento económico de la periferia, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Anexo metodológico

Construcción de índices de productividad, salarios y tamaño de empresa

La construcción de los índices de productividad, de salarios o de tamaño de empresa (de 0 a 100) se realizó utilizando la misma fórmula. Primero, se tomaron los valores de productividad, salarios o tamaño de empresa por rama (generalmente en 2013 o, en su defecto, 2014 o el promedio 2012-2014) y se los transformó en logaritmos naturales. Luego se tomó, para cada variable, el valor mínimo, el máximo y el de la media nacional. "0" lo asumió el valor mínimo para cada variable, "100" el máximo y "50" el de la media nacional. Posteriormente, se dividió el resto de los observaciones en dos clases: los que estuvieran debajo de la media y los que estuvieran por encima, y se calculó respectivamente en qué parte del intervalo entre 0 y 50 y 50 y 100 se encontraban. En términos matemáticos:

Si $ln\ productividad_x > ln\ productividad_{media}$, entonces

$$\label{eq:ndice_productividad} \begin{split} \text{Indice } productividad_x \ = \ 50 \ + \ 50. \\ \frac{\ln productividad_x \ - \ln productividad_{media}}{\ln productividad_{max} \ - \ln productividad_{media}} \end{split}$$

Donde $productividad_x$ es la productividad de la rama "x", $productividad_{media}$ la de la media de la economía y $productividad_{media}$ la productividad de la rama de mayor productividad de todas.

Por el contrario, si *ln productividad*, < *ln productividad*, entonces

$$\label{eq:local_media} \begin{split} \text{Indice productividad}_x \ = \ 50 - 50. \frac{\ln productividad_x - \ln productividad_{media}}{\ln productividad_{media} - \ln productividad_{min}} \end{split}$$

Donde $productividad_x$ es la productividad de la rama "x", $productividad_{media}$ la de la media de la economía y $productividad_{min}$ la productividad de la rama de menor productividad de todas.

La construcción de los índices de salarios o de tamaño por empresa se construyó exactamente de la misma manera.

Posición ocupada en la escala de ingresos

En los Gráficos 2 y 3 hemos puesto una variable llamada "posición ocupada en la escala de ingresos". Lo que se muestra aquí es la mediana de ingresos (no solo de asalariados, sino también de no asalariados) para una rama determinada, y cómo "cae" tal mediana en la escala de ingresos del total de los ocupados. Para conocer tal escala, se dividieron los ingresos de los ocupados de la Argentina en cien partes (percentiles). Pongamos un ejemplo: supongamos que la mediana de los ingresos de la rama de "agro y ganadería" es de \$1.400. A su vez, supongamos que el percentil 1 de los ingresos de los ocupados es de \$1.000, el percentil 2 de \$1.100, el percentil 3 de \$1.300, el percentil 4 de \$1.500 y así sucesivamente (imaginemos que el percentil 50, esto es, la mediana, es de \$4.000 y el percentil 100, esto es, el 1% de mayores ingresos, de \$30.000). En este ejemplo, el ocupado mediano de "agro y ganadería" se ubicaría en el percentil 3, muy por debajo de la mediana de la economía.

Vale recalcar que para calcular ello se tomó información de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos para los años 2012, 2013 y 2014.

Políticas sociales universales: una buena idea sin sujeto Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales

Claudia Danani*

Resumen

El artículo analiza la lucha socioeconómica, institucional y política que engendra distintos modos de organización de las políticas sociales. Con ese propósito, primero identifica cómo definen y tratan la pobreza los diversos modelos de política social. Posteriormente presenta el argumento central: tras el ciclo de hegemonía neoliberal de los años 1980 y 1990, el principio del universalismo concitó consenso técnico –y, aparentemente, político y social– en las polémicas y propuestas que pretendieron superar al neoliberalismo; pero también ha mostrado que entraña un patrón de relaciones sociales (reconocimiento, solidaridad, matriz de redistribución) que ningún sector social ni político asume como propio. De allí la afirmación del título –las políticas universalistas carecen de sujeto–, y la conclusión: alcanzar el universalismo requiere una intensa actividad política, que limite las reivindicaciones particularistas.

Palabras clave

Política social – Universalismo – Pobreza – Ciudadanía – Particularismo

¹ Este trabajo es producto del proyecto PICT 0883/2012 de la Agencia Nacional de Promoción Científica, desarrollado entre 2014 y 2016.

Contó con la generosa lectura de Estela Grassi, Eliana Lijterman y Javier Lindenboim. Desde diversos acuerdos y los más radicales desacuerdos, los tres contribuyeron a mejorar este texto, sin que ello signifique responsabilizarlos por el resultado. Vaya el agradecimiento en nombre de lectoras y lectores.

^{*} Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires / Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

Presentación

La pobreza construye. En sí misma se presenta como acontecimiento extraordinario, frente al cual todo se rinde. Así es como en las sociedades del Occidente capitalista (y ya casi no hay Occidente que no lo sea) siempre encabeza las enumeraciones de problemas que exigen más urgente solución. De ese modo, nada parece ser más importante que erradicar, aliviar o evitar la pobreza; o que redimir, socorrer o reeducar a los pobres. A lo sumo, puede oírse decir que para alcanzar esos objetivos deben cumplirse ciertas precondiciones, pero de todos modos, y con distintas argumentaciones (superar el atraso, alcanzar la justicia, estabilizar el funcionamiento social), la mirada siempre termina depositándose en el mejor cumplimiento del propósito de "superación de la pobreza". Sin embargo, cada una de esas acciones y objetivos son muy diferentes entre sí: "erradicar la pobreza" es muy distinto que "aliviarla", y lo mismo puede decirse de la pretensión de "evitarla". De allí que una de las primeras ideas que aquí queremos dejar enunciadas es que tanto la definición de la pobreza en sí como la adopción de estrategias de intervención en ella construyen relaciones y resultan en matrices de sociabilidad que sirven de fundamento a órdenes que pueden ser antagónicos. Y algo más: pocos términos tienen el potencial estructurante que tiene el de "pobreza" para consagrar los dichos que identifican a una época, a los que produce y expresa, simultáneamente. Es decir, pocos términos, como el de "pobreza", sirven para identificar de qué sociedad hablamos².

Por eso, la pobreza tiene una *función performativa* respecto de la política social. Puede decirse que esta última cobró visibilidad como tal y que adquirió estatus de *campo* de conocimiento y de intervención cuando, en el último tercio del siglo XX, la pobreza fue colocada en el centro de las preocupaciones sociales y políticas³. Como dice Estela Grassi (2008), ése fue el momento en el que pudimos ver que arreciaba la crítica (la liberal y la socialista) contra la política social. Pero cuando entendimos que esa crítica se orientaba contra los fundamentos del Estado de Bienestar, y no contra un "sector" de sus intervenciones –la política social–, en cierto sentido sería ya tarde, pues la política social, insuflada por los principios y el lenguaje neoliberales, a su vez había cumplido una tarea performativa recíproca respecto de la pobreza, regulándola y retornándola al estatus de-socializado (es decir, extrasocial, de atributo individual) del siglo XVIII.

¿Qué es lo que a fines del siglo pasado instaló a la pobreza en el centro de los análisis, los debates y las intervenciones? La extensión y la intensificación de la pobreza la catapultaron a

² Para el caso argentino, con *Saber de la pobreza* (2014), Ana Grondona ha hecho una invaluable contribución para historizar los modos en que se imbrican las distintas concepciones de pobreza, diferentes grillas de construcción de categorías sociales y diversas estrategias de intervención.

³ Bien dice Topalov que "... suele ocurrir que una norma social se vuelve visible y empieza a escribirse su historia, cuando se ve trastornada" (2000, p.33).

esta a ese centro de la escena (es decir, tanto el hecho de que mayor proporción y volumen de población "caía" en ella, como de que crecían la "pobreza extrema" y la indigencia). Pero también el cambio de perfil hizo lo suyo, pues fue advirtiéndose que alcanzaba a categorías de población que "tradicionalmente" no habían sido identificadas como "candidatas" a ser pobres (Kessler y Di Virgilio, 2008). Por caso, el desempleo siempre había sido señalado como punto de partida y explicación de la expansión de población "pobre", pero durante los últimos 30 años del siglo XX se extendieron procesos relativamente desconocidos, como los de los "trabajadores pobres" o "pobres que trabajan"⁴, los vulnerables, los precarios; se estaba, en fin, frente a una "nueva pobreza", tal como fue denominada. El "modo neoliberal" de predicar y actuar sobre la pobreza fue motor y resultado inescindible, al mismo tiempo, del proceso de globalización, y tuvo su capítulo del ¿qué hacer? en la polémica acerca de cuáles serían las mejores modalidades de organización que se daría a las políticas sociales, y cuáles habrían de ser las mejores intervenciones "sobre" la pobreza, entendiendo por tales las que acabaran con ella. Se entabló así una disputa de época que quedó inmortalizada en la fórmula "políticas focalizadas" vs. "políticas universales", o en la discusión entre el principio de la "selectividad" y el del "universalismo"5.

El tema de este artículo es, precisamente, la disputa alrededor de los modos de organización de las políticas sociales y el estado actual de dicha disputa, prestando particular atención a los modos en que en ellos entra (se hace entrar, se hace uso de) la cuestión de la pobreza. Para ello haremos una reconstrucción de distintos momentos de esa discusión, proponiendo ciertas vinculaciones entre los temas y líneas argumentales que fueron emergiendo, sus conflictos y sus contextos, entendiendo que cada vez estaremos frente a pensamientos de época (de distintas épocas), que es necesario comprender. Es momento de decir que, si bien aquí abordamos estos temas y 70 procesos en una perspectiva general, nuestras reflexiones están inspiradas y movilizadas por los acontecimientos latinoamericanos y argentinos, en particular.

Pretendemos que el recorrido que anunciamos allane la presentación de nuestro propio argumento, sintetizado en el título del artículo: tras el ciclo de hegemonía neoliberal de las décadas de 1980 y 1990, el principio del universalismo concitó cierto consenso técnico y, aparentemente, político y social, de modo que incluso ocupó un lugar importante en las polémicas y propuestas que fueron llevadas a cabo, especialmente en diferentes países latinoamericanos. Pero a la vez afirmamos que el universalismo entraña un patrón de relaciones sociales, de reconocimiento y de solidaridad, una propuesta de organización de la protección y una matriz de redistribución

⁴ Las alternativas provienen de las dos traducciones principales que suelen encontrarse para la expresión "working poor".

⁵ Ana Sojo expone las razones por las que es más correcto el uso del concepto de *selectividad* que el de *focalización* (2007). Si bien acordamos con el argumento, utilizamos aquí "focalización" sencillamente por ser el término más corriente (y más deliberadamente cargado en lo político, también) para el desarrollo del análisis y la discusión que proponemos en adelante.

que ningún sector social ni político asume como propio. De allí la afirmación de que *las políticas sociales universalistas carecen de sujeto*. Dicho de otro modo: *son una buena idea... para los demás. Nadie las quiere para s*í.

En síntesis: no se registran demandas por políticas universales.

¿Qué política social? La tradición de los tres modelos

En otra ocasión afirmamos que toda política social entraña una cierta definición de necesidades sociales, de trabajo y de la relación entre la condición pública o privada que a ambos atribuye la sociedad de que se trate (Danani, 2009). Ésos son los pilares socioestatales, en definitiva, sobre los que se construye el régimen de reproducción; vale decir, el conjunto de normas (formales e informales), instituciones, prácticas y rutinas que en un cierto ciclo histórico normalizan la reproducción de la vida (individual y social)^{6.} Se trata de un conjunto inestable, permanentemente disputado y hecho de equilibrios transitorios y reversibles, que por eso mismo revela la pugna tanto alrededor del reconocimiento de necesidades sociales como de los modos de definir y organizar el trabajo, siendo este último el único salvoconducto de una vida legítima para los no propietarios en las sociedades capitalistas. Presentándolo por el camino inverso, puede decirse que estas sociedades reconocen sólo dos modos legítimos de vida: la propiedad y el trabajo; pero no cualquier trabajo sino -en principio- el trabajo asalariado; más aun, el trabajo asalariado privado, no el público, siempre sospechado de simulación. Por lo tanto, toda otra fuente de medios de vida debe ser explicada o debe demostrar sus méritos como sucedánea legítima de trabajo o propiedad. Se entiende, así, que la discusión sobre la política social implica dilucidar si las necesidades son asumidas como privaciones o como parte del bienestar; si el trabajo ha de ser consagrado como derecho o como obligación de ocuparse de sí y de participar de la sociedad; si el bienestar de las personas es asunto que asume e interesa a cada uno, o por el que se responsabiliza e interesa a la sociedad (y por lo tanto, al Estado). Los distintos modos de responder a cada una de esos interrogantes, así como su combinación, constituyen aquello que antes consignamos como "propuestas de sociabilidad de órdenes antagónicos".

En ese sentido, y aun cuando hacen parte de una ética y hasta de una moral; aun cuando su desarrollo supone conocimientos y destrezas, los modelos de políticas sociales no surgen

⁶ Aquí retomamos el concepto tal como es enunciado por Grassi (2012b). La autora señala que las políticas conforman el régimen de reproducción en tanto "...demarcan (constriñen y habilitan) las condiciones de vida y coadyuvan a la calidad de la participación en la vida social" (2012b: 7). Una aclaración quizás obvia, pero que por su importancia es aconsejable realizar: la expresión "el régimen de reproducción de una época" *supone* las rupturas y desigualdades en la reproducción de la vida (desigualdad en las condiciones, en la calidad de aquella participación) de distintas clases y sectores sociales. Pensar en clave del orden social implica situar esas desigualdades como parte constitutiva (y núcleo a desentrañar) del régimen de reproducción de una sociedad desigual; tal el sentido de la expresión "normalizar la reproducción de la vida". Quede claro que agregados y consideraciones corren por nuestra cuenta.

de una opción técnica, científicamente fundada o religiosamente inspirada. Tampoco pueden ser evaluadas por su contenido de verdad o de falsedad, ni de eficiencia o despilfarro. Todas y cada una de esas dimensiones está presente –¡claro que lo está!–, pero en su configuración específica cada modelo de política social, y cada política social "real", son portadores de una pauta de sociabilidad políticamente constituida (y constituyente), que conlleva un proyecto de sociedad. Políticas y concepciones, entonces, dicen cómo queremos vivir. O, dicho con más precisión, dicen cuál es el proyecto de vida que se ha impuesto. Por eso, nuestro interés en este trabajo es subrayar la directa politicidad del tema: el bienestar y la vida son cuestión de Estado y hacen al cemento mismo de la sociedad.

Ese carácter coconstitutivo de la política social y de la sociedad (es decir, del Estado) explica por qué tan tempranamente sus formas de organización fueron tema de estudios y de polémicas teóricas y políticas. Richard Titmuss, autor de la primera y clásica propuesta de "modelos de política social" a la que todos volvemos una y otra vez, señalaba que esos tres modelos surgían de las principales diferencias en un *espectro de valores* "... entre los distintos puntos de vista sobre los medios y los fines de la política social [a la vez que incluyen] un examen de la ética del trabajo y de la institución de la familia en la sociedad moderna" (Titmuss, 1974: 40). De ese modo, y en la convicción de que "medios y fines," "ética del trabajo" y la formación y vida familiares no se dan separadamente, en la inmediata segunda posguerra Titmuss produjo la primera sistematización de criterios y elecciones sobre posibles alternativas específicas de la política social. Y en ese ejercicio formuló tres modelos que denominó "residual", "basado en el logro personal-resultado laboral" e "institucional redistributivo", respectivamente (1974: 37 y ss.). Sorprende la claridad con la que, cincuenta años después, puede reconocerse la paternidad intelectual de ese trabajo sobre (casi) todos los posteriores intentos de desarrollar análisis de políticas sociales.

El eje de la distinción es conocido: las diferentes combinaciones de aquellos elementos se basan en –y también alimentan– concepciones enteramente diferentes de cuáles son los asuntos en los que es esperable o deseable la intervención pública, y cómo debe ser esta. Inmediatamente podrá verse que el encadenamiento de los interrogantes traza ámbitos de solidaridades diferentes (distintos alcances, distinta densidad) y que con ello se conforman grupos sociales también distintos (¿a quiénes considero mis pares, y por qué?; ¿qué compromisos implica esa condición?). Ello se ve en las respuestas que Titmuss sistematiza al formular una pregunta imaginaria: "¿de qué instituciones puede esperarse que provenga la satisfacción de necesidades?":

(i) "Del mercado privado y la familia" es la respuesta que expresa la concepción residual de política social del bienestar, según la cual mercado y familia son los caminos naturales (o socialmente dados) para satisfacer adecuadamente las necesidades. La denominación de "residual" remite a esa respuesta: la intervención de las instituciones públicas debe ser residual, porque debe llevarse a cabo cuando el mercado y la familia han fracasado en resolver los asuntos de la vida. A eso se

debe que la intervención pública sea vista como indeseable, ya que se explica por el fracaso del "camino natural ideal".

- (ii) Por el contrario, lo que denomina "modelo basado en el logro personal-resultado laboral" explícitamente reserva a las instituciones públicas un lugar de primer orden. Pero el objetivo de esa actuación es la preservación de "los resultados alcanzados en el puesto de trabajo y la productividad" (p.39); el concepto ordenador es el mérito personal, en una trama de significado que confía en el valor del esfuerzo, en el incentivo y en la recompensa como explicaciones de la posición y situación de las personas y que alimenta solidaridades de grupo (de clase, de localización, etc.). El lema de esta concepción podría sintetizarse como mucha institución pública, sí; pero sólo dirigida al cuidado de los que lo merecen.
- (iii) La tercera respuesta es la que expresa la cosmovisión/modelo *institucional redistributivo*, que postula que las instituciones públicas de bienestar están obligadas a satisfacer necesidades "fuera del mercado", apoyándose en el principio de necesidad y en el de igualdad. Esa obligación se traduce y materializa en un sistema de redistribución presente e intertemporal⁷ de recursos, expresión de solidaridades amplias, asociadas a identificaciones que también lo son.

Si la lectora o el lector creen que han leído esto antes, tienen razón: como ya dijimos, casi todos los análisis de política social, especialmente los que incorporan descripciones o discusiones que involucran sus modelos organizativos, "vuelven a Titmuss". Aunque es justo decir que lo hacen en su versión de fin de siglo XX, reelaborada por Esping-Andersen, que identifica alternativamente al modelo residual con esa misma denominación o como liberal, describiéndolo como "ayuda a los pobres con comprobación de medios"; al "modelo basado en el logro personal" lo identifica como "reformista conservador" o "corporativista" o de "seguridad social"; y al modelo institucional redistributivo como "universalista" o "socialdemócrata" (Esping-Andersen, 1990 [1993] y 1999 [2000]; Barba Solano, 2005; Martínez Franzoni, 2007). Por nuestra parte, optamos por denominarlos "liberal residual", "conservador corporatista" y "socialdemócrata universalista", respectivamente, como manera de referir simultáneamente, por el primer término, a la tradición del pensamiento en la que cada uno idealmente se inscribe; y por el segundo, al "arreglo" político-institucional específico que prioritariamente toma cuerpo en las políticas, y que da un perfil propio a la protección (¿o desprotección?) y a los derechos sociales (¿o a su negación?) (Danani, 2009).

Titmuss tenía una decidida preferencia por el modelo institucional redistributivo, a favor del cual argumentó incansablemente; y también tenía una obsesión contraria: el tratamiento dado a los necesitados/pobres, especialmente por las instituciones y agentes que, en el marco de una

⁷ Es decir, intergeneracional.

concepción y estrategia residualista del bienestar, someten a las personas a "procesos sociales de deshonra", de manera que quienes recurren a los servicios públicos son considerados "fracasados autoconfesados" (p. 59)8. Sin embargo, ya dijimos que los modelos de política social (*todos*) conllevan una pauta de sociabilidad que en cada caso es vehículo de un modelo de sociedad. En ese sentido, estos debates y planteos no están aquí para hacer con ellos la exégesis de Titmuss sino para ayudar a rastrear los hilos que vinculan estos asuntos con los conflictos y luchas sociales y políticas de distintos grupos, en distintas épocas. Una manera, también, de desfetichizar a las instituciones, devolviéndoles su condición de procesos.

El neoliberalismo (re)funda la historia

Tal vez señalar al neoliberalismo como referencia para identificar grandes hitos de las políticas sociales y de los debates sobre ellas suene a lugar común; y probablemente lo sea. No obstante, y al menos en lo que a las orientaciones de políticas sociales se refiere, este "lugar común" tiene asidero en la experiencia histórica, pues el de la política social fue un campo de actuación principal durante lo que llamamos "la experiencia neoliberal", con capacidad de reconfigurar las condiciones "reales", así como de definir los problemas y los términos de la evaluación de las políticas y las instituciones. Esa actuación fue de tal fuerza que, en el extremo, puede decirse que la singularidad histórica del neoliberalismo no se distingue a cabalidad si se omite observar los procesos en el campo de las políticas laborales (y del trabajo) y de las políticas sociales (y de las condiciones de vida en general).

¿En qué dirección? Expresémoslo sintéticamente: lo verdaderamente distintivo del neoliberalismo ha sido su fervor desocializador del trabajo y del bienestar, por lo cual libró (y continúa) una batalla sin cuartel contra la idea de la seguridad y la protección sociales, consideradas como lastres culturales que, al desalentar el esfuerzo y el riesgo individuales, obturan la productividad y el progreso social.

El rasgo principal de la cosmovisión neoliberal, tanto en lo que hace a la sociedad en general como a lo específico de la política social, fue la audacia, mucho más que la originalidad o el refinamiento de las ideas. Echando raíces en el liberalismo político y económico –o en algunas de sus manifestaciones más primarias, en realidad– ganó espacio la concepción de un "orden social", una de cuyas características decisivas debía ser la preservación de la división entre política y economía, tanto en el sentido de la primacía de esta última como de su naturalidad, por un

⁸ Como se ve, es una caracterización muy ajustada a la orientación de las intervenciones que distinguió, y sigue haciéndolo, al neoliberalismo, para el que hay un único modo de considerar correcta la intervención público/estatal: cuando se dirige a los perdedores ("los de siempre" o "los transitorios"), condición que ha de ser exteriorizada (es decir, *explícita*). Volveremos sobre este punto más adelante.

lado, y por otro, de la "aceptación" de la política como puro custodio de las condiciones para el desarrollo de la economía⁹; vale decir, la idea de una política –y por lo tanto de un Estado– que sería más legítima cuanto más obturara/bloqueara su propia "intervención", codificada en clave de *interferencia*. Sin embargo, y siendo lo anterior tan importante, lo que hace de ese ciclo un ciclo histórico en sentido pleno es el éxito sin precedentes que alcanzó en sancionar una "antropología neoliberal": la postulación sin matices de una individualidad "racional", constituida a partir de intereses preexistentes a toda socialidad; el fomento de la competencia como comportamiento que aumenta la productividad (Bourdieu, 2001; Grassi, 2004; Lechner, 1984). Hablamos de la "sanción de una antropología" para aludir al proceso por el cual la formalización de una cierta concepción de "persona"/individuo es, al mismo tiempo, un proceso de *producción social* de ese individuo. Sin ese doble fenómeno, el neoliberalismo no tendría la capacidad de hacer historia que aquí le atribuimos, y que se cruza de modo sustancial con el tema que abordamos.

En ese contexto discursivo, en primer lugar la política social fue reducida a "la asistencia" (que en realidad no es más que un sector de aquella). Y, en segundo lugar, y en el marco de la visión residualista contra la que ya vimos advertir a Titmuss, fue convertida en el remedio para los perdedores. Ese fue el camino por el cual, introducido por los "Chicago Boys" en la década de los 70 con el contenido que discutiremos, "el principio de focalización" fue formulado como un estándar que debía orientar las políticas de manera permanente (Atria, 2012). La razón de ello se hizo suficientemente conocida en estos años: partiendo del diagnóstico de "la crisis fiscal del Estado" y del "mandato" de la disciplina del gasto contenido en "el Consenso de Washington", la posición neoliberal afirmó sin titubear (y, repetimos, sigue haciéndolo) que sólo quienes no pudieran comprar en el mercado los servicios de salud o educación, por caso, podían ser destinatarios de programas sociales a través de los cuales acceder a esos servicios. Se postulaba que esa orientación daba a las políticas *un sentido progresivo*, pues obligaba a que los escasos recursos disponibles llegaran a los sectores que tenían "verdadera" y "mayor" necesidad de ellos. Es decir: *a los pobres*.

Dijimos "afirmó sin titubear". Error. El neoliberalismo hizo mucho más que eso: se encaramó en las "críticas de izquierda" por la constatación histórica de que los derechos sociales eran fragmentados e insuficientes y la utilizó como coartada (Lautier, 2006; Lo Vuolo, 2006) para convertir al principio focalizador en el eje ordenador de las instituciones y de la vida social.

Como contrapartida, las políticas universalistas (*las redistributivas* de Titmuss) eran consideradas un despilfarro, pues un despilfarro era que, ante la mencionada escasez de recursos

⁹ La expresión "desarrollo de la economía" no es sinónimo de "desarrollo económico", noción que es ajena al paradigma neoliberal. Aquí nos referimos a la idea de que *la economía* (v. g. el mercado) debe desplegarse sin restricciones.

estatales, los beneficios se diseminaran entre sectores que "podían comprarlos en el mercado". Todo ello construyó una situación –*una sociedad, un orden*– en la cual el mercado era el tribunal ante el que se rendía la "prueba de ciudadanía".

Esa oposición –y este último corolario en términos político-culturales– fue la matriz de lo que denominamos "disputa de época" entre "políticas focalizadas" y "políticas universales", que dejó su impronta en los análisis, en la programática y en las posiciones a través de las cuales en adelante se expresarían las visiones del mundo social. Fue parte de ese proceso que la focalización experimentara un cambio fundamental en el nivel lógico en el que hasta entonces se la consideraba, al sustraérsela del plano procedimental para encumbrarla como modelo político-filosófico y modelo de políticas y gestión¹º. Esta politización radical de la "focalización" es una transformación notable en doble sentido: por su contenido y por el hecho de que fue obra de los propios voceros neoliberales, los mismos que manifiestan perturbación por lo estéril de las discusiones político-ideológicas alrededor de las políticas sociales.

Con buenas razones, la oposición teórica, doctrinaria y política a la transformación neoliberal asumió la contestación y la crítica a las orientaciones focalizadoras, reivindicando activamente políticas y propuestas universalistas. Ello ocurrió según la redefinición que acabamos de mencionar: no se trató de una crítica operativa, sino sociopolítica, que pretendió rescatar y reconstruir los derechos sociales, materia de una "historia social de la ciudadanía" –o de una ciudadanía social a secas– del rincón de la vergüenza y la inferioridad, para devolver a los derechos su politicidad; y a la ciudadanía, su carácter social.

Pero (en el mundo social y político siempre hay objeciones) en esa polarización se produjeron alineamientos automáticos: el antineoliberalismo fue prouniversalista, pero a la hora de oponerse, fue antifocalizador... y *sólo* antifocalizador. Con esto queremos decir que, de algún modo, el "reduccionismo" y el carácter primario de la retórica neoliberal contagió también a sus críticos (en eso consiste su éxito, en definitiva, al mostrar su capacidad de construir hegemonía), que en esa trayectoria no advertimos –y el uso de la primera persona es deliberada, por cierto– que el universalismo es confrontado también por otras posiciones; *principalmente, por el particularismo* (o el *corporatismo estrecho*, en la denominación de Filgueira, 2013). Eso resultó en una grave debilidad conceptual y política: los análisis se simplificaron (*se empobrecieron*) y su eficacia política

 $[\]overline{10}$ Respecto de lo primero (como modelo político-filosófico), ver Sojo (2007). En ese trabajo la autora llama la atención sobre sucesivas transformaciones de sentido en las políticas focalizadas, estableciendo entre los setenta y los noventa del siglo XX la serie "de la redistribución con crecimiento a la focalización reduccionista" (en la pobreza), con significativo efecto en las políticas sectoriales. En cuanto a convertir a la focalización en "modelo de política y gestión", hablando de Chile Atria dice que "...el comentario más aprobatorio que hoy se puede escuchar de una política social es que 'está bien focalizada' y la peor descalificación es la contraria" (2014, p. 22).

se agotó, lo que se hizo evidente hacia fines de los 90 y principios de los 2000, cuando la crisis de la hegemonía neoliberal (¿transitoriamente?) alcanzó a las orientaciones de políticas sociales. Dicho de otra manera: exacerbamos la polémica focalización-universalismo, poniendo el acento en la crítica a la focalización, aun cuando ésta había ingresado en cierto cono de desprestigio y cuando parecía avanzar alguna forma de acuerdo acerca de las bondades de políticas universalistas; pero en cambio no vimos que derechos sociales universales y ciudadanía se escurrían entre los intersticios de las políticas e instituciones segmentadas. Tampoco nos llamó la atención que grupos técnicos y académicos que habían jugado un papel principal en la defensa de las políticas focalizadas (Banco Mundial y BID, por ejemplo), súbitamente hubieran sido ganados por un fervor universalista.

Definiciones: un interludio algo tardío

Retomamos aquí la distinción ya hecha sobre los niveles lógicos en los que se ha inscripto la discusión sobre las políticas sociales: el político-filosófico o doctrinario; y el pragmático u operativo (dentro del cual incluso puede hacerse alguna distinción).

Hablamos de universalismo para aludir a una concepción (en el caso de las políticas sociales, de la protección social), según la cual todos aquellos que participan de una categoría social son alcanzados –incluidos– por igual. Así, el discurso universalista está dirigido a "todos" pero no a un todos empírico sino a un "todos" en tanto sujeto (un sujeto que se constituye por la propia interpelación). Esto explica el hecho de que en términos de teoría y filosofía políticas el universalismo esté fuertemente asociado con la noción de ciudadanía en su sentido moderno (Balibar, 2007), y que su trama esté hecha de derechos sociales.

En cambio, denominamos particularistas a las políticas sociales que fundan la protección en características específicas de grupos que, en virtud de ellas, son considerados como *merecedores* de beneficios o ventajas. Dos similitudes y una diferencia respecto del principio universalista hacen a la necesidad de este interludio: también en este caso la interpelación constituye al sujeto que debe ser protegido; y también se articula alrededor de *derechos sociales*. Pero hay una diferencia fundamental, y es que esa interpelación no es a un *todos genérico* sino empírico y específico, que así puede ser identificado como una categoría social diferenciada, a la que se le *reconocen* méritos determinados ("se trata de *ese* grupo –los trabajadores asalariados, o los de una cierta actividad laboral– y no de otro"; "hay que llegar a *esa* comunidad y no a cualquier otra"). Más aun, la legitimidad de esas políticas o instituciones aumenta con la diferenciación creciente

respecto de "los otros grupos"¹¹. Esos "méritos" tuvieron distintas marcas dominantes desde el siglo XVII hasta el presente: el territorio/cercanía (la comarca), la fe (la parroquia), el oficio (el gremio). Indudablemente, el predominio de este último sigue vigente.

Llegado este punto, tiene sentido hacer una distinción más ajustada con el asunto de la cobertura, que por el uso de términos como "todos", "grupos" o "categorías" suele solaparse de manera equívoca. A diferencia del enfoque político-filosófico o doctrinario ("a todos y por igual"), cuando adoptamos la perspectiva operativa la cobertura se convierte en un atributo empírico que se circunscribe a indicar la parte de la población alcanzada por una política o institución que se observe¹². Y cuando se oye o lee que en algún sector de política existe "cobertura total", debe tenerse en cuenta que ello no necesariamente predica sobre el estatus que reviste la protección referida en cada ocasión... y es que "a todos" no significa automáticamente "por igual".

Esto explica lo imprescindible de la distinción entre *protección universalista* y *cobertura total*: de una concepción universalista de la protección se espera cobertura total, aunque podría aceptarse que circunstancialmente no lo fuera si se estuviera –por caso– en una transición hacia su forma plena (*a todos por igual*, repetimos). Pero respecto de la cobertura total, en cambio, el predicado es inverso: podemos estar frente a una cobertura completa que sin embargo no sea "universalista" sino diferenciada, si ella resulta de la sumatoria de protecciones separadamente concebidas y diseñadas, como veremos a continuación. En este último caso, es razonable pensar que *la desigualdad y la diferencia sean la nota dominante*. Valencia y Foust (2010) ofrecen el mejor broche a esta etapa del recorrido, al señalar que "... para analizar el grado de universalismo de las políticas sociales es preciso tomar en cuenta *la cobertura* y *la igualdad* en los servicios ofrecidos por las instituciones" (destacado nuestro).¹³

Las oportunidades del (y las amenazas al) universalismo

Retomamos el azaroso camino del universalismo. Asumimos antes el serio "error conceptual y político" que significó el reducir la defensa de un universalismo ciudadanizador al rechazo de la focalización, ya que ello no permitió advertir que el universalismo no sólo confronta con ella sino con el particularismo. Esto fue haciéndose evidente en el contexto de la relativa renovación de

¹¹ En esta línea, Dubet describe la carrera desenfrenada que emprenden las familias por alejarse de la homogeneidad de la escuela republicana (Dubet, 2015).

¹² Con más exactitud, ésta es la definición de cobertura horizontal.

¹³ Este artículo está siendo escrito en horas en las que el presidente de la República, Mauricio Macri, ha anunciado un programa de "cobertura universal en salud", destinado a que "15 millones de personas que carecen de obra social puedan recibir atención en el sistema público y acceder a descuentos en la compra de medicamentos con una credencial". El destacado (nuestro) pretende señalar el carácter negativo de esta "universalidad", ya que según el anuncio oficial recibirán los beneficios de la política los que no tienen, los que carecen de lo que es deseable tener.

ideas y del cuestionamiento al ideario neoliberal que el nuevo siglo trajo consigo, cuando pudimos constatar que no había tal esquema dual universalismo-focalización. En efecto, la recuperación de la situación socioeconómica que América Latina vivió a principios de siglo XXI, la dinamización de los procesos de movilidad, de recomposición del consumo y de institucionalización de espacios de socialización -principalmente, los alimentados por la intervención pública-, en simultáneo con el movimiento de lo que se llamó "gobiernos progresistas" o "giro a la izquierda", dio lugar a una serie de modificaciones en las políticas sociales que siguieron el patrón de expansión de la cobertura. En su arquitectura, dice Filgueira, se registraron avances en servicios y mecanismos de aseguramiento para poblaciones que carecían de ellos, pero sin que pudiera afirmarse que asistíamos a un "proceso de universalización", sino que más bien se veía "... atacar las fisuras de los regímenes contributivos, para poder alcanzar cobertura universal 14 y segmentada" (2013: 40). Ello produjo mejoras sustantivas en la materialidad de la protección, pero no hubo modificaciones en los diseños contributivos y en las políticas focalizadoras en la pobreza, lo que en muchos casos hasta pudo interpretarse como una compensación para grupos que no tenían/no accedían a ciertos servicios (los informales, los desocupados de larga duración, Arcidiácono, 2012; Danani y Lindenboim, 2016).

Sin embargo, algunas experiencias latinoamericanas recurrieron a una retórica más o menos universalista para llevar adelante esas reformas. Y en ese proceso vimos emerger resistencias sociales diversas, maniobras de distanciamiento social. Inicialmente, esas movilizaciones fueron interpretadas como reacciones "de sectores medios" que encarnaban lo que comenzó a denominarse "hartazgo fiscal": la negación a pagar por quienes presuntamente no lo merecen, ya que así lo dicta la sospecha meritocrática (Dubet, 2015). Ello fue seguido por el tránsito al vaciamiento -el abandono- de los espacios e instituciones públicas. Este último fenómeno, que residualiza "por abajo" los espacios públicos, había sido analizado en un trabajo de CEPAL, cuyas conclusiones eran perturbadoras: se hablaba de una "progresividad cuantitativa" que tenía como trasfondo una "regresividad cualitativa", derivada del hecho de que quienes podían pagar servicios de mejor calidad o "sencillamente" fugar de los servicios públicos, lo hacían, y de ese modo, las instituciones públicas (universalistas) sólo albergaban como beneficiarios efectivos a aquellos que no tenían la posibilidad de esa elección (Mostajo, 2000: 35)15. Por supuesto, se trata de condiciones y situaciones complejas, a cuya comprensión aportaríamos poco si sostuviéramos argumentaciones maniqueas. Dicho de manera directa: la calidad de las instituciones y de los servicios en general juega un papel fundamental en el proceso por el cual la población "ocupa" o "abandona" las instituciones. Como

 $[\]overline{14}$ Destacado nuestro, en la línea de la distinción hecha antes entre protección universalista y cobertura total. Tomamos la expresión del autor de "cobertura universal" como sinónimo de cobertura total.

¹⁵ En su análisis de una parte importante de las iniciativas de política social que en la región son incluidas en la denominación genérica de "protección social", Pautassi (2013) hace una importante crítica por el vaciamiento del contenido de derechos que ellas involucran. Esta crítica está dirigida a los "hacedores" de políticas.

ejemplo, podemos ver que las dos políticas sociales con mayor potencial de ciudadanización en la historia argentina (la educación pública, desde fines del siglo XIX a principios de los años 1970 y la salud pública, entre 1940 y 1960) fueron fuente de ciudadanía precisamente porque capturaban el interés de todas las clases: eran primera opción social y cultural, por ser la mejor en su tipo16. En cambio, hoy no podemos dejar de hacernos una pregunta decisiva para imaginar el futuro de las políticas y de las instituciones: ¿hay retorno de un proceso de vaciamiento o de residualización como el que hemos atravesado y que aún sufrimos? (Barba, 2005).

Finalmente, un tercer movimiento: se vio también cómo aquel vaciamiento de las instituciones era seguido por la oposición y la negativa explícitas a la sociabilidad compartida que imponen las políticas e instituciones que se pretenden universalistas. Estudios sobre políticas públicas y, a mayor escala, sobre los contemporáneos procesos de segregación urbana, están allí para mostrarlo (al respecto ver Traversa, 2010 para Chile, Brasil, Uruguay; Danani, 2012 para la Argentina; y Kessler, 2014 para un estudio de largo plazo en la Argentina; Filgueira, 2013 para una mirada regional).

Pero a medida que se abría ese abanico de resistencias sociales, iba haciéndose claro que se trataba de movimientos más amplios y variados que sólo de la clase media. No se trata de un proceso nuevo; de ahí -quizás- que el error sepa a inexplicable. Las que aquí llamamos políticas particularistas (contributivas, en su funcionamiento; de seguros, en su diseño institucional) desde sus orígenes constituyeron tanto un principio de unidad y de solidaridad en el interior de un grupo ocupacional, como un principio de división respecto de otros. "Problemáticos guetos clasistas que, más que unir, dividían a los obreros", alude a ellos Esping-Andersen (1993: 45), porque al remontarse a las mutualidades y planes fraternales del siglo XIX puede verse cómo paulatinamente 89 fueron interponiéndose barreras a la integración con grupos más débiles, de manera que lo que había nacido como una institucionalidad de clase se convertía en institucionalidad de grupo. Corrección: de grupos, en plural. Es que estas políticas fueron históricamente la vía para fugar del estigma de la asistencia (Hopp, 2009), primero; y posteriormente respaldaron una identidad sociopolítica positiva (reconociendo a los trabajadores como la base de la Nación, la columna vertebral o el sujeto revolucionario) y también fueron una promesa de bienestar y de valor socioeconómico. Asimismo, en todo momento estas políticas contuvieron el compromiso de una ventaja diferencial (por el acuerdo paritario, por la cláusula de productividad, por la incorporación a una alianza); ventajas que no era posible generalizar al conjunto, pero sí eran pensables para el grupo inmediato, y ello estimulaba la reivindicación. Sobre esa base, el ciclo neoliberal constituyó un golpe de gracia a toda aspiración universalista, y casi implicó el retroceso al siglo XVIII, porque sobre ese particularismo alimentó una mercantilización que radicalizó las tendencias en

¹⁶ Debo este señalamiento sobre la calidad a Estela Grassi y su inteligente lectura. A su vez, se ocupó del tema de la "cali– dad institucional" en Grassi, 2014.

un sentido más estrecho y de-socializante. En tanto, los sectores "progresistas" encontrábamos ataduras ideológicas para hacer la crítica de las posturas particularistas, por temor a que ello fuera aprovechado por las usinas neoliberales para debilitar (aún más) los derechos sociales que estaban entretejidos con la defensa corporativa.

La experiencia histórica muestra las dificultades que experimentaron los partidos socialdemócratas que llegaron al gobierno para ampliar los sistemas universalistas, pues su principal base de sustentación político-electoral –las clases trabajadoras y sus organizaciones gremiales– presionaba en dirección de una mayor protección de sus propios grupos, más que hacia una expansión horizontal. No debería sorprender, entonces, que en los años recientes América Latina experimentara procesos similares, de resistencias a reformas que incorporaron modalidades no contributivas o semicontributivas de los sistemas de seguridad social. Sin embargo, los tres fenómenos se encadenaron: se efectivizaron ampliaciones de la seguridad social hacia grupos no tradicionales (trabajadores informales, grupos laborales de baja calificación y bajos ingresos); esas políticas encontraron las mayores resistencias en los grupos asalariados más estables y de mayor estatus. Y, finalmente, especialistas y técnicos nos demoramos en reconocer que esos sectores trabajadores interponían un rechazo activo de fuerza idéntica a la de los sectores medios. ¿Por qué sucedía eso? ¿Acaso el universalismo no era una buena opción?

Estamos aquí ante el problema de partida; también hasta aquí llegamos en la preocupación. A nuestro juicio, el más importante obstáculo a la realización de aspiraciones universalistas (si ellas existieren) radica en el particularismo, en el corporativismo, en lo que ellos tienen de autoprotección. Y ello es así porque, en sí misma, la autoprotección, aun la de carácter corporativo motorizada por organizaciones de trabajadores y trabajadoras, no genera solidaridades amplias. O, al menos, no lo hace de manera mecánica ni apriorística, ya que la necesidad que la organiza (la atención de la salud, la caja previsional de cara al retiro de la vida laboral, etc.) es intrínsecamente vehículo y semilla de división, por lo menos tanto como de unión; y así, sobrevive, se fortalece y por lo tanto gana en eficacia, en cuanto repone su condición de grupo separado de otros. Es en esta línea que, según entendemos, puede leerse el planteo de Fraser (2008), al ponernos frente al dilema del reconocimiento: ¿deberían celebrarse las características específicas que dan a un grupo su identidad –y que con ello lo dividen de otros? ¿O deberían reevaluarse y deconstruirse, construyendo una categoría general, destinada a la universalidad?

En cualquier caso, hay dos cuestiones que es imprescindible considerar. En cuanto a la primera: ¿hay una *clase universal* en lo que hace a la protección social? ¿Hay una clase –o grupo social– que al realizar socialmente su interés de obtener la protección y seguridad de su vida, realice el proyecto de una sociedad protectora y segura?¹⁷

¹⁷ Esta cuestión está inspirada en el análisis de Baldwin (1992).

Hasta aquí, creemos que la respuesta es negativa: las grandes transformaciones en las condiciones de reproducción y en la constitución de sistemas de protección han provenido de la lucha reivindicativa, y se han extendido en el curso de luchas de grupos específicos, con alcances también determinados, y que parecen cargar con la característica de la competencia entre sí, y no de la cooperación. Sin embargo, lo que decimos no predica sobre esa ausencia como fatalidad. Quizás sea momento de plantear la conjetura de que los actuales y crecientes movimientos transnacionales por la socialización del cuidado pudieran tener o desarrollar esa potencia. Por un lado, el reconocimiento social de la necesidad del cuidado como actividad permanente, y el hecho de que la misma cruce transversalmente estadios de la vida, condiciones y clases; y por otro, el hecho de que concretar ese objetivo signifique un cambio radical de relaciones en "los dos extremos" de la relación (el sujeto cuidado y el sujeto cuidador, principalmente la mujer) habilitan la pregunta en este estatus de conjetura. Si así fuera, los movimientos de mujeres que hoy impulsan esas iniciativas podrían ser interpeladas en esa condición. Por el momento, carecemos de respuestas y el interrogante es tentativo.

La segunda cuestión se construye en contrapunto con la anterior. Permítasenos plantear la tesis anunciada al inicio, de que las políticas universalistas convocan a acuerdos y gozan de aceptación social, pero carecen de un sujeto social y político que las asuma como propias. Más aun: las políticas universalistas son las únicas que carecen de sujeto, son las únicas que no son reconocidas como fundamento de movimiento u organización social o de sindicato alguno. ;Qué sector social podría impulsarlas? Hasta aquí, los sectores que serían inmediatos destinatarios de esa transformación (mujeres en general -por serlo-, trabajadores y trabajadoras informales y precarios, residentes en condiciones críticas, inactivos/as sin protección) no han mostrado la fuerza para forzar el reconocimiento social de la demanda de "protección para todos", que los/ las incluiría. Sus luchas suelen asociarse a la pretensión de adscribir a alguna de las categorías formalmente protegidas preexistentes, y no a la de la redefinición universalista de los sistemas. Las políticas corporativistas, en cambio, sí son objeto de demanda y reivindicación de grupos reconocibles e identificables: los propios movimientos de mujeres, grupos de trabajadores y sus organizaciones; los movimientos sociales correspondientes a grupos con características y necesidades específicas (adultos mayores, incluso jóvenes), y muchos otros están allí para mostrar su capacidad de movilización, demanda y reivindicación para sí. Incluso las políticas residuales descansan, cíclicamente, en un sujeto histórico que pugna por ellas: en las décadas recientes han ocupado ese lugar los organismos multilaterales de crédito, así como los sectores empresarios que se asocian al llamado "efecto candado", en particular en los sistemas de seguros con fuerte presencia de mercado (v. g., Chile¹⁸). Al universalismo, en cambio, se llega por la política, porque

¹⁸ Ver Filgueira (2013), quien describe el veto de las ISAPRES chilenas a las iniciativas de expansión de la cobertura con base en derechos más allá de las poblaciones vulnerables (que no estarían en condiciones de pagar los planes privados).

sólo un proyecto político puede reconstruir un problema y su solución, como generalidad; sólo la deliberación y la lucha política pueden producir aquella interpelación que constituya al sujeto social y político que lo comprenda.

Mientras ello no suceda, el estatus de las políticas universalistas habrá de ser el que describimos: propuestas socialmente valorables, que carecen de sustancia sociopolítica. Muchos las recomendarán, nadie las demandará para sí.

Referencias bibliográficas

Arcidiácono, Pilar. (2012). La política del "mientras tanto". Programas sociales después de la crisis 2001-2002. Buenos Aires. Editorial Biblos.

Atria, Fernando (2012). "Las cosas cambian cuando les pones un "tú": sobre universalismo, focalización y regresividad". En: *Anuario de Derecho Público 2012*. Santiago de Chile, Universidad Diego Portales.

Baldwin, Peter (1992). La política de solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar europeo, 1875-1975. Madrid. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Balibar, Etienne (2007). On Universalism. In Debate with Alain Badiou. Disponible en: http://eipcp.net/transversal/0607/balibar/en.

Barba Solano, Carlos (2005). *Paradigmas y regímenes de Bienestar*. San José, Costa Rica. FLACSO (Cuaderno de Ciencias Sociales N° 137).

Bourdieu, Pierre (2001). Las estructuras sociales de la economía. Buenos Aires, Manantial.

Danani, Claudia (2012). "La recuperación de lo público: tres desafíos para reconstruir lo valioso y discutir el sentido". En: Arias, A., Bazzalo, A. y García Godoy, B. (compiladoras), *Políticas Públicas y Trabajo Social. Aportes para la reconstrucción de lo público.* Carrera de Trabajo Social, UBA. Espacio Editorial.

Danani, Claudia (2009). "La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización". En: Chiara, M. y Di Virgilio, M. (compiladores): *Gestión de la Política Social: conceptos y herramientas*. Buenos Aires, UNGS/Prometeo.

Danani, Claudia (2008). "Pobreza, trabajo y desigualdad. El viejo problema de América Latina". En: Bertolotto, M. y Lastra, M. (compiladoras): *Políticas Públicas y pobreza. En el escenario post 2002.* Buenos Aires,. CEFOMAR.

Danani, Claudia y Hintze, Susana (2011). *Protecciones y desprotecciones: la Seguridad Social en la Argentina, 1990-2010.* Buenos Aires, UNGS.

Danani, Claudia y LIndenboim, Javier (2016). "Informal employment and precariousness. Where social inequality begins, and where it leads to; society and policies in Argentina, 2003-2014". En: Routh, S. and Borghi, V. (ed.), *Workers and the Global Informal Economy. Interdisciplinary Perspectives.* Routledge. Londres y Nueva York.

Dubet, François (2015). ¿Por qué preferimos la desigualdad? (aunque digamos lo contrario). Buenos Aires, Siglo XXI.

Esping-Andersen, Gosta ([1990] 1993). *Los tres mundos del Estado de Bienestar.* Valencia. Edicions Alfons El Magnánim, Generalitat Valenciana.

Filgueira, Fernando (2013). "Los regímenes de bienestar en el ocaso de la modernización conservadora: posibilidades y límite de la ciudadanía social en América Latina". En: *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N° 22. Montevideo, Instituto de Ciencia Política.

Fraser, Nancy (2008). "La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación". En *Revista de Trabajo N° 6*. Año 4. Agosto-diciembre. Ministerio de Trabajo (Argentina).

Grassi, Estela (2014). "Regímenes universalistas, derechos e igualdad. La escala cotidiana de las políticas sociales". En: Arias, A., García Godoy, B. y Manes, R., *Debates en torno de la construcción de institucionalidad. Aportes para la reconstrucción de lo público.* Buenos Aires, Espacio Editorial.

Grassi, Estela (2012). "La política social y el trabajo en la Argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición", en *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, Vol. 10, N° 39, Buenos Aires, abriljunio, p. 5-33. Disponible en http://iealc.sociales.uba.ar/publicaciones/e-latina.

Grassi, Estela (2008). "Debates teóricos, capacidad crítica y profesionalidad". En: $Revista\ Plaza\ Pública\ N^\circ$ 1, Vol. I. Tandil.

Grassi, Estela (2004). *Política y cultura en la sociedad neoliberal. La otra década infame (II)*. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Grassi, Estela y Danani, Claudia (2009). "¿Qué hay de normal en el empleo normal? Condiciones de trabajo y proyectos de vida después de los años 90". En: Grassi, E. y Danani, C. (org.), El mundo del trabajo y los caminos de la vida. Trabajar para vivir; vivir para trabajar. Buenos Aires, Espacio Editorial.

Grondona, Ana (2014). Saber de la pobreza. Discursos expertos y subclases en la Argentina entre 1956 y 2006. Buenos Aires, Ediciones del CCC.

Hopp, Malena (2009). "Planes sociales, contraprestación y huidas de la asistencia". En: Grassi, E. y Danani, C. (org), *El mundo del trabajo y los caminos de la vida. Trabajar para vivir; vivir para trabajar.* Buenos Aires, Espacio Editorial.

Kessler, Gabriel (2014). Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Kessler, Gabriel y Di Virgilio, Mercedes (2008). "The New Urban Poverty: Argentine Dynamics during the Last Decades". *CEPAL Review*, 95, p. 31-50.

Lautier, Bruno (2006). "Una protección social mutualista y universal. Condición para la eficacia de la lucha contra la pobreza". En: Lo Vuolo, R. y otros, *La credibilidad social de la política económica en América Latina*. Buenos Aires, Miño y Dávila.

Lechner, Norbert (1984). "Especificando la política". En: Vega, J. (coord.), *Teoría y política de América Latina*. México, CIDE.

Lo Vuolo, Rubén (2006). "Presentación. La credibilidad social de la política económica en América Latina". En: Lo Vuolo, R. y otros, *La credibilidad social de la política económica en América Latina*. Buenos Aires, Miño y Dávila.

Martínez Franzoni, Juliana y Sánchez-Ancochea, Diego (2012). The Double Challenge of Market and Social Incorporation. DesiguALdades.net-RNIILA.

Martínez Franzoni, Juliana (2007). *Regímenes de bienestar en América Latina*. Madrid, Fundación Carolina.

Mostajo, Rossana (2000). "Gasto social y distribución del ingreso: caracterización e impacto redistributivo en países seleccionados de América Latina y el Caribe". Serie Reformas Económicas Nº 69. Santiago.

Pautassi, Laura (2013). "La igualdad en las políticas sociales. Retóricas presentes, obligaciones pendientes". En: *Revista Ciencias Sociales* N° 84. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Sojo, Ana (2007). "La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales". En: *Revista CEPAL* N° 91. Santiago.

Titmuss, Richard [1974] (1981). Política Social. Barcelona, Ariel.

Topalov, Christian (2000). "Institucionalización del desempleo y creación de las normas de empleo. Las experiencias francesa y británica (1911-1939)". En: *Revista Política y Sociedad* N° 34. Madrid.

Traversa, Federico (2010). "¿Qué hacer con los sectores medios? Coaliciones sociales, bienestar y socialdemocracia en la periferia capitalista". En: *Revista Nueva Sociedad* N° 229. Fundación Foro Nueva Sociedad.

Valencia Lomelí, Enrique y Foust Rodríguez, David (2010). "¿Es pertinente pensar hoy en el universalismo en México?". En: Valencia Lomeli, Enrique (coord.): *Perspectivas del universalismo en México*. México, ITESO/Konrad Adenauer Stiftung/Universidad Iberoamericana.

Educación y desigualdad Un repaso por algunos aportes de la sociología de la educación en la Argentina

Leandro Bottinelli *

Resumen

Este texto revisa y apuesta a articular un posible debate en la sociología de la educación de la Argentina respecto de la relación entre educación y sociedad en los últimos treinta años. A partir del análisis de los conceptos de segmentación, fragmentación y segregación educativas, se especifican diferentes modos de abordar las desigualdades que fueron emergiendo en el sistema educativo desde la década del setenta y que impactaron en la cotidianeidad de la escuela y en las trayectorias sociales de los agentes que la transitan. La reconstrucción de este debate apuesta a recoger elementos que ayuden a pensar la relación entre escuela y cuestión social en la nueva etapa que se abre en la Argentina.

Palabras clave

Desigualdades educativas - Segmentación - Fragmentación - Segregación

^{*} Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires / Observatorio Educativo de la Universidad Pedagógica Nacional.

1. Una idea novedosa1

La idea de que la educación permite superar la pobreza es relativamente nueva en nuestras sociedades. De hecho, la noción de *superación de la pobreza* como objetivo de política pública también lo es, en particular, desde que la cuestión social comenzó a ser pensada menos como un problema de desarrollo y creación de empleo y más como uno vinculado a condiciones de vida e ingresos, luego de la crisis de la sociedad salarial (Castel, 1997). Pero la misma idea de que el desarrollo de los sistemas educativos y el acceso a ellos por parte de la población más desaventajada podría constituirse en la llave maestra para la mejora en las condiciones materiales de vida gana predicamento recién pasada la mitad de siglo XX, cuando los sistemas educativos de masas tenían ya más de un siglo de existencia.

Fernández Enguita (1983) remarca el nuevo consenso que comienza a forjarse en la década del sesenta cuando los sistemas educativos dan un viraje para empezar a concebirse más como apéndices de la economía y menos como maquinarias productoras de ciudadanía. En un amplio arco de países del capitalismo central y también del periférico, la educación comenzó a postularse como el instrumento por excelencia para superar los problemas económicos y sociales. Las iniciativas políticas centradas en la educación, impulsadas en buena parte de los países centrales y en un contexto en que el dinamismo de la economía de posguerra comenzaba a aquietarse, contribuyen a entender esa fe ilimitada en la educación como mecanismo de promoción social. Así, la educación se posicionaba como instancia de legitimidad meritocrática de los sistemas económicos, una visión propiciada por la emergencia de la teoría del capital humano (Becker, 1983). Desde el campo de la sociología, la perspectiva funcionalista de Talcott Parsons (1990) aportaba legitimidad científica a este enfoque respecto del lugar que ocupaba la educación (el aula, los roles del docente y los alumnos) en la producción de las jerarquías sociales, algo que las distintas vertientes de las teorías de las reproducción (Bernstein, 1989; Bourdieu y Passeron, 1996) y de la correspondencia (Bowles y Gintis, 1998) e, incluso, otras de corte weberiano como la credencialista (Collins, 1989), se proponían refutar.

Las perspectivas sociológicas que destacan efectos estructurantes fuertes de los sistemas educativos, en cuanto a su eficacia para modificar las posiciones sociales de origen de los sujetos, pueden ofrecer fundamentación a prácticas gubernamentales que aspiran a reducir la intervención estatal en los mercados para enfocarla en los sistemas educativos. Al plano de la igualdad *formal* consagrado en la ley, se suma un plano de igualación *real* (capacidades, aptitudes, calificaciones) que el paso por la escuela generaría en las personas. En términos del liberalismo, la educación es

¹ Este texto es, en gran medida, el resultado de reflexiones y debates desarrollados en distintos espacios académicos con colegas de nuestra Facultad. En particular, quiero mencionar y agradecer al espacio del Seminario Permanente Estructura Social y Educación coordinado por Emilio Tenti Fanfani en 2012 y 2013 y al Grupo de lectura en desigualdades educativas y sociales coordinado por Analía Meo entre 2014 y 2016, ambos desarrollados en el marco del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

la estrategia para igualar en el punto de partida, de modo que los individuos puedan competir en el mercado en condiciones de igualdad relativa. Luego, cada uno llegará hasta donde su esfuerzo y talento personal se lo permitan, lo que convertiría la desigualdad de posiciones sociales, en una desigualdad "justa y razonable". Desde varias décadas a esta parte, diversas democracias conservadoras tienden a enfatizar, en sus prácticas y en sus discursos, el rol de la educación como motor de progreso social, quizás como sustituto de implementar políticas de corte distributivo o directamente de una intervención más enfática en los procesos económicos.

Frente a esta visión, conviene recordar que, en sus orígenes, los sistemas educativos fueron concebidos como órganos de disciplinamiento social en términos de generar la adhesión de los individuos a la Nación por encima de cualquier otro vínculo, fuera éste religioso, cultural o étnico. (Tedesco, 1996). En algunos países de América Latina, las mismas naciones eran todavía un proyecto cuando nacían sus sistemas educativos, por lo que la escuela, aspiraba no solo a producir aquella adhesión, sino también a construir la propia idea de Nación. Pero más allá del sentido presente en los proyectos que generaron los sistemas educativos de masas, este texto aspira a poner de relieve cómo las ciencias sociales, en particular, la sociología, pensó la relación entre educación y sociedad. Es de interés especificar el modo en que lo hizo en los últimos treinta años en la Argentina, luego de la recuperación democrática, un contexto en el que, algunos autores, señalan que la producción de conocimiento sociológico sobre educación en nuestro país gana continuidad y comienza a constituirse, con limitaciones y vacíos, en un campo de conocimiento (Meo, 2016). En función de ello, se intentará reconstruir un posible recorrido conceptual hilvanado por los conceptos de segmentación, fragmentación y segregación educativas, tres conceptos que cobran fuerza de manera sucesiva desde mediados de la década del ochenta y que apuestan a echar luz, de distintas maneras, sobre las mutaciones que se operan 97 en la relación entre educación y sociedad o, mejor, entre sistema educativo y desigualdades sociales. Se espera que este recorrido permita rescatar aportes de la sociología de la educación en la Argentina para pensar el presente y futuro de la relación entre educación y sociedad, haciendo eje en aspectos como la pobreza y la desigualdad. Pero antes de llegar a este punto, es necesario revisar y detallar algunos antecedentes.

2. Educación y sociología

En los orígenes de los masivos sistemas de educación pública, a lo largo del siglo XIX, la gran misión de la educación, en particular de la educación primaria, era promover la integración social en términos de consolidación de una identidad nacional. En la Argentina, la adhesión al Estado funcionó como norte del sistema de instrucción pública organizado en torno a la Ley de Educación Común Nº 1420 sancionada en 1884. Por encima de las múltiples comunidades -originarias, criollas e inmigrantes- que conformaban la sociedad, la adhesión al Estado nación y sus valores fue el leitmotiv fundacional de la escuela pública.

Más allá de este proyecto político, pero entroncando con una visión análoga del hecho educativo, la sociología dio cuenta tempranamente de este objetivo para la educación. Durkheim fue el encargado de elaborar una primera sistematización de la relación entre educación y sociedad y fue el *primus inter pares*, en la terna que integra junto a Marx y Weber, en cuanto la relevancia que su reflexión destinó a la educación (Durkheim, 1975 y 1998). La preocupación del pensamiento durkheimiano sobre la educación no se relaciona con la posibilidad de que fuera una solución para la pobreza, una palanca para la movilidad social o para la mejora de las condiciones materiales de la población, sino que remitía a atributos del orden de la socialización en el marco de las sociedades industriales emergentes. Comunidades afectadas por un déficit de integración, en las que el lazo social estaba permanente amenazado por los lábiles vínculos que generan los mercados, debían encontrar en la maquinaria escolar, un antídoto contra la anomia que emerge de modo recurrente en sociedades caracterizadas por la solidaridad orgánica. La socialización metódica de las nuevas generaciones que organiza la escuela moderna, resulta así un puntal clave para conjurar la fragmentación social provocada por la moderna división del trabajo social (Filloux, 1994).

En la Argentina, un importante antecedente presociológico sobre la relación entre educación y sociedad puede rastrearse en la conocida controversia entre Alberdi y Sarmiento respecto del lugar que la instrucción pública debía tener en la Organización Nacional. Para Alberdi, la instrucción pública no era una pieza clave de la tarea civilizadora que se proponía esa generación. Por el contrario, el progreso sería motorizado por las fuerzas de la industria y el comercio. La educación del pueblo sería el resultado de la construcción de hábitos de trabajo y vida cívica, mediante la regular participación en las actividades económicas por parte de la población. Para ese fin, la concurrencia de elementos avanzados provenientes de las sociedades europeas, portadores de una cultura de progreso, sería la palanca fundamental. La "educación no es la instrucción" dice Alberdi (1943) en las Bases, para resaltar la necesidad de que fuera la educación de las cosas (el trabajo, los ferrocarriles, el mercado) y no la instrucción de la escuela, la primera gran maestra para una Nación que estaba naciendo. La posición de Sarmiento es, en este punto, más durkheimiana, que la de Alberdi. Para el sanjuanino, el desarrollo de un sistema masivo de instrucción pública era el medio urgente y eficaz para consolidar la nueva nación, combatir la barbarie y derramar una moral civilizadora sobre el pueblo. La educación básica aparecía como el dispositivo clave para inculcar la lealtad al nuevo orden social. El proyecto político educativo triunfante al momento de la sanción de la Ley de Educación Común en 1884 es el de Sarmiento, lo que contribuye a explicar la relativamente temprana expansión de la oferta de educación primaria en la Argentina. El carácter común con el que se bautiza a la educación en ese contexto, habla a las claras de lo que esa generación esperaba de la educación: no tanto que calificara a la mano de obra o que permitiera superar la pobreza o abrir oportunidades de movilidad social, algo de lo que se encargaría la economía agroexportadora en el marco de la División Internacional del Trabajo, sino que construyera argentinidad, un lazo civilizatorio común sobre los múltiples sujetos que habitaban el territorio. A comienzos del siglo XX, la preocupación que la clase dominante expresaba frente al mosaico de nacionalidades, ideologías y prácticas obreras que poblaban la

capital y el litoral argentino, mantiene la misma preocupación que anidaba en el pensamiento sarmientino sobre los fines de regulación social del sistema de instrucción pública.

La Ley 1420 cristalizó una matriz de pensamiento social acerca de la educación en nuestro país que ha tenido una impronta perdurable. De algún modo, parte de la producción académica sobre educación ha continuado un diálogo con esta idea matriz: si bien se ha reconocido su carácter homogeneizador, también se han considerado los rasgos democratizadores que habría tenido el dispositivo de la escuela primaria argentina que la Ley 1420 venía a impulsar. En ese diálogo con los sentidos que impregnan la etapa fundacional de la escuela argentina, una clave para la comprensión de los problemas educativos consistió en valorar la mayor o menor distancia que el sistema educativo había ido tomando respecto de aquel tipo ideal forjado en torno a la Ley, una idea platónica de la educación frente a la que el sistema habría ido tomando distancia en diferentes sentidos. La importancia que cobran los conceptos de segmentación, fragmentación y segregación educativas en la producción académica de los últimos treinta años, se explica, posiblemente, por la fuerza que sigue teniendo aquella matriz de pensamiento.

3. Treinta años de educación en democracia

Para encuadrar en su tiempo histórico el desarrollo de los conceptos mencionados es necesario reconocer e identificar las principales transformaciones que atravesaron al sistema educativo desde la recuperación de la democracia. Esas transformaciones, están marcadas por movimientos hacia la diferenciación y/o heterogeneización del sistema en varios sentidos y también por su expansión y el alcance de nuevas realidades territoriales y sociales.

El primer informe oficial sobre educación en el retorno de la democracia (Ministerio de Educación y Justicia, 1984), consignaba la existencia de 41 mil escuelas y 8 millones de alumnos en todo el país. Más de treinta años después, en 2015, la cifra de establecimientos educativos ascendía a 55 mil y la de estudiantes a casi 14 millones, incluyendo a todos los niveles de enseñanza. En el curso de algo más de tres décadas, el sistema educativo no ha dejado de expandirse más allá del signo político de los gobiernos, los ciclos económicos, las iniciativas de ajuste estructural o de fenomenales crisis como la de 2001/2002. Mientras la economía y el mercado de trabajo excluían, el sistema educativo incrementaba su cobertura (Tenti Fanfani, 2007). El crecimiento también significó diversificación, en particular por el desarrollo de los niveles inicial, secundario, superior y universitario, y por la expansión de las modalidades como la de educación permanente de jóvenes y adultos y la de educación especial.

La expansión de la oferta educativa del período se relaciona con el crecimiento de la demanda social de educación de parte de las familias pero, especialmente, con el impulso dado por las leyes educativas y las políticas públicas del sector. Durante casi todo el siglo XX, la obligatoriedad de

la asistencia escolar había alcanzado sólo al nivel primario, en función del parámetro establecido para los territorios nacionales por la Ley de Educación común, laica gratuita y obligatoria. Más de cien años después, la Ley Federal de Educación (1993) extendió la obligatoriedad a 10 años de escolaridad, desde preescolar hasta el noveno año de la Escuela General Básica (EGB). Por su parte, la Ley de Educación Nacional (2006) hizo lo propio para alcanzar los 13 años de obligatoriedad, incluyendo a todo el nivel secundario. En 2014, se sancionó como obligatoria también a la sala de 4 años del jardín de infantes. Por último, hacia fines de 2016, tenía estado parlamentario un proyecto de ley para llevar esta condición también a la sala de 3 años y totalizar así, 15 años de educación obligatoria, más del doble de los que había establecido la Ley 1420 a fines del siglo XIX.

El desarrollo cuantitativo del sistema que se mencionó estuvo acompañado por una redistribución de responsabilidades de gestión entre el Estado nacional y los provinciales. Hacia 1950 la mitad de las escuelas primarias eran administradas por el Estado nacional y la mitad por los estados provinciales. La última dictadura militar completó un proceso de descentralización de la gestión de las escuelas primarias, mientras que las secundarias y los institutos terciarios (técnicos y de formación docente) recorrieron el mismo camino a comienzos de la década del noventa. En la actualidad, las instituciones de todo el sistema educativo –con excepción de las universidades– son administradas por las provincias. Así, los estados subnacionales tienen bajo su responsabilidad directa a más del 85% de los estudiantes del país.

Por su parte, la distribución de las escuelas según sector de gestión (estatal o privada) no ha evidenciado cambios sustanciales. Treinta años después, 4 de cada 5 establecimientos educativos siguen siendo administrados por el Estado (mayoritariamente, los provinciales). El gran desarrollo de ofertas estatales en zonas periféricas del sistema (rural, para adultos, otras modalidades) ha compensado de alguna manera la creación de nuevas escuelas privadas en los núcleos urbanos. En la matrícula tampoco se observaron modificaciones sustantivas en la composición por sector hasta la última década, cuando el porcentaje de estudiantes en establecimientos privados de todo el sistema pasó de 23% a 27%, un fenómeno que ha sido más acentuado en el nivel primario y en algunas jurisdicciones del país con mayor oferta de educación privada. Sin embargo, en este último período el incremento de la participación de la matrícula de las escuelas privadas sobre el total no fue acompañado por los aportes financieros estatales a estas escuelas sino que, por el contrario, disminuyó la importancia relativa de estos recursos en el presupuesto educativo consolidado (Sleiman, 2016).

El universitario es, probablemente, el nivel del sistema educativo en el que se experimentó de manera más nítida el retorno a la democracia. En el marco de la normalización institucional y reestructuración académica iniciadas en la década del ochenta, se operó un intenso crecimiento de la matrícula universitaria del orden del 95%, muy por encima del crecimiento del 58% registrado tanto en las décadas del noventa y del dos mil. El año del retorno democrático registraba unos 400 mil estudiantes matriculados en el sistema universitario; hoy son ya 2 millones (incluyendo posgrado), esto es, cinco veces más. Esta evolución se explica, en gran medida, por la creación

de 29 universidades nacionales en estos treinta años que, sumadas a las 26 que existían en 1983, totalizan hoy 55 instituciones estatales. La profundización de este proceso en los últimos años, con la creación de 18 de aquellas 29 universidades, ha implicado también una diversificación del sistema, una redistribución de la oferta y una inserción capilar de las universidades públicas en territorios que se encontraban distantes, geográfica y socialmente, del acceso a la universidad (Bottinelli y Sleiman, 2016).

Volviendo la atención a los niveles primario y secundario, la expansión de la oferta escolar ha tenido como correlato el crecimiento de los niveles de escolarización de la población infantil y adolescente. Las tasas de asistencia escolar de la población de 6 a 11 años –asociada con el nivel primario– pasaron de 93% a comienzos de los ochenta a 99% en la actualidad. En las edades correspondientes teóricamente a la secundaria (12 a 17 años), el crecimiento de los últimos treinta años resulta muy significativo, de 68% a 89%. Nuestro país cuenta hoy con altos niveles de asistencia en este nivel, pero también evidencia dificultades para avanzar en la escolarización de ese 10% de adolescentes que aún no asisten. Los datos de otros países de la región señalan similares dificultades para abordar este tramo final de la escolarización adolescente, lo que obliga a pensar en profundizar transformaciones no sólo en los formatos y estrategias de la escuela secundaria, sino también en las barreras sociales y económicas que aún inciden en la importante deserción que se observa en los adolescentes desde los 16 años de edad (SITEAL, 2013a y 2013b).

El escenario que perfilan los datos estructurales del sistema educativo argentino es el de un crecimiento constante en cuanto a la presencia de instituciones en nuevos territorios y en la cobertura de nuevos grupos sociales (los sectores populares, las comunidades originarias, la población residente en áreas rurales), un escenario muy nítido en los niveles inicial y secundario, en tanto el nivel primario tiene, desde hace medio siglo, una presencia mayor en toda la geografía. El avance de la cobertura del sistema sobre nuevos espacios territoriales y sociales, marca también el desarrollo de su heterogeneización. La Argentina es una sociedad en la que palpita un proceso de creciente de diferenciación social desde hace décadas. Concomitante a ello es el despliegue del sistema educativo sobre una proporción creciente de la población que, como ya se dijo, es también una población crecientemente desigual. Esta anotación sobre las características sociodemográficas de los sujetos que habitan la escuela argentina del presente no explica toda y, probablemente, ni siquiera la mayor parte de las desigualdades educativas, ya que un componente importante se explica por la propia heterogeneidad y desigualdad que produce la institucionalidad escolar. Sobre este último punto, y desde ángulos diferentes, van a desplegarse los tres conceptos de la sociología de la educación que se glosan a continuación.

4. Tres conceptos. Tres décadas

Como se postuló al comienzo del texto, hay un grupo de conceptos que pueden postularse como organizadores de una parte de la producción sociológica sobre educación en la Argentina post-dictadura. Dicha producción se despliega en el marco de un cierto acuerdo en cuanto al desarrollo de distintas modalidades de heterogeneización de un sistema educativo que va alejándose, en varios planos, de un ideal de educación común. Los conceptos de segmentación, fragmentación y segregación educativas se vuelven expresivos de las preocupaciones dominantes en décadas sucesivas, desde el retorno a la democracia, en esa relación entre educación y sociedad. Cada uno implica no sólo enfocar la descripción en algún aspecto de la relación entre sistema educativo y diferenciación social, sino que también apuesta a identificar la génesis de las desigualdades en diferentes procesos internos al sistema educativo, pero también exógenos, vinculados con las grandes transformaciones en el modelo de acumulación, las modalidades de intervención del Estado y la cambiante fisonomía de la estructura social.

En los ochenta, el concepto de segmentación iluminó la constitución de circuitos diferenciados en la oferta para diferentes fines y grupos sociales. Se lo vinculaba con la vocación de diferenciar y jerarquizar el sistema en el marco de su masificación. En los noventa, el proceso de descentralización en un contexto de ajuste, crisis fiscal y metamorfosis de las funciones del Estado llevó a tematizar el proceso de fragmentación del sistema educativo, la constitución no ya de circuitos (con cierta continuidad a su interior) sino de fragmentos, compartimentos estancos o islas entre las que se registra poca experiencia de enseñanza y aprendizaje comunes y que llega a poner en duda su carácter de sistema. En los dos mil, y en el marco de la recomposición económica y estatal luego de la crisis de 2001-2002, el concepto de segregación viene a tematizar la creciente separación y aislamiento de los grupos sociales en sectores, áreas e instituciones del sistema. El clivaje público-privado es el eje de una de las segregaciones sociales más tematizadas (por el crecimiento relativo de la matriculación en escuelas privadas y la migración selectiva hacia este sector), pero no es quizás el más novedoso ni expresivo de los fenómenos que se observan.

4.1. Segmentación

La década del ochenta estuvo marcada por la transición a la democracia, un proceso en el que se desplegó la toma de conciencia respecto de los impactos que la reciente dictadura militar había legado. Algunos trabajos académicos, anunciaron tempranamente la mutación económica y social que el denominado Proceso de Reorganización Nacional había producido en la Argentina, estableciendo un vínculo directo entre sus políticas económicas por un lado, y la fragmentación social, diferenciación salarial y concentración empresarial por otro (Villarreal, 1985; Aspiazu, Khavisse y Basualdo, 1986). En el campo de la educación, la producción científica también generó

una temprana producción con un balance sobre lo que el proyecto autoritario había generado en el sistema educativo argentino (Tedesco, Braslavksy y Carciofi, 1983; Braslavsky, 1985).

El concepto que, probablemente, sistematiza algunos de los efectos producidos o intensificados por la última dictadura militar en el sistema educativo es el de segmentación. Al respecto, Braslavsky (op. cit.) tematiza las "tendencias a la diferenciación horizontal y vertical" del sistema educativo que habrían sido promovidas, no sólo por el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983) sino también por la Revolución Argentina (1966-1973). Las transferencias de las escuelas primarias y de adultos a los gobiernos provinciales, la creación de bachilleratos polivalentes y escuelas técnicas con plan dual, así como algunas decisiones sobre reasignaciones del presupuesto educativo habrían contribuido a profundizar las características segmentadas y desarticuladas del sistema educativo argentino.

El concepto de segmentación aplicado para analizar la realidad de la educación argentina a mediados de la década de los ochenta puede filiarse en una serie de trabajos de la sociología francesa de la década del setenta. La obra insigne de esa corriente es *La escuela capitalista en Francia* de Baudelot y Establet (1975). Para el caso francés, los autores tematizan las distintas redes de escolarización que existen en la escuela de ese país, señalamiento que contradice las pretendidas características de igualdad de la escuela republicana. Cada una de esas redes de la educación pública se asocia con distintos sectores o segmentos del mercado de trabajo, con diferentes calidades de empleo y niveles de salario. Se trata de un tipo de división del sistema educativo en espejo con la división existente en el mercado de trabajo. El carácter selectivo de esta enseñanza está altamente asociado también con el origen social de los estudiantes, contribuyendo a reforzar la división en clases de la sociedad.

Braslavksy (op. cit.) analiza el proceso de pasaje del nivel primario al secundario con base empírica en la Capital Federal para subrayar cómo el "segmento" del sistema del que egresan los estudiantes, condiciona la inscripción y acceso a la escuela secundaria. Es decir, no es sólo la condición social lo que contribuye a entender la trayectoria escolar de los estudiantes en la escuela media, sino el tipo de circuito de escolaridad primaria del que proviene cada uno: existiendo circuitos de distintas calidades al interior de la educación pública, niños de hogares de sectores populares, tienen diferentes probabilidades de matricularse en la escuela media, y en un tipo de escuela media particular, en función del tipo de escuela primaria a que hayan asistido. Braslavsky también caracteriza al sistema educativo argentino del período como desarticulado y subsidiarizado, además de segmentado, lo que contribuye, dice la autora, a la orientación socialmente selectiva del sistema y fortalece la legitimación de las posiciones efectivamente alcanzadas como socialmente justas, ofreciendo la apariencia de un sistema educativo justo.

La segmentación del sistema educativo introduce una desigualdad distinta y superpuesta a la desigualdad social como factor estructurante de los recorridos escolares de los sujetos. Mientras la escuela primaria común y republicana se presumía como de *calidades* similares en todas las

instituciones y territorios (no exhibía segmentación) y, además, se suponía que era eficaz para producir subjetividad e igualar las condiciones en el punto de partida (por ejemplo, en el ingreso a la secundaria o en la incorporación al mercado de trabajo), los diferentes alcances y modalidades de las trayectorias de los estudiantes debían ser imputadas a atributos individuales como el esfuerzo o el talento. Cuando es el mismo sistema educativo el que refuerza las desigualdades de origen, confinando a los alumnos de ciertos grupos sociales a transitar sistemáticamente determinados espacios menos valiosos del sistema, se asume que la desigualdad ha impregnado el aparato institucional escolar, una estructura que, hasta entonces, habría sido homogénea y eficaz para socializar y producir una subjetivación común.

4.2. Fragmentación

La implementación y desarrollo de la reforma educativa de la década del noventa ubicó en primer plano las discusiones sobre el carácter más o menos fragmentado del sistema educativo argentino. Sin embargo, este diagnóstico no era del todo nuevo: tanto el avance de la educación privada desde fines de la década del sesenta, como la transferencia de escuelas a las provincias operadas durante la Revolución Argentina y el Proceso de Reorganización Nacional habían comenzado a producir un registro de fractura en la concepción de un sistema educativo común que, lenta pero inexorablemente, dejaba de serlo.

Tiramonti (2005) elabora el concepto de fragmentación en diálogo con el de segmentación para precisar que no se trata ya de la constitución de circuitos o redes diferentes de instituciones al interior de un conjunto o sistema como referencia totalizadora. Por el contrario, el concepto de fragmentación produce un salto desde el segmento o circuito de instituciones, al interior del cual existe continuidad, al de institución: cada escuela comienza a desenvolverse como una isla sin referencia a un todo o agregado mayor. La idea misma de sistema entra en crisis y deja en soledad a instituciones escolares que toman como referencia central a su contexto territorial inmediato y al grupo social que la transita.

La referencia a una institucionalidad débil o en declive es lo que enmarca la existencia de escuelas que no alcanzan a cumplir su función socializadora marcando a los sujetos que las transitan, sino que parecen ser éstos los que dan identidad a las propias instituciones que habitan (Dubet, 2013). La expresión "escuelas pobres para pobres" podría ser un emergente de estas situaciones de escuelas "para" cada grupo social o territorio particular en el que se hacen fuertes las estrategias de los hogares y los capitales que las familias puedan desenvolver. La referencia a lo común queda desbaratada. Si bien la elaboración del concepto parece estar hecho a medida de la realidad de la escuela media en los noventa, luego de la implementación de la Ley Federal de Educación, la imagen que construye puede replicarse también, aunque con modalidades e intensidades propias, en otros niveles de enseñanza.

La gran referencia para definir el pasaje de la segmentación al concepto de fragmentación, es la mutación en las características y funcionamiento del Estado. Por una parte, la ruptura de la matriz Estado-céntrica que había ordenado la sociedad argentina desde la crisis del treinta, es frontalmente cuestionada por la agenda de reforma mercado-céntrica de los noventa. Por otra, la descentralización o transferencia de la administración de todos los servicios educativos (con excepción de las universidades) a los estados provinciales, marcados por profundas disparidades técnicas y fiscales, acentuaron la dispersión de la organización y sentidos de la educación. Lo que Tiramonti (op. cit.) señala en cuanto a que cada fragmento es una espacio autorreferido del sistema educativo, puede ser leído también en esta clave de ausencia de una estatalidad central que regule y gobierne el conjunto de escuelas.

Por su parte, Kessler (2002) subraya la contradicción entre marcos normativos que amplían derechos de acceso a la educación (como los relacionadas con la obligatoriedad de la escuela secundaria) y las condiciones sociales e institucionales que dificultan la posibilidad de garantizar aquellos derechos para todos, en especial, para los adolescentes y jóvenes de las capas más postergadas de los sectores populares. El texto señala también la heterogeneidad de las vivencias de los agentes de distintas clases sociales que transitan las escuelas secundarias, resultado, a su vez, de la consolidación de los procesos de fragmentación y desinstitucionalización de la escuela media. Los propios actores que acceden a la oferta perciben de modo intenso y cotidiano las marcas de una oferta desigual. Esta lectura de las características e impactos de la fragmentación educativa que ofrece Kessler se asienta en un enfoque que realza la dimensión subjetiva o experiencial de un proceso estructural. Se trata de un recorte de la problemática, desde un enfoque interaccionista, que permite reconocer cómo los actores experimentan y, acaso, reproducen un proceso sistémico. A lo largo de la década de los dos mil, este tipo de enfoques comenzó a ganar presencia en la 105 producción académica sobre las desigualdades educativas de nuestro país, potenciando un fértil campo de indagación que había quedado algo invisibilizado por los enfoques más estructurales que sostienen las caracterizaciones basadas en los conceptos de segmentación y fragmentación.

4.3. Segregación

Durante la década del dos mil, comenzaron a cobrar visibilidad trabajos que tematizaban una nueva generación de desigualdades educativas a partir del concepto de segregación (Llach y Schumacher, 2006; Vázquez, 2011; Gasparini y otros, 2011; Veleda, 2012; Jaume, 2013). La segregación social escolar es uno de los fenómenos más significativos de la desigualdad educativa y se define por la concentración de alumnos de determinado nivel socioeconómico en ciertas escuelas, áreas y sectores del sistema educativo, lo que genera que cada espacio escolar sea homogéneo internamente en términos sociales, y diferente, en su composición social promedio, a otros.

Si bien vinculado a algunos aspectos que identifican y describen los conceptos de segmentación y fragmentación, el de segregación educativa puso el acento en la constitución de espacios dentro del sistema en los que los alumnos sólo comparten su cotidianeidad con pares de su mismo estrato social. Dichos espacios pueden ser los barrios de una ciudad, las distintas escuelas de un mismo barrio e, incluso, los distintos turnos de una misma escuela. Varias producciones resaltaron la segregación social que se ha desarrollado entre las redes de escuelas públicas y privadas, un enfoque de análisis facilitado por la disponibilidad de información estadística según el sector de gestión de la escuela y motivado por la importancia que tienen, para las políticas educativas, las transferencias y regulaciones vinculadas a la educación privada.

Podrían identificarse diversos antecedentes y referencias en el uso del concepto de segregación en educación. En primer lugar, podría filiarse su aplicación como una apropiación de los estudios urbanos en los que se analiza la concentración de población con ciertas características sociales (pobreza, religión, origen migratorio) en ciertas áreas de las ciudades. Ruiz-Tagle (2016) elabora una interesante síntesis histórica y conceptual de las distintas corrientes que analizaron el problema, desde Engels y la vivienda obrera en la Inglaterra de mediados de siglo XIX, pasando por la Escuela de Chicago y sus estudios sobre pobreza urbana en Estados Unidos en las primeras décadas del siglo XX, y llegando a la teoría de la modernización y los impactos de los procesos de migración rural-urbana en la constitución de espacios marginados en las ciudades. Una referencia reciente y local, también vinculada a estudios marcados por la forma diferenciada en que los sujetos sociales habitan las ciudades, son las producciones sobre la nuevas configuraciones urbanas en la Argentina de los años ochenta, como el caso de los asentamientos del conurbano bonaerense (Merklen, 1991) o, en los noventa, el desarrollo de los countries o barrios cerrados (Svampa, 2001). Se trata de espacios sociales que producen y reproducen una cultura de vida propia y se transforman en espejo de los procesos de creciente segregación que anidan en el sistema educativo.

El concepto de segregación es, a la vez, descriptivo y valorativo, respecto de las consecuencias que tiene un tipo de sociabilidad escolar cerrada para la integración o, más modernamente, para la cohesión social. En la medida en que, en los distintos espacios del sistema educativo solo se encuentran niños/as y adolescentes provenientes del mismo grupo social, el enfoque sugiere que se produce un lazo social solo al interior de aquellos grupos, sin referencias a lo común que tendrían las comunidades que conforman la sociedad nacional. Desde una perspectiva etnográfica, el desarrollo de circuitos de evitación (Neufeld y otros, 2013) que atraviesa buena parte de la vida cotidiana, gana terreno también en el entramado institucional de un sistema educativo que parecería haber sido diseñado, justamente, para vincular y no para separar a los sujetos. El encuentro con el Otro parece volverse imposible en el espacio escolar, una instancia de socialización que las personas transitan en una etapa vital en la que los procesos de subjetivación son a la vez profundos y duraderos.

A diferencia de los dos conceptos mencionados en las secciones previas, el de segregación ha abierto un prolífico espacio de estudios estadísticos. La mímesis entre las categorías que demarcan

las situaciones de segregación (sector de la escuela, grupos de ingreso) con las categorías utilizadas en fuentes secundarias como las encuestas de hogares o los relevamientos escolares, ha facilitado la tarea de correlacionar proveniencias sociales de los alumnos con las diferentes categorías de las principales variables del sistema educativo. Por otra parte, el desarrollo de diversas medidas estadísticas complejas para estudiar la intensidad, grado o profundidad de la segregación y para valorar cambios entre mediciones sucesivas, ha contribuido para el desarrollo de trabajos de base estadística. Al respecto, vale rescatar algunos resultados de esos estudios. Tomando datos de la prueba PISA de la OECD (Programme for International Student Assessment), Vázquez (op. cit.) puso en evidencia que la Argentina tenía niveles intermedios de segregación en el grupo de países de América Latina que participan de la prueba, con valores que la ubican en mejor posición relativa que países como Chile, México, Perú y Panamá y en peor situación que Uruguay, Colombia o Brasil. La mirada sobre el conjunto de más de 60 países que participan de esta evaluación internacional, muestra que la situación de la Argentina y de toda América Latina es de mayor segregación que el promedio. En cuanto a la evolución para el período 2000 y 2009, se destaca que nuestro país se encuentra entre los diez (de un total de cuarenta) que vieron disminuir levemente sus niveles de segregación entre escuelas. Los factores que explican la variación de la segregación entre escuelas son diversos. El trabajo de Vázquez señala que, tanto el crecimiento de la educación privada, como el de la desigualdad social, son determinantes para el incremento de ese tipo de segregación. Al respecto, entre 2000 y 2009, creció la participación de la educación privada en la Argentina al mismo tiempo que disminuía la desigualdad social. Es posible que este último aspecto haya más que compensado el incremento de la educación privada en los indicadores de segregación entre escuelas. Otros tipos de análisis sobre la segregación social educativa consideran no ya a las escuelas individualmente, sino a los dos grandes sectores de gestión en que se organiza la educación: estatal y privado. Diversas investigaciones desarrolladas por el Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (Gasparini y otros, op. cit.; Jaume, op. cit.) permiten advertir el incremento de la segregación social entre el sector público y privado de educación en los últimos años, tanto en la Argentina como en América Latina. Esto significa que se ha intensificado la asociación entre, escuelas públicas y sectores populares por un lado, y escuelas privadas y sectores medios y altos, por otro. Lo que podría resultar llamativo es que este fenómeno se operó con particular intensidad en un período caracterizado por el crecimiento económico, la mejora en la distribución del ingreso y el incremento de los niveles de escolarización. Es, precisamente, ese contexto de mejoría económica y de los ingresos, el que intensifica la migración selectiva de los sectores medios y las capas superiores de los sectores populares, hacia las escuelas privadas, reforzando una tendencia que, en la Argentina, tiene varias décadas de historia y que se vincula, tanto con algunos rasgos culturales de las clases medias, como con cambios en el patrón de intervención estatal en educación, en desmedro de la principalidad del Estado.

5. Debate en perspectiva

Cada uno de los conceptos analizados repara en aspectos específicos de las características y orígenes de las desigualdades educativas que son necesarios destacar. Mientras el concepto de segmentación alude, principalmente, a un corte horizontal del sistema educativo, el de fragmentación incorpora también la relevancia que adquieren las fracturas múltiples que atraviesan el sistema y aíslan las ofertas en pliegues más y más complejos. Por su parte, el concepto de segregación apunta a describir una dimensión menos vinculada a la oferta y más a la demanda educativa, en cuanto a la cohabitación más o menos cerrada de los grupos sociales. Además, cada uno de los conceptos remite a explicaciones sobre los factores que producen los fenómenos de heterogeneización del sistema. En el caso de la segmentación se marca un punto de inicio o de aceleración de este proceso que se ubica en los contextos dictatoriales de fines de los sesenta y de los setenta, momentos en que comienzan a producirse la delegación parcial de responsabilidades del Estado nacional hacia sus pares provinciales y a crecer la educación privada, expresando la pérdida de la principalidad del Estado en educación. Se trata de una interpretación que delimita un pasado, anterior al inicio de estos procesos, en el que la escuela pública habría estado caracterizada por una oferta formativa homogénea o más homogénea. Este punto es importante ya que establecería diferencias con otras perspectivas propias de los enfoques de la reproducción y de la resistencia que, por ejemplo, para el caso francés, denuncian el carácter más o menos permanente en este atributo desigual de la escuela pública republicana. Por su parte, en el análisis de la fragmentación educativa, la referencia obligada es la década del noventa, cuando la descentralización se completa, en un contexto de crisis de la matriz estadocéntrica que hace emerger episodios y zonas de ingobernabilidad que se expresan también en la conducción de los sistemas educativos provinciales, dejando a la instituciones escolares en la intemperie de los territorios que ocupan. La segregación, introduce un componente fuerte vinculado con una demanda social de educación que se vuelve cada vez más y más específica y que puede expresarse de modo nítido en el contexto de crecimiento económico y de los ingresos de la familias desde 2003, lo que habilita condiciones para que se haga efectiva la migración selectiva de algunos estratos de hogares hacia escuelas privadas o hacia algunas instituciones de la educación pública, fortaleciendo los procesos de distanciamiento y aislamiento de los grupos sociales al interior del sistema educativo.

Mientras que la elaboración teórica sobre la fragmentación educativa dialoga permanente con la de la segmentación, introduciendo distinciones y complejizaciones sobre aquel concepto, el de segregación también lo hace, desde luego, pero podría prescindir de ello. En términos teóricos, podría imaginarse un sistema educativo hiper-segregado en cuanto a la distribución en territorios, escuelas e incluso turnos y aulas, pero en el que la enseñanza fuera absolutamente homogénea. De este modo, la oferta educativa de la que participarían los distintos grupos sociales sería la misma, si bien no cohabitarían en ningún espacio escolar. En este sentido, podría concebirse que

la segregación social escolar existe desde que existe la educación popular en nuestras sociedades capitalistas: en la medida en que la segregación urbana es un fenómeno inmanente al desarrollo urbano capitalista, el establecimiento de un sistema educativo público con escuelas en cada uno de esos territorios habitados por distintos grupos sociales, genera la asistencia de niños/as de distintos grupos sociales a distintas escuelas. Esto no permitiría afirmar que habría "escuelas para pobres y para no pobres". Tal afirmación es el resultado justamente de la confluencia de la segregación con el debilitamiento de la principalidad del Estado en educación, de la pérdida de peso del Estado nacional en la regulación de la oferta educativas provincial y, en este marco, del propio declive institucional de la escuela cada vez más imposibilitada de marcar a los sujetos que transitan por ella. Por el contrario, la intensificación de la segregación con los antecedentes de segmentación y fragmentación ya descriptos, han venido generando lo opuesto, esto es, instituciones estatales de educación que son marcadas o definidas por el perfil social específico que masivamente las transita.

Hay una cierta forma de pensar la relación entre educación y sociedad en nuestro país que se vincula con el significativo proceso de movilidad social ascendente que se produce en las tres o cuatros décadas que suceden a la definitiva inserción de la Argentina en la División Internacional del Trabajo. La atribución de esta movilidad a la educación o principalmente a la educación contribuye a invisibilizar las condiciones económicas que impactan en la estructura social, con la mediación de otros factores como, por supuesto, la educación. Este mecanismo argumental, que tiende a aislar los impactos de la educación respecto de los contextos económicos y sociales en que opera, gana preponderancia en un contexto nacional y regional en el que las políticas vigentes vuelven a estrechar los mercados internos, incrementar los niveles de desempleo y restringir los mecanismos distributivos. Enunciar que la educación es la pieza clave para superar 109 la pobreza mientras se instrumentan políticas de ajuste, endeudamiento y apertura, es una forma de pretender dar legitimidad a un proceso social regresivo. No es posible ni razonable esperar que la educación resuelva los problemas sociales que deben atender las políticas económicas y de promoción del empleo. Lo dicho no implica de ninguna manera, negar el impacto que la escolarización tiene, en ciertos contextos y condiciones, para mejorar la dimensión material de vida de los sectores más pobres de la población. Pero sí reconocer que sus impactos positivos en términos de disminución de la pobreza y reducción de las desigualdades dependen del contexto económico y social.

Referencias bibliográficas

Alberdi, J. B. (1943). Bases y puntos de partida para la organización política de la República de Argentina. Buenos Aires, Estrada.

Aspiazu, D., E. Basualdo y M. Khavisse (1986). *El nuevo poder económico en la Argentina de los ochenta*. Buenos Aires, Legasa.

Baudelot, C. y R. Establet (1975). La escuela capitalista en Francia. Ciudad de México, Siglo XXI.

Becker, G. (1983). El capital humano. Madrid, Alianza Editorial.

Bernstein, B. (1989). Clases, códigos y control. Estudios teóricos para una sociología del lenguaje. Madrid, Akal

Bottinelli, L. y C. Sleiman (2016). *Nuevos estudiantes, más graduados, desarrollo de la investigación, alto prestigio social...* ¿*Por qué están cuestionadas las universidades públicas*? En Observatorio Educativo de la UNIPE, dossier Nº 6, año 3, Buenos Aires. Disponible en: http://observatorio.unipe.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/Dossier-del-Observatorio-Educativo-de-UNIPE-Universidad.pdf.

Bourdieu, P. y J. Passeron (1996). *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza.* Ciudad de México, Fontamara.

Bowles, S. y H. Gintis (1998). La instrucción escolar en la América capitalista. Madrid, Siglo XXI.

Braslavsky, C. (1985). La discriminación educativa en Argentina. Buenos Aires, Miño y Dávila.

Castel, R. (1997). La metamorfosis de la cuestión social. Buenos Aires, Paidós.

Collins, R. (1989). La sociedad credencialista. Sociología histórica de la educación y la estratificación. Madrid. Akal.

Dubet, F. (2013). El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad. Buenos Aires. Gedisa.

Durkheim, E. (1975). Educación y sociología. Barcelona, Península.

Durkheim, E. (1998). Educación y pedagogía. Ensayos y controversias, Buenos Aires, Losada.

Fernández Enguita, M. (comp.) (1983). Marxismo y sociología de la educación. Madrid, Akal.

Filloux, J. (1994). Durkheim y la educación. Buenos Aires, Miño y Dávila.

Gasparini, L., D. Jaume, M. Serio, E. Vázquez (2011). *La segregación escolar en Argentina*. Documento de trabajo Nº 123, CEDLAS, La Plata. Disponible en: http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/download. php?file=archivos_upload/doc_cedlas123.pdf.

Jaume, D. (2013). *Un estudio sobre el incremento de la segregación escolar en Argentina*. Documento de trabajo N° 143, CEDLAS, La Plata. Disponible en: http://cedlas.econo.unlp.edu.ar/download.php?file=archivos_upload/doc_cedlas143.pdf.

Kessler, G. (2002). La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires. Buenos Aires, IIPE-UNESCO.

Llach, J. y F. Schumacher (2006). "La segregación social en la escuela primaria argentina". En Llach, J. (comp.), *El desafío de la equidad educativa*. Buenos Aires, Granica.

Meo, A. (2016). "Preludio: La sociología de la educación en Argentina: características, límites y oportunidades". En revista *Unidad Sociológica* Nº 5, año 2, octubre 2015 - enero 2016, Buenos Aires. Disponible en: http://unidadsociologica.com.ar/UnidadSociologica51.pdf.

Merklen, D. (1991). Asentamientos en La Matanza. La Terquedad de lo Nuestro. Buenos Aires, Catálogo.

Ministerio de Educación y Justicia (1984). *Estadísticas de la educación. Establecimientos, alumnos, docentes (por jurisdicción)*. *Cifras provisionales 1984*. Buenos Aires, Autor.

Neufeld, M., Petrelli, L., Sinisi, L. y Thisted, J. (2013). *Nuevos usos de la diversidad en contextos barriales y escolares, en épocas de transformación social.* Ponencia presentada en el XIII Simposio Interamericano de Investigación Etnográfica de la Educación, Universidad de California.

Parsons, T. (1990). "La clase como sistema social. Algunas de sus funciones en la sociedad americana". En revista *Educación y sociedad*, vol. 6, Madrid.

Ruiz-Tagle, J. (2016). "La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas". En *Revista INVI*, 31(87), p. 9-57. Santiago de Chile, Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile. Disponible en: http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/1070/1265.

SITEAL (2013a). ¿Por qué los adolescentes dejan la escuela? Dato destacado Nº 28. Buenos Aires, Autor. Disponible en: http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_2013_03_13_dd_28_0.pdf.

SITEAL (2013b). *La expansión educativa al límite. Notas sobre la escolarización básica en América Latina*. Dato destacado N° 29. Buenos Aires, Autor. Disponible en: http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_destacado29_20130529.pdf.

Sleiman, C. (2016). ¿Qué ocurrió con las subvenciones? En Unipe Editorial: 10 años de la Ley de Educación Nacional, Buenos Aires, Universidad Pedagógica. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/0B6CgDfIPWoW7cW14bTFwVnFHYnM/view.

Svampa, M. (2001). Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados. Buenos Aires, Biblos.

Tedesco, J. (1996). "La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano". En revista *Nueva Sociedad* Nº 146, noviembre-diciembre 1996, p. 74-89, Buenos Aires.

Tedesco, J., C. Braslavsky y R. Carciofi (1983). *El proyecto educativo autoritario. Argentina (1976-1982)*. Buenos Aires, FLACSO.

Tenti Fanfani, E. (2007). La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación. Buenos Aires, Siglo XXI.

Tiramonti, G. (2005). "La educación argentina en el contexto de las transformaciones de los años 90". En revista *Pro-Posisoes*, vol. 16, N° 3 (48).

Vázquez, E. (2011). Segregación escolar por nivel económico. Midiendo el fenómeno y explorando sus determinantes. Tesis de maestría, Universidad Nacional de La Plata.

Veleda, C. (2012). La segregación educativa. Entre la fragmentación de las clases medias y la regulación atomizada. Buenos Aires, La Crujía.

Villarreal, J. (1985). "Los hilos sociales del poder", en Jozami, E., P. Paz y J. Villarreal., *Crisis de la dictadura argentina*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Fuentes documentales

Ley de Educación Común (1884). Nº 1420.

Ley Federal de Educación (1993). Nº 24075.

Ley de Educación Nacional (2006). Nº 26280.

Alrededor de la *medición* de la pobreza en la prensa Dilemas, demandas y saberes[,]

José L. Fernández* y Beatriz Sznaider**

Resumen

En este artículo se exponen algunas conclusiones respecto del tratamiento discursivo que entre 2002 y 2014 le otorgaron distintos diarios de la prensa argentina a la presentación de las estadísticas económicas oficiales sobre pobreza. Desde una perspectiva sociosemiótica y del concepto de verosímil, el objetivo fue entender las condiciones de producción significantes resultado del cruce de dos tipos de discurso diferenciados: el discurso científico-técnico y el discurso periodístico-informativo. Y, a la vez, interrogarnos sobre la especificidad de ese discurso científico-técnico elaborado en las agencias gubernamentales y que circula como palabra oficial.

Palabras clave

Estadísticas económicas oficiales - Pobreza - Discursos - Verosímil

Teste artículo retoma algunas conclusiones del Informe de Investigación: "Números y verosímiles: tribulaciones alrededor del IPC. Tratamiento comunicacional de las estadísticas económicas oficiales en la prensa (2002-2014)", dirigido por José L. Fernández y coordinado por Beatriz Sznaider y equipo, en el marco del convenio UBA-INDEC, Secretaría de Proyección Institucional. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Carrera de Ciencias de la Comunicación, Buenos Aires, Argentina (marzo de 2015).

^{*} Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

^{**} Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

1. Introducción

¿Qué dicen los medios cuando dicen *línea de pobreza, necesidades básicas insatisfechas, indigencia*? Pensados como conceptos abiertos, polisémicos, puntos nodales, *topos*, se introducen en la contienda pública y generan una disputa sobre su sentido, más allá de la intención de los emisores responsables: agencias gubernamentales, institutos, cuadros profesionales, dirigentes políticos y, por supuesto, medios de comunicación.

Como tema técnico, las estadísticas están destinadas a devolver a la población una imagen racionalizada de la vida social y económica en general. Y a partir de la recopilación, organización, análisis e interpretación de datos comparables, permiten construir un marco común de referencia para la toma de decisiones.

Las estadísticas económicas, en particular, siempre son conflictivas porque tratan sobre fenómenos centrales de la vida económica de un país como las cuentas nacionales, la balanza de pagos, el comercio exterior, los precios internos o el poder adquisitivo de la población; y como tales, pueden funcionar como elementos constituidos del lenguaje social que ingresan en los discursos para hacer valer alguna posición argumentativa.

Es decir, que se trata de *números calientes*, aunque la disciplina estadística no remite sólo a lo numérico porque no toda serie de datos es estadística, sino que tiene que ver con el modo de recolección y tratamiento de esos datos.

Cuando la ciencia estadística entrega indicadores cuantitativos para su difusión en los medios, porcentajes, tasas, proporciones pasan a formar parte de distintas cadenas significantes. Nos encontramos en el cruce entre tipos diferentes de discursos con condiciones de producción significante específicas: inicialmente, el discurso científico-técnico y el discurso periodístico-informativo.

Los reenvíos entre discurso científico-técnico y discurso periodístico-informativo estuvieron históricamente atravesados por conflictos y debates entre los diversos actores involucrados. Pero como discurso referido, el discurso científico-técnico no está allí como verdad frente a lo sesgado o tendencioso del discurso periodístico-informativo.

Para entender la eficacia social de ambos tipos de discursos nos paramos en el terreno del *verosímil*, con Aristóteles, la *verdad* que la sociedad o parte de ella considera y acepta como cierta en un momento dado y que, por definición, supone la posibilidad de existencia de otros verosímiles previos o posteriores y también contemporáneos (Metz, 1974). Desde la producción social de sentido y de la comprensión acerca de por qué triunfan cierto tipo de discursos y no otros, la noción de verosímil como una restricción de lo pensable, nos permite entender que la condición de *verdad* de cada tipo de discurso sólo puede sostenerse como correspondiente a cierta posición enunciativa, a una escena comunicacional construida en el texto, y no como

afirmación acerca de un referente objetivo, presente en el mundo exterior al discurso².

Cuando se trata de las estadísticas oficiales, éstas son puestas en los medios como los números que publica el Estado/gobierno de un país para informar sobre las condiciones existentes en diversas áreas del territorio o de su población. Es decir, que siempre son representaciones de un período, de un lugar y de una situación concreta; pueden ser estados mejores o peores, pero son los únicos registros oficiales de los que se dispone.

Nuestra hipótesis es que el lugar de las estadísticas oficiales se fortalece cuando su valor asociado al saber científico-técnico -valor que le otorga su condición de discurso especializado, producto de la reputación de las agencias del Estado y del ejercicio del deber republicano de informar-, se autonomiza respecto del discurso de gobierno que representa siempre intereses más o menos particulares que afectan a un sector de la sociedad respecto de otro.

Para ponderar la pobreza en una sociedad desde las estadísticas económicas, es necesario medir la marcha de los precios ya que la tasa de pobreza indica qué porcentaje de personas viven en hogares donde los ingresos no alcanzan para cubrir una canasta de alimentos básica. Frente a la desigualdad material, son los grupos sistemáticamente privados de los derechos humanos de nueva generación quienes más necesitan de la producción de estadísticas confiables que permitan describir de manera exhaustiva sus condiciones de existencia, para encauzar las demandas de políticas públicas a través de organizaciones sociales y políticas. Nos referimos a la importancia de entender la pobreza dentro de un paradigma multidimensional que integre tanto los aspectos vinculados al ingreso como a indicadores de salud, educación, acceso a la vivienda, servicios, culturales.

Pero también es necesario elevar el debate social para desentrañar las lógicas discursivas que entregan los medios de comunicación en el tratamiento de las estadísticas sobre la pobreza 115 porque estas nunca están allí sólo describiendo; sino que aparecen modeladas a través de las posibilidades y restricciones que habilitan los géneros y estilos discursivos periodísticos para nombrar, designar, situar, clasificar, diferenciar, (des)contextualizar.³

Y aunque a investigadores y periodistas (como a políticos o gobernantes) no les gusta pensarse como sometidos a la fuerza de algún tipo de verosímil dado que viven (vivimos) de enunciar verdades, la más relativista de las proposiciones se carga de asertividad. Si esto no ocurriese, no se podrían practicar los entrejuegos propios del lenguaje científico o periodístico (Fernández, 2008).

³ Géneros y estilos son clasificaciones sociales de los textos. Los géneros constituyen la instancia compositiva básica a través de la que los actores sociales orientan sus prácticas discursivas; se vive en géneros por lo que en la vida social estos funcionan con un fuerte nivel de presuposición. Y como institución social relativamente estable, actúan a modo de reservorio comunicacional sistematizado que en su internalización, estructura operaciones de uso, reconocimiento, e interpretación (Bajtín, 1999; Steimberg, 2013). Mientras que el estilo es un modo de hacer que atiende a las cualidades particulares que pueden adquirir los géneros en distintos momentos de la historia de los discursos. Casi todos los géneros funcionan dentro de un registro más o menos amplio de estilos posibles; pero el estilo, además, es el lugar de la distinción y de la diferencia interdiscursiva entre sectores sociales y entendido como categoría sociológica, funciona como un campo de lucha interestilística (Fernández, 1995).

Además, para fundamentar nuestras observaciones, pondremos foco en los modos en los que la prensa nacional, durante la última década y desde diferentes posicionamientos argumentativos, viene abonando el campo de lo decible y lo pensable alrededor del tema de los números de la pobreza. Atendemos a las formas enunciativas que pueden describir los límites (de la pobreza, de la desigualdad, de la marginalidad, de la exclusión) desde los que una persona es definida o no como pobre; o a las formas en que los datos estadísticos son tratados como categoría animada, con un rol en la estructura de la acción narrativa, donde son expuestos como causa y no como efecto: "El aumento de la canasta básica creó otros 231.000 indigentes en octubre" (Página/12, 7-11-2003).

Así, la retórica periodística puede funcionar velando criterios y principios de politicidad que deberían estar al servicio de los debates entre lo que hacen los gobiernos y lo que necesita la ciudadanía.

2. Verdad y verosímil en los discursivos estadístico-económico y periodístico-informativo

La estadística económica circula como una clase de discurso particular con origen en la ciencia matemática; pero por su especificidad, es una ciencia autónoma destinada a organizar y analizar el mundo de los datos y por sus objetivos la podemos encuadrar, además, dentro de las ciencias sociales.

En esa línea, podemos encuadrar al discurso estadístico económico dentro de lo que Verón (1988) denominó *tipo discursivo*, porque es producto de estructuras institucionales y organizacionales de las cuáles depende directamente, entre otras, universidades, agencias estatales, consultoras donde se forman e investigan sus profesionales. Si tenemos en cuenta que un *tipo discursivo* se define, sobre todo, por las estrategias que se desprenden de su enunciación, por su capacidad de construir discursivamente a su destinatario según la especificidad de su objeto, entendemos que el discurso de las estadísticas económicas supone un destinatario genéricamente especializado, que busca *saber*.⁴

⁴ Lo enunciativo nombra los modos en los que se manifiesta la presencia del sujeto en su discurso; el vínculo que se instituye en la escena comunicacional como "modelización abstracta", anclaje de las operaciones discursivas a través de las cuáles se construye en el discurso la imagen del que habla pero también, la de aquel a quien se dirige el discurso. Esta perspectiva enunciativa tiene en cuenta que estamos frente a un acto no individual (se pasa de una escena cara a cara a una escena mediatizada); que los dispositivos de la enunciación pueden ser o no de carácter lingüístico (se pasa de un análisis de la lengua, a un análisis del conjunto de los lenguajes, en particular de los mediáticos). Y que el lugar del emisor y de receptor empírico, propio de la escena comunicacional, en la escena enunciativa remite a un enunciador y a un enunciatario que son efecto de la enunciación y por lo tanto constituyen figuras discursivas no personalizables (se sale de posiciones fenomenológicas o intencionales del sujeto) (Verón, 1985; Steimberg, 2013).

En el caso del discurso periodístico-informativo, es un discurso mediador que a través de un conjunto de géneros incluidos y de los estilos distintivos de cada medio, propone un vínculo que busca articular satisfactoriamente las expectativas, motivaciones e intereses a los contenidos del imaginario de lo pensable por parte del lector (Verón, 1985).

El discurso informativo queda del lado de lo constatativo, de lo fundado en los hechos, no necesita ser verificable sino creíble y tiene como objeto "la actualidad" (Verón, 1985 y 2001). El lector destinatario de ese discurso de la prensa puede ser alguien que comparte (o rechaza) la visión del mundo que se expone desde la comunicación de la institución responsable; incluso también puede ser un destinatario genéricamente especializado.

Pero desde la escena enunciativa construida por el discurso de la prensa en general, siempre el vínculo entre la figura del enunciador y la del enunciatario activará algún tipo de confirmación que no es estrictamente del orden del saber o del conocer sino, del orden del ser. Por lo que frente a la escena pedagógica tradicional que supone el "contrato de lectura" entre prensa y lector⁵, pensamos que ese vínculo se sostiene más a modo de refrendamiento social respecto de una identidad. Así, la eficacia de la prensa estaría construida a partir de su capacidad reafirmatoria respecto de quiénes somos como lectores/ciudadanos; mecanismo regulatorio de lo social que nos permite no quedar afuera, ni aislados y refuerza nuestro sentido común (Verón, 2004) que se engendra desde el verosímil.

Tanto el discurso científico-técnico como el periodístico-informativo son discursos argumentativos que buscan generar una impresión o ejercer una influencia. Y la aceptabilidad o el valor de verdad de ambos no parten, como ya señalamos, del ajuste entre un referente y aquello que lo describe. El discurso científico-técnico requiere de pruebas lógicas formales, de 117 una racionalidad general o universal; en oposición al discurso periodístico-informativo que aunque también goza de una estructura lógica, trata de una lógica informal y de una racionalidad práctica y especulativa para producir una opinión o una emoción respecto de lo que puede existir y ser verdadero o no (Barthes, 1982).

Los datos que proveen las estadísticas económicas son resultado de un proceso de construcción constituido por distintas etapas lógicas que se inician con el planteo del problema de investigación y según su procedencia y contexto de producción, proveen datos primarios o secundarios para la investigación o análisis. Los datos primarios son los que fueron recolectados en el marco de la propia investigación, de mano propia; los datos secundarios son los publicados y que fueron relevados por otro investigador o por un organismo oficial, tratándose en ambos casos de datos obtenidos con un propósito diferente al de la propia investigación y para ser utilizados por terceros (Dinardi, 2005).

⁵ Esa escena pedagógica supone una complementariedad que funciona entre alguien que sabe y por lo tanto provee ese saber o repone una falta, frente a alguien que no sabe o no conoce (Verón, 1999).

Aunque el discurso científico-técnico y el periodístico comparten su vocación denotativa y pedagógica porque acotan un referente y son susceptibles de ser declarados verdaderos o falsos, se diferencian entre sí porque el valor de *verdad* es más débil en el discurso informativo que en el científico-técnico, este último más específico y restringido en sus áreas de circulación social.

En el caso del discurso científico-técnico el valor de verdad se genera bajo las lógicas de un fuerte consenso de la comunidad científica respecto de los dispositivos de producción científica y de aceptación de las reglas de verificación vigentes en los ámbitos específicos. Desde lo discursivo, la enunciación se vuelve sobre sí misma y hace explícitas sus condiciones productivas como forma de control disciplinar; por eso demanda que se expongan sus vínculos particulares con el dominio de la realidad que describe. Es decir que es un discurso que se desdobla: habla de su objeto pero también de sí mismo para poner en evidencia su origen y las reglas del juego que lo conforman. Se trata de un sistema cerrado, homogéneo, estable, a partir del borramiento de las marcas productivas de generación; una especie de discurso monológico de un "dios" ausente, como señala Kristeva (2001).

En este movimiento no sólo se autotematiza, sino que también se autovalida; es un discurso asertivo, coherente y *tranquilizador*, donde la relación entre el sujeto productor de saber científico y las instituciones que lo sostienen y legitiman es simbiótica y funcionan como un todo indiferenciado.

Cuando las estadísticas económicas entran en los medios, algo de su registro científicotécnico se debilita: por un lado, lo metodológico que lo sostiene queda secundarizado o incluso omitido, liberado de las dificultades que supone la autorreflexividad. El discurso adopta la forma de la "voz del sabio" típica del discurso descriptivo (Dorra, 1989), que se asume *desde afuera* para clasificar y organizar. Las estadísticas imponen un tono prospectivo, porque se leen como resultados que pueden ser operacionalizables, con una temporalidad acotada, en oposición al tiempo del discurso científico propiamente dicho, que funciona en una temporalidad suspendida porque su valor de verdad debe pasar el juicio del tiempo.

El discurso científico-técnico ingresa a la prensa a través de procedimientos que pueden parecer naturales, pero son muy complejos. Un caso particular es el de la divulgación científica que articula discurso científico con discurso informativo, constituyendo un género particular y contribuyendo a la legitimación del sistema científico además de articular, como tematización, con una serie de imaginarios asociados al progreso, la conquista del hombre de los más insondables secretos de la naturaleza, de la ciencia, etcétera.

La divulgación científica:

"acredita el 'espectáculo del contenido' por mediación, no de la relación objetiva entre la teoría y la práctica, sino de la exhibición de la competencia subjetiva de los hombres de ciencia, colocados así en estrellas" (Roqueplo, 1983: 86).

Pero finalmente, el discurso científico-técnico entrará al discurso periodístico-informativo sobre la base de "evidencias" de tipo retórico (Vattimo, 1985). En el caso del discurso estadístico económico, funcionará como un intertexto dentro de géneros incluidos del periodismo informativo como la noticia, la crónica, la nota de opinión, el editorial.

Desde el punto de vista del verosímil científico, la barrera más compleja que deberá atravesar ese discurso de las estadísticas económicas inscripto en la prensa tiene que ver con la aceptabilidad de las formas en las que un fragmento pueden representar a un conjunto; en términos técnicos, cómo una muestra representará a un universo (Fernández, 1999). Es decir que puede estar puesto allí en carácter de prueba para describir, ejemplificar, demostrar, refutar, etc., en tanto conserve marcas significantes de su condición de origen como discurso científico-técnico y se admita socialmente, aunque sea como intuición o creencia, que responde a normas científicas respecto de fuentes, métodos y procedimientos de la estadística.

3. Las estadísticas económicas oficiales: ¿discurso técnico o discurso de gobierno?

En Fernández-Sznaider (2012) señalábamos que la comunicación de gobierno podía ser pensada a partir de tres facetas constitutivas que se vinculaban a los modos en los que ésta delimita un campo de intervención en lo público: una faceta administrativa, una institucional y una política. No son facetas excluyentes, pero ponen en marcha distintos vínculos entre gobernante y gobernado.

La comunicación de las estadísticas económicas oficiales atiende a un conjunto muy específico de la población que hace uso de los datos estadísticos como un insumo para su actividad y que no 119 necesita recurrir a la prensa para conocer esa información, ya que la misma es provista de manera directa por las agencias estatales responsables. Podríamos hablar de una demanda funcional por parte de los usuarios especializados a la que el Estado debe dar respuesta y que desde el punto de vista de su concreción responde a la faceta administrativa de la comunicación de gobierno.

Pero en el caso de la población en general, los datos estadísticos pueden funcionar más como dato de referencia, que se encuentra en la prensa pero que no se busca. Quizás la excepción puedan ser los momentos de crisis o las coyunturas menos estables en las que la sociedad está más atenta a cierto tipo de información económica que necesita para tomar decisiones en el día a día; típicamente en nuestro país, los datos de la inflación.

Aunque en términos generales, sea para usuarios especializados o para la población en general, la comunicación de las estadísticas económicas oficiales también responde a una obligación institucional, en el sentido de los deberes que surgen de la Constitución Nacional sobre informar acerca de los actos de gobierno y también, de dar acceso a la información pública.

Finalmente, la comunicación de gobierno, en su faceta política, despliega una cantidad

de estrategias destinadas a generar cierto consenso social que fortalezca la legitimidad de las acciones de ese gobierno, sino para obtener adhesiones, al menos para producir un efecto de gobernabilidad e, inclusive, para construir un adversario (Fernández-Sznaider, ibíd.).

Creemos que a partir del trance generado en el INDEC durante el gobierno de Cristina F. de Kirchner, se evidenció un cambio cualitativo en la comunicación de las estadísticas económicas oficiales. Se debilitó el valor de *verdad* del discurso científico-técnico porque las estadísticas económicas oficiales comenzaron a percibirse como un tópico político de la comunicación de gobierno para persuadir a la población respecto de la marcha de la vida económica. En ese movimiento, todas las facetas de la comunicación de gobierno se pusieron en crisis y se afectó ¿coyunturalmente? el relacionamiento entre conocimiento científico-técnico, Estado, gobierno, política y medios.

4. Controversias en la producción de las estadísticas económicas oficiales

La *vida* de los datos estadísticos oficiales nunca fue tranquila. Desde la creación del INDEC, el 25 de enero de 1968 durante el gobierno de facto del general Juan C. Onganía (Ley 17622), las crónicas periodísticas reconocen momentos de tensión entre gobiernos y técnicos.

En 1979 José A. Martínez de Hoz, el exministro de Economía de la última dictadura militar, lanzó un índice de precios que no contemplaba las carnes rojas ni sus preparados para morigerar los números de la inflación, mientras el INDEC seguía publicando el índice de precios "con carne".

Domingo Cavallo, funcionario de la última dictadura militar y ministro de Economía entre 1991 y 1996 bajo la presidencia de Carlos Menem y durante los meses de 2001 que precedieron a la caída del gobierno de la Alianza, increpó al entonces director del INDEC Héctor Valle (1991-1992) por las cifras en el rubro servicios que "afectaban" las estadísticas antiinflacionarias y favorecían la presión de los colegios privados a favor de tarifas más altas, además de acusar al personal de ser "subversivos montoneros".6

En 2003 Roberto Lavagna, ministro de Economía de Eduardo Duhalde, echó al director del Instituto Juan Carlos Del Bello, después de cuestionarle públicamente la metodología para elaborar los índices de pobreza. Entonces decidió modificar el modo de cálculo, valorizando la Canasta Básica Alimentaria con precios más bajos que los que utilizaba el Indec; como resultado, 2,8 millones de personas "dejaron" de ser pobres y 2,6 millones "salieron" de la indigencia⁷.

⁶ En 1981, además, fue secuestrado y es uno de los 30.000 mil desaparecidos el director del INDEC entre 1973 y 1976, Juan Carlos Noriega. Consultado en: pagina12.com.ar/diario/suplementos/cash/subnotas/1829-525-2005-04-17.html.

⁷ "Lavagna echó al jefe del INDEC". Disponible en: https://www.clarin.com/diario/2003/05/30/e-01901.htm. Consultado el 7 de octubre de 2014.

En enero de 2007, cuando se intervino el INDEC, la polémica estuvo puesta desde el lado del gobierno en la pertinencia de los procedimientos de medición utilizados por los cuadros técnicos para la elaboración de las diversas estadísticas económicas. Mientras que dentro del propio Instituto, pero también entre los llamados usuarios especializados (en particular economistas y consultoras), se cuestionó la perspectiva oficial y se juzgaron sus intervenciones como acciones sistemáticas que deterioraron la coherencia metodológica utilizada dentro del Instituto y, por lo tanto, la credibilidad en sus resultados.

Los motivos para explicar la actitud del gobierno frente a un organismo reputado como el INDEC fueron centralmente dos, y cuyas valoraciones cambiaban si esos motivos se asociaban o se disociaban. El primero, morigerar los números de la inflación que a partir de 2005 había pasado a ser de dos dígitos, con una tendencia alcista sostenida; y el segundo, evitar el impacto sobre los bonos de la deuda pública argentina ajustados al indicador CER (Coeficiente de Estabilización de Referencia), a su vez atado al IPC (Índice de Precios al Consumidor), condición acordada para el canje de bonos del año 2005 en el marco de la salida del default propuesta por el presidente Néstor Kirchner en diciembre de 2004 (Decreto 1735/04), cuando el gobierno se impuso alcanzar una dinámica de deuda que fuese sustentable en el tiempo8.

El tema salió de las oficinas céntricas del INDEC, se instaló en las calles a partir de la protesta de empleados agremiados y no agremiados, se convirtió en uno de los ejes de la agenda de la oposición política al gobierno kirchnerista y tuvo una cobertura comunicacional extendida, previa y posterior a los hechos mismos de la intervención.

Como fenómeno multidimensional, el llamado "conflicto del INDEC" convocó en los medios opiniones sobre asuntos técnicos, gremiales, judiciales, políticos, de administración pública, 121 científicos, etcétera. Se tematizaban, genéricamente, aspectos vinculados a la independencia, calidad y coherencia, comunicación y control de las estadísticas oficiales y la narrativa periodística imponía, además de las crónicas y noticias, testimonios, retratos psicológicos, historias de vida y relatos palaciegos. La crónica informativa comienza a pasar de un registro argumentativo que impone un juego de ideas para forzar un juicio, a un relato que impone un orden dinámico, con un sistema de "héroes y villanos", un antagonismo sostenido en una especie de lucha ética entre la mentira y la verdad que camina al borde de lo delictual y que se localiza en un espacio concreto: una oficina del 3º piso del INDEC. La escena avanza a partir de verbos como "disimular", "esconder", "inventar", "borrar"; la situación se impone como ruptura de un equilibrio que necesita encontrar un cauce y un desenlace.

⁸ Gogliormella, Ch. y Malic, E. (2013). "La deuda pública en Argentina: un análisis del canje del año 2005" en *La revista* del CCC [en línea], mayo-agosto, Nº 18. Actualizado: 3-9-2013 [citado 22-1-2015]. Disponible en: https://www.centrocultural.coop/revista/articulo/403.

En el proceso, quedó afectada esa condición propia de las estadísticas económicas oficiales como registro socialmente aceptado de *transparencia* y *objetividad* de una realidad que *reflejan*, con el Estado como garante permanente de la reputación de sus agencias y del derecho de acceso a la información pública.

También fue durante esa etapa que se impusieron las estadísticas *equivalentes* producidas desde ámbitos impensados, muchos de ellos sin la capacidad de emular técnicamente los recursos y la cobertura de un ente nacional: tenían estadísticas propias consultoras económicas, universidades, organizaciones de defensa del consumidor, centros de estudios políticos, sindicatos, diputados, diarios, programas de TV.

Esa reorientación dramática en la producción y circulación de las estadísticas económicas permitió que la *doxa estadística* triunfara. Si nos extendemos hasta mediados de 2016, ya con un gobierno de otro signo político, la misma prensa que reconoce hoy la existencia de una refundación del INDEC al que ahora considera "riguroso y confiable" difunde, por ejemplo, los cálculos de pobreza de la CGT Azopardo que lidera el dirigente camionero Hugo Moyano. Antes, en el mes de febrero, había fracasado el simbólico retorno de Graciela Bevacqua al Instituto°, enfrentada a su actual titular Jorge Todesca, porque consideraba que la exigencia de construir un índice transparente y creíble en el tiempo que demandaba el gobierno no respondía a las recomendaciones de los organismos internacionales de estadísticas.

Pero además, acercarnos hoy a la información estadística sobre las condiciones de vida de la sociedad argentina existente en el sitio oficial del INDEC (indec.gov.ar) supone encontrarnos con fracturas y vacíos en el relevamiento y evolución de las cifras, lo que, más allá de las responsabilidades, impone un marca simbólica respecto del país como proyecto colectivo¹⁰.

Nuestra intención no es zanjar las diferencias entre cualidades u homologaciones metodológicas previas o vigentes, tema que largamente nos excede. Sino entender los relacionamientos, nunca mecánicos ni directos, entre distintas series de lo social desde las que podemos describir nuestro objeto, entre otras, los diversos momentos políticos y económicos, las especificidades del tratamiento de los datos estadísticos en la prensa en tanto tema técnico y los posicionamientos argumentativo-estilísticos de los diarios.

⁹ Graciela Bevacqua se desempeñó en el INDEC entre 1992 y 2007. Desde 1994 fue responsable del cálculo de precios al consumidor; y entre 2001 y 2007 fue la directora de IPC y una de las referentes técnicas de las estadísticas oficiales en la prensa. Renunció en 2009, en desacuerdo con la política oficial dentro del Instituto. Consultado en: https://www.lanacion.com.ar/1872564-graciela-bevacqua-sobre-su-despido-del-indec-me-da-lastima-por-el-pais-era-una-oportuni-dad-historica el 19 de junio de 2016.

¹⁰ Este artículo se terminó de escribir el 29 de julio de 2016.

5. Tratamiento de las estadísticas económicas oficiales en la prensa

Presentaremos algunas observaciones generales que van de 2002 a 2014, etapa significativa de la historia argentina reciente que nos permitirá contextualizar el fenómeno de las estadísticas económicas oficiales en los principales diarios de circulación nacional, *Ámbito Financiero*, *Crónica*, *Página/12*, *La Nación* y *Clarín*¹¹, en coyunturas diferenciadas.

5.1. Regularidades

Enumeramos algunos elementos discursivos comunes presentes en el conjunto de diarios seleccionados y que abarcan todo el período relevado:

- Inclusión de las definiciones de los conceptos técnicos: un efecto didáctico que además, parece subrayar la complejidad intrínseca de lo que los datos presentan y representan (*algo difícil de entender*), la importancia de jerarquizarlos (*algo importante de entender*) y también, de generar un consenso interpretativo.
- **Derivas en el uso de la terminología técnica**: en especial cuando se habla de inflación, que puede ser mencionada como costo de vida o aumento de precios para referir al mismo índice. En el caso de los conceptos pobreza, indigencia y miseria, se utilizan como sinónimos pero por fuera de la descripción técnica.
- Presentación de datos de varios indicadores en una misma nota: sumado a las ocasiones en las que, además, se contrastan o complementan con otras cifras, genera un efecto de *catarata de números* que requiere una lectura muy atenta para su discriminación y comprensión.
- Coexistencia de notas interpretativas y valorativas con otras neutras: las primeras pueden convivir en una misma página con otras mínimas que sólo aportan datos *puros*, sin aditamentos, lo que genera una diferenciación entre la palabra del diario y la información estadística oficial propiamente dicha. Esa especie de grado 0 de la comunicación de las estadísticas oficiales supone también la idea de servicio, como comunicar la temperatura o las fechas de pago de un impuesto y que es algo importante para la vida social.
- Se contrastan los datos estadísticos oficiales con los de consultoras privadas y otros actores especializados: modalidad que se consolidó y amplió a partir de 2007; aunque como procedimiento puede ser confirmatorio, construye una ventana de incredulidad o suspicacia respecto de los datos oficiales.

¹¹ La elección se relaciona con su lugar dentro del sistema de la prensa nacional: Clarín y La Nación son los dos diarios más importantes de circulación nacional y los de mayor venta dentro del período revisado; Ámbito Financiero, Página/12 y Crónica permiten cubrir los posiciones de un diario económico, uno de tendencia liberal-progresista y renovador en su lenguaje, y de un diario popular.

124

- Las estadísticas económicas oficiales siempre aparecen en el centro de la escena de debate: en momentos de consenso respecto de la validez de su metodología o de su capacidad explicativa, la polémica se traslada a su interpretación.
- Conviven diferentes voces autorizadas respecto del tema estadístico: cada diario tiene un conjunto de referentes estables con afinidad respecto del posicionamiento del diario, que comparten el espacio informativo con otras fuentes plurales que están presentes en uno u otro diario, de forma indistinta.
- Los cuadros profesionales del INDEC son presentados como voceros autorizados y referentes institucionales: son expuestos con el mismo nivel de autoridad que un ministro de Economía u otros funcionarios del Ejecutivo para comunicar o explicar los datos oficiales: como el registro es técnico, su palabra se introduce en el discurso mediático con el resguardo de no tener que justificar las políticas económicas de base.

En coyunturas de mayor inestabilidad económica aparecieron acentuaciones:

- Las estadísticas económicas oficiales son presentadas como "fotografía": frente a la dinámica de la coyuntura son valoradas como un recurso limitado para dar cuenta del pulso de la actualidad.
- A partir de cierto límite que parece emerger durante las crisis, los gobiernos son presentados como no sabiendo todo lo que pasa: la introducción de estadísticas alternativas se hace ostensible como consecuencia de la gravedad de la situación: hace falta más palabra que ayude a comprender. Pero lo opuesto a esa afirmación también se construye como verdadero: el peso de la realidad hace innecesarias las estadísticas porque no hace falta que confirmen lo obvio.
- Las estadísticas alternativas se imponen a través de operaciones de concreción, frente a la abstracción de los números: como ya señalamos, siempre son reducidas en su alcance por los límites en recursos humanos, presupuestarios, técnicos, etcétera. Al Índice de Precios al Consumidor (IPC), por ejemplo, se le opone el seguimiento de una canasta de 30 productos identificados por su marca y tamaño; pero el IPC no es una medida directa resultado del registro de precios, sino que cada precio se tiene en cuenta según su ponderación (su peso) en el conjunto de los consumos de una familia tipo, de ninguna familia en concreto, sino de una familia promedio establecida estadísticamente. La eficacia retórica encubre el yerro metodológico.
- Los datos estadísticos son presentados como *primicia o adelanto* informativo: por la expectativa que se genera a partir de ciertas coyunturas, se cargan con valores de novedad e ineditismo propios del mundo periodístico y se genera un efecto de "noticiabilidad" (Martini, 2000).

- Las estadísticas económicas oficiales funcionan como recurso argumentativo central en las pujas sectoriales: orientan, legitiman y dan palabra a los distintos actores intervinientes.

Desde lo comunicacional, el conjunto de elementos descriptos da cuenta de las condiciones de circulación del discurso de las estadísticas económicas oficiales en la prensa en distintos escenarios político y económicos, siempre tensionado a partir de los reenvíos entre discurso científico-técnico, discurso periodístico-informativo y comunicación de gobierno.

5.2. Posicionamientos y estilos

Al recorrer el corpus de diarios a lo largo de los ciclos trabajados¹², encontramos que en el posicionamiento medio-estadísticas-gobierno, en algunos casos no se generaron cambios y en otros, aparecieron matices o variaciones importantes.

Ámbito Financiero alternó en los tres períodos el tratamiento neutro con el negativo, sin establecer secuencias ni sostener coherencia argumentativa entre uno y otro. Crónica alternó el tratamiento neutro con el neutro-positivo. La Nación cuestionó a lo largo de todos los períodos las estadísticas oficiales; en Página/12, el tratamiento fue sucesivamente neutro-positivo; neutro-negativo y neutro. Mientras que en Clarín hubo un in crescendo de neutro a neutro-negativo y a negativo.

Para analizar los posicionamientos y estilos respecto del tratamiento de las estadísticas económicas oficiales en la prensa, tenemos en cuenta que son el resultado de un conjunto de operaciones de asignación de sentido de las materias significantes¹³ (de organización del dispositivo de lo gráfico, de los recorridos de lectura propuestos, del uso de tipografías e imágenes, de los modos de titular y simbolizar a través de la palabra).

Además, para reubicar las distintas coberturas sobre las estadísticas económicas oficiales y la *medición* de la pobreza dentro de la modalización particular de cada diario, tendremos en cuenta el funcionamiento significante en el nivel más fragmentario de una nota o artículo periodístico y cómo articula con el estilo general del diario, siendo que existen desfasajes significantes entre uno y otro nivel.

¹² Nuestra investigación de base recortó tres períodos bianuales: 2002-2003 (devaluación, pesificación asimétrica, cuasimoneda/transición Duhalde-Kirchner); 2007-2008 (crisis del INDEC) y 2013-2014 (lanzamiento de un nuevo IPC).

¹³ Las relaciones de un discurso con sus condiciones de producción y reconocimiento se pueden representar de manera sistemática en forma de gramáticas. La noción de operación remite a la relación entre el discurso y sus condiciones productivas sociales e históricas que se manifiestan en discursos anteriores. Las condiciones sociales dejan marcas en la superficie discursiva que pueden ser reconstruidas; una vez establecido el tipo de relación entre las marcas y sus condicionamientos sociales, podemos hablar de huellas de producción o de reconocimiento (Verón, 1993).

Ámbito Financiero

Como marca estilística de un diario especializado, se destaca un tratamiento cortoplacista, coyuntural, casi del *minuto a minuto* de las estadísticas económicas oficiales; un discurso sin historia, autosustentado, en el sentido de que no necesita recurrir a ningún intertexto por fuera del registro estrictamente economicista, por lo que la argumentación cierra en sí misma, con números que se codeterminan y tematizan el lugar de la economía como *separado* del resto de la vida social.

En las notas, el aporte de datos numéricos siempre es rico y denso en cifras y tiende a la expansión; recién a partir de 2013, momento en el que el diario se vuelve más visual y comienza a incorporar fotografía y títulos en color, se introducen cuadros en formato de columnas, con información cuantitativa *cruda*, que construye un enunciatario especializado.

La modalidad discursiva impone un efecto de objetividad y confiabilidad bajo la forma del *paper* o del informe económico:

"De acuerdo con las encuestas oficiales, a fines de diciembre pasado 324 mil hogares estaban bajo la línea de pobreza, 58.000 menos que en la primera mitad del año pasado, lo que significa un total de 1,373 millones de personas en esa situación.

En ese conglomerado, unos 122.000 hogares eran considerados indigentes, alcanzando a 386 mil personas, equivalente a 1,5%. En la primera mitad de 2012, la indigencia afectaba 141.000 hogares o 427.000 personas".

Dos instituciones de distinto peso y trayectoria, la Universidad Católica Argentina (UCA), en primer término, y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en segundo, son las fuentes a las que recurre el diario en forma regular para obtener datos estadísticos respecto de la pobreza.¹⁴

No hay involucramiento en el tratamiento del tema, sino un discurso impersonal aunque asertivo respecto de lo que se enuncia. El efecto de verdad se sostiene en la presentación de una realidad existente y racionalizable a través de cifras. A nivel general del diario, el tópico de la pobreza queda instalado como emergente del estado de la economía en general, cuya solución se debe encarar con lógica.

¹⁴ El informe sobre pobreza que citan la mayoría de los diarios nacionales para referirse al tema es un estudio del Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina (UCA) que dirige Agustín Salvia y se realiza desde el año 2004. Fue y sigue siendo objeto de polémica entre los gobiernos, los medios y la dirigencia política y social y el lugar que ocupa en la agenda periodística amerita un trabajo de análisis específico. Disponible en:

https://www.uca.edu.ar/index.php/site/index/es/uca/observatorio-de-la-deuda-social-argentina/presentacion. Consulta-do el 2 de julio de 2016.

Sobre este diario es importante destacar que en 2014 se produce un realineamiento respecto del gobierno nacional. En ese cambio, serán los propios funcionarios quienes tomarán la palabra de manera directa o indirecta para sostener las cifras oficiales sobre la pobreza, lo que implica un cambio en el relacionamiento entre medio y el lector:

"Kicillof negó que haya aumentado nivel de pobreza".

"Tomada también rechazó las críticas sobre el nivel de pobreza".

"No hay ninguna duda que la reducción de la pobreza y la indigencia ha sido drástica" (Capitanich, jefe de Gabinete).

"Nadie puede negar que hoy somos una sociedad más justa" (Bossio, titular del ANSES).

Crónica

Muestra un abanico de estímulos en y alrededor de la información sobre las estadísticas económicas oficiales asociados a su modo de titular, al peso de cada información en la puesta en página y al uso de recursos gráficos. Todas las notas sobre inflación o pobreza presentan información detallada; pueden estar ilustradas con imágenes fotográficas, gráficos estadísticos en blanco y negro, de trazos plenos, tipografías limpias y uso de sombreados que ablandan el texto. También suelen incluir ilustraciones de trazo infantil que favorecen una rápida identificación del tema y de las relaciones representadas; como efecto general, los textos tienden a la concreción desde un registro simple y directo, fuertemente didáctico.

Las fuentes a partir de las que se realizan cuadros e infografías a veces no están explicitadas 127 pero cuando se citan, todas pertenecen y fueron plasmados por organismos oficiales (INDEC, Télam).

En un registro más interpelativo, Crónica expone la pobreza como un drama que lleva a las personas a un límite de lo humano y cuya solución debe ser perentoria. Toda su orientación respecto de los datos de la pobreza va a estar asociada a las consecuencias sobre los más desprotegidos: "21,5% de índice de desempleo anunciado por el INDEC desnuda la cruda realidad que vivimos". El nosotros inclusivo puede ser leído como involucramiento, y en un contexto de crisis extrema como el del año 2002, el diario va a recuperar una marca estilística más que política, para cuestionar a un delegado del "imperio":

"Caradura: dice que dimensionamos la pobreza. Una declaración que parece una burla: 'la pobreza en la Argentina está sobreestimada', aseguró representante del Banco Mundial en el país, Myrna Alexander (...)".

La imprecación "Caradura" y el registro burlón en el uso de la jerga técnica ("dimensionamos") funciona como una marca de relacionamiento cómplice entre el emisor/enunciador y el lector/enunciatario convocado.

La Nación

Acompaña muchas de las notas sobre estadísticas económicas oficiales con gráficos semejantes a los que presenta el diario *Crónica*, algunos más elaborados, y otros, con ilustraciones de rasgo infantil que irán evolucionando en el tiempo hacia estilos más formales. Pero a diferencia de *Crónica*, se trata de gráficos en color que también incluyen datos estadísticos cuya fuente puede ser oficial, pero siempre están reelaborados por el propio diario, por lo que aparece la marca interpretativa.

Algo particular en *La Nación* es que recurre a mayor cantidad de fuentes periodísticas para complementar, completar o discutir las cifras oficiales; los argumentos no quedan formulados en términos de polémica sino como pura enumeración, a pesar de dar cabida a voces de distintas tradiciones económicas, casi siempre pertenecientes al ámbito privado. Así, se construye como medio objetivo, independiente y tramado respecto del mundo de las ideas, de la política y de la empresa. Las notas entregan aserciones críticas, pero en su mayoría son presentadas a través de títulos descriptivos, textos presentativos y un discurso indirecto que genera un desdoblamiento enunciativo por el que el emisor responsable no se hace cargo de la palabra calificadora que aparece depositada en *otro*, lo que refuerza el verosímil de objetividad: "*Los analistas dudan y piden más cambios*".

En el caso de las estadísticas de la UCA, el diario presenta de manera reiterada entrevistas completas o declaraciones de Agustín Salvia en tanto vocero calificado y figura casi excluyente sobre el tema en la opinión pública: "Agustín Salvia: 'El Gobierno ha multiplicado los efectos de la desigualdad social en un contexto de crecimiento". Además, publica "adelantos" de los distintos informes que provee el Observatorio.

La información sobre pobreza tiene una cobertura extensa y es presentada mayormente como tema económico, aunque con presencia en sus editoriales, reservorios del programa doctrinario del diario.

Y si bien el problema de la pobreza es presentado como prioritario, hay una elusión asociada al modo de desplegarlo: aparece en una relación de *fondo* respecto de una *figura* que siempre queda en primer plano: puede ser el lugar de la familia o la evaluación de las políticas generales del gobierno o la educación o la democracia y así de seguido. En esa línea, la pobreza siempre es resultado de una carencia que está puesta en otro lugar que es sobre el que hay que activar para moderarla.

Página/12

La crisis económica con sus efectos sobre la pobreza, es tematizada como un dilema *político* que afecta al país y a los asuntos de los argentinos y que se dirime por la correlación de fuerzas

entre el poder del gobierno y el de poder de otros actores sociales.

El foco de observación, entre los números oficiales y aquello que representan, siempre está puesto en lo que representan; sobrevuela la idea de que hay algo cualitativo que las estadísticas no alcanzan a registrar, un irreductible asociado al sufrimiento de las personas.

El mundo de las estadísticas excede al mundo de la economía y demanda una mirada compleja de la sociedad, del gobierno y de su funcionamiento. El discurso argumentativo pone eje en los contextos que siempre van más allá y demanda saberes compartidos: "*La pobreza de Jesús*".

Dentro del período analizado, el alineamiento respecto del gobierno kirchnerista se formula a partir de una mirada cercana, interna, de involucramiento. Por eso, los cuestionamientos a las estadísticas económicas oficiales buscan cierto equilibrio; prima una visión en la que *no hay regodeo frente a la falla*, sino *realismo* y aceptación. Cuando se quiere presentar un argumento negativo aparecen formas subjuntivas o adverbios de duda que atenúan el impacto del señalamiento: "Es probable que el ama de casa objete el listado y sospeche que los aumentos fueron todavía más picantes. Quizás tenga razón" o formas impersonales: "Pobres en polémica".

El INDEC es construido como entidad *humanizada*, *con sentimientos*, a la que se presenta como *decepcionada* por las estadísticas de la pobreza, superiores a las esperadas. La institución queda instalada no en un lugar intermediario asociado a un saber técnico, sino más cercana al lugar de gobierno, preocupada y ocupada por la dirección y orientación de la economía.

En la cobertura informativa sigue pesando el estilo personal de escritura de distintos periodistas. En la mayoría se reconoce un registro poetizante con formas subordinadas que imponen dramatismo al relato: "Envuelta una vez más en un clima de sospecha y denuncias de manipulación (...)"; "Herido en su credibilidad el INDEC..."; o que apuntan a subrayar la relación dialógica entre enunciador y lector, basado fuertemente en un vínculo simétrico, no pedagógico, porque hay saber en las dos posiciones de la escena comunicacional: "La pobreza del índice de pobreza" (Valdettaro, 2003).

Si bien es posible encontrar discursos de registro objetivo, lo que prima es una enunciación que *trabaja* todo el tiempo para subrayar el campo de valores comunes. Por eso, el espacio que le otorga a la polémica como forma de debate de lo público, donde las diferencias no sólo requieren aclaración, sino superación:

"Que se mueran los pobres"

"(...) Pero es llamativo que intenten enmendarle la plana (al Gobierno) desde sectores que desconfían profundamente de los pobres y que han bendecido en su momento políticas que trajeron gran daño social. En otras palabras, '¡Basta de negar la pobreza!', y, al mismo tiempo, '¡Terminen de una buena vez con los subsidios a la vagancia!'. El imperio del doble mensaje". (J. H.)

Clarín

La cantidad de información relacionada con las estadísticas económicas oficiales a lo largo de los tres períodos crece y comienza a ocupar espacios en la sección El País, en lugar de Economía y tiene mayor presencia en la portada. También tiene mayor peso que en el resto de los diarios, con varios artículos independientes entre sí pero referidos al mismo tema, que pueden ser publicados en un solo día.

La información estadística aparece contextualizada en ciclos más amplios que los que presentan los otros diarios; y en los desarrollos, se va consolidando a lo largo del tiempo un formato más didáctico, muchas veces a modo de lista, con frases cortas o títulos que inclusive pueden aparecer numerados y que imponen una lectura didáctica, secuencial, progresiva y a la vez contundente respecto de su sentido: 1. Nuevos pobres; 2. Más indigencia; 3. Causas.

Junto con registros más descriptivos y neutros, aparece construido un *punto de vista* que nos expone a una realidad que el enunciador parece conocer de cerca: "los chicos que quieren las mismas galletitas de siempre", o la "abuela que busca el queso sin sal que le recomendó el médico". Y en ese mirar por nosotros, se borra el lugar de enunciador que se construye como transparente:

"La última y cualquiera de las fotos que le sacaron a Tomasa Juares refleja el lento pero imparable exterminio toba. Tuberculosa y desnutrida, habitó sus 48 años un precario rancho en Fortín Lavalle, en el municipio de Villa Río Bermejito en el Impenetrable chaqueño."

Se trata de una imaginarización de una lengua-cristal que "entrega" el acontecimiento que se exhibe, "libre" de toda contaminación opinativa (Steimberg, 2013), para que hable por sí mismo, con un fuerte efecto de verdad.

La presentación de datos cuantitativos puede leerse en una serie larga:

"El 53% de los argentinos está por debajo de la línea de pobreza" (2002)

"El nivel de pobreza es cada vez más alto: 57,8% de la población" (2003)

"Ahora, dudas por datos de pobreza" (2007)

"Pobreza y comida cara: el hambre amenaza al mundo" (2008)

"Más de 10 millones viven en situación de pobreza en Argentina" (2013)

"Fuerte alza de la pobreza: alcanza a un tercio de los argentinos" (2014)

Al poner eje en la dimensión *cuantitativa "nos hace saber que le importa la exactitud de sus observaciones"* (Verón, 1985) y en la acumulación y reiteración del tema, se construye como vocero de una indignación compartida.

5.3. Algo sobre la fotografía

Algunas imágenes fotográficas que encontramos en distintas notas de los diarios Ámbito Financiero, La Nación y Clarín aparecen construidas como testimonio de una experiencia: la figura de un cartonero reposando sobre su carro; un grupo de niños en situación de calle; la única canilla de la villa miseria. A partir del recurso sígnico, se presentan "casos" que se muestran a la vez como indubitables (existen) y prototípicos (ejemplos válidos para muchos otros casos) y que siempre están exhibidos en un límite.

La imagen parece funcionar como señal de un acontecimiento o de una entidad realmente existente a través de la imposición de los cuerpos actuantes que también son cuerpos hablantes e irrefutables (Verón, 1993). Pero si desde la palabra, aun de modo conflictivo, se pueden modular distintos matices acerca de cómo o qué es ser pobre, en la imagen no hay espacio para gradaciones: se figura un exceso, el de los "pobres más pobres" (Pardo, 2008). Y finalmente, esa imagen que está allí como constatación no nos deja ver nada.

6. Conclusiones

La pobreza es una tragedia.

Pero para la prensa es muchas cosas distintas: para Ámbito Financiero, un emergente del estado de la economía en general, cuya solución se debe encarar con lógica. Para Crónica, un drama que lleva a las personas a un límite de lo humano y cuya solución debe ser perentoria. Para Página/12, un dilema político que afecta al país y a los asuntos de los argentinos y que se dirime en la correlación de fuerzas entre el poder del gobierno y el de otros actores sociales y políticos. 131 Para La Nación, el resultado de una carencia que está puesta en otro lugar que es sobre el que hay que intervenir para moderarla. Para Clarín, un estado de cosas que motiva a la indignación.

Se trata de posicionamientos en los que podemos reconocer, aproximadamente, estados de opinión que circulan en la sociedad. Verosímiles a partir de los que la sociedad acuerda, negocia o calla. Algunos en la sociedad, también, matan o mueren por esos verosímiles.

Los diarios pueden cambiar su alineamiento respecto de un gobierno: hoy pueden estar a favor y mañana en contra; no decimos que esto pase y si pasa, que sea gratuito. Pero puede ocurrir. En cambio, no van a cambiar su modo de construir los verosímiles sobre la pobreza lo que va a devenir, siempre, en formas de vincularse con esa pobreza: desde la distancia técnica, desde el sentimiento, desde la racionalidad, desde la estrategia, desde la opinión, u otras posibles.

¿Cuál es la importancia de conocer las formas en las que los medios proponen y tratan el tema de las estadísticas económicas oficiales, en general, y el de la pobreza, en particular? Desde la perspectiva de los gobiernos y de sus agencias especializadas, es necesario tener una visión acerca de las dificultades de salir a exponer a la sociedad qué implica la elaboración de un

índice. El organismo estatal de producción de estadísticas, como cuerpo técnico, es el único en condiciones de dar esa batalla por su lugar mediador respecto de temas candentes (economía, pobreza, desocupación) y también debería participar de las discusiones públicas para fortalecer la legitimidad de su campo.

Las cátedras universitarias, por ejemplo, deberían ser el resguardo ideológico y político de la construcción de datos cuantitativos, que es la única defensa que tienen los sectores más vulnerables de la sociedad para la discusión del estado de la economía. Y si gran parte de la sociedad, incluidos esos sectores más vulnerables, no comprenden lo que es un índice o un indicador, esto expone la necesidad de explicar ya no los resultados, sino la propia tarea.

Mientras que desde la perspectiva de la sociedad en general, la posibilidad de pensar los modos en los que se construye una idea de pobreza en los diarios puede acompañar procesos de reflexión, sensibilización y compromiso social.

Referencias bibliográficas.

Bajtin, M. [1982]. Estética de la creación verbal. México D.F., Siglo XXI Editores, 1999.

Barthes, R. (1982). "Ayudamemoria para la antigua retórica", en *Investigaciones retóricas I*. Barcelona, Editorial Buenos Aires, p. 40-80.

Daniel, C. J. (2012). *Números públicos. Las estadísticas en Argentina* (1990-2010). Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Dinardi, M. C. (2005). Fuentes de datos secundarias en Argentina: descripción, comparación y análisis. En Serie informes de investigación N° 16. Disponible en: https://www.www.cátedras.fsoc.uba.ar/sociología/demografía social.

Dorra, R. (1989). "La actividad descriptiva de la narración". En *Hablar de literatura*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.

Fernández, J. L. (1995). "Estilo discursivo y planeamiento comunicacional". En *Oficios Terrestres*, 1. La Plata, Facultad de Periodismo y Comunicación Social - UNLP.

Fernández, J. L. (1999). "Apuntes sobre los problemas actuales de la investigación social aplicada". En: *Cuadernos del CeAgro* Nº 3. Disponible: https://www.interfacesypantallas.files.wordpress.com/2008/08/articulo_fernandez_2.pdf.

Fernández, J. L. y Sznaider, B. (2004). "Niveles estilísticos y Gráfica institucional: el caso de la Ciudad de Buenos Aires", en *Imago urbis*, 3. Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes.

Fernández, J. L. y Sznaider, B. (2012). "Comunicación de gobierno: reflexiones en torno a un objeto", en *Pensar la publicidad*, 6-2, p. 489-515.

Gogliormella, Ch. y Malic, E. (2013) "La deuda pública en Argentina: un análisis del canje del año 2005", en *La revista del CCC* N° 18. Disponible en: https://www.centrocultural.coop/revista/articulo/403.

Kristeva, J. (1978). Semiótica 1. Madrid, Editorial Fundamentos, 2001.

Martini S. (2000). Periodismo, noticia y noticiabilidad. Buenos Aires, Norma.

Metz, C. (1974). "El estudio semiológico del lenguaje cinematográfico". En *Lenguajes*, 2 (1). Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.

Otero, H. (2006). Estadística y nación: una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna, 1869-1914. Buenos Aires, Prometeo Libros.

Pardo, N. (2008). ¿Qué nos dicen? ¿Qué vemos? ¿Qué es la pobreza? Bogotá, IECO, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Lingüística, Instituto de Estudios en Comunicación y Cultura.

Roqueplo, P. [1974]. El reparto del saber. Buenos Aires, Gedisa, 1983.

Schaeffer, J. M. (1990). La imagen precaria: del dispositivo fotográfico. Madrid, Cátedra.

Steimberg. O. (2013). Semióticas. Las semióticas de los géneros, de los estilos, de la transposición. Buenos Aires, Eterna cadencia.

Valdettaro, S. (2003). "La 'puerta de entrada' a *Página/12*. Propuesta para un análisis del contrato de tapa" en *La trama de la comunicación*, Vol. 8. Disponible en: https://www.latrama.fcpolit.unr.edu.ar/index.php/trama/article/view/181/175.

Vattimo, G. [1985]. El fin de la modernidad. Nihilismo y hermenéutica en la cultura posmoderna. Barcelona, Gedisa, 1987.

Verón, E. (1985). "El análisis del contrato de lectura, un nuevo método para los estudios de posicionamiento de los soportes de los media". En: *Les médias: experiences, recherches actuelles, aplications*. París, IREP.

Verón, E. [1975]. "Cuerpo significante", en Rodríguez Illera, J. L. (comp.), *Educación y Comunicación*, Barcelona, Paidós, 1988.

Verón, E. (1993). La semiosis social. Barcelona, Gedisa.

Verón, E. (1999). "Mercado y estrategias enunciativas". En Esto no es un libro. Barcelona, Gedisa, p. 95-97.

Verón, E. (2001). El cuerpo de las imágenes. Buenos Aires, Norma.

Verón, E. (2004). Fragmentos de un tejido. Barcelona, Gedisa.

La medición de la pobreza

Martín J. Moreno*

Resumen

Se indaga sobre las complejidades de algunas de alternativas de medición para conocer la magnitud de la incidencia de la pobreza. En la primera parte se presentan consideraciones conceptuales que introducen ciertas precisiones que permiten indagar luego en las limitaciones y ventajas que presentan los distintos métodos de medición.

Seguidamente se tratan los métodos de medición más usuales: el método de la línea de pobreza, el de las necesidades básicas, el método integrado y finalmente el Índice de Pobreza Multidimensional.

Esta presentación pone de manifiesto algunas implicancias que las distintas maneras de medición conllevan, y que permiten reconocer así las posibles fuentes que originan discrepancias al momento de presentar los resultados que arrojan las mediciones efectuadas.

Palabras clave

Pobreza - Indigencia - Métodos de Medición

^{*} Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

La relevancia de presentar las distintas maneras de efectuar dicha medición radica en que las formas concretas de hacerlo contienen complejidades y variantes no siempre explicitadas suficientemente. Una de sus consecuencias son las discrepancias en los resultados que diferentes estudios presentan sobre la identificación y, por ende, la magnitud de la pobreza; también, y como efecto de ello, sobre la caracterización de los hogares clasificados como pobres. Estas estimaciones no pueden soslayar la "imprecisión teórica del concepto" (Suarez y Fassio, 1998) y las limitaciones de información existentes.

Esta diversidad o disparidad de estimaciones genera algún desconcierto entre los analistas y –mucho más en la opinión pública–, afectando la credibilidad y confianza en estas mediciones.

Asimismo, la prolífica difusión de estadísticas o mediciones sobre la pobreza parece requerir de un repaso de las que se difunden, de sus construcciones –sus semejanzas y diferencias– de modo tal que al finalizar el recorrido de este artículo se haya accedido a un panorama algo más amplio sobre este tema.

Es casi obvio decir que toda medición supone la previa definición del fenómeno (concepto) que se propone mensurar. Por ello resulta necesario revisar someramente algunas cuestiones conceptuales que intervienen en los distintos procesos de medición así como algunos de sus supuestos e implícitos.

Inicialmente se puede considerar a la pobreza como una situación en la que se encuentran los hogares (y sus componentes) que no satisfacen o no están en condiciones de satisfacer adecuadamente ciertas necesidades consideradas básicas. Es decir, que la situación de pobreza se vincula a la imposibilidad de satisfacer necesidades que en una sociedad se consideran esenciales.

Una primera cuestión a ser resuelta al momento de realizar mediciones sería el definir cuáles son las necesidades básicas o esenciales y luego determinar los umbrales de la pobreza.

Son varias y diversas las conceptualizaciones que se han realizado, pero se puede –inicialmente– coincidir con Boltvinik en que "los términos pobreza y pobre están asociados a un estado de necesidad, a carencia y que dicha carencia se relaciona con lo necesario para el sustento de la vida (limitada así al propósito de subsistencia)" (Boltvinik, 1990: 5).¹

¹ Este autor también señala que esa definición de "necesidad" (la del diccionario de la Real Academia Española, con la que inicia su artículo) no tiene que coincidir con el sentido que adquiere en las ciencias sociales y que es necesario explorar el significado de las necesidades humanas.

Alguna consideración sobre la naturaleza del concepto "pobreza"

Varios son los autores que han marcado la naturaleza normativa del concepto – Altimir (1979); Sen (1992) y Boltvinik (1990) entre otros- en el sentido de que la noción de pobreza se basa, en última instancia, en un juicio de valor sobre cuáles son los niveles de bienestar mínimamente adecuados, cuáles son las necesidades básicas cuya satisfacción es indispensable, qué grado de privación resulta intolerable; tal juicio implica por lo tanto la referencia a alguna norma sobre las necesidades básicas y su satisfacción, que permita discriminar quiénes son considerados pobres y quiénes no. El contenido efectivo de pobreza varía, entonces, junto con la norma.

Este contenido cobra relevancia en el momento en que se pretende medir la pobreza; es necesario detenerse en los conceptos de "pobreza relativa" y "pobreza absoluta". Aquélla tiene que ver con que la norma que sirve para definirla, se relaciona con un contexto social determinado y se refiere a una determinada escala de valores, asociada a un estilo de vida. Uno de los más decididos promotores de este enfoque ha sido Townsend que señala: "cualquier conceptualización rigurosa de la determinación social de las necesidades refuta la idea de necesidades absolutas. Y una relatividad completa se aplica en el tiempo y en el espacio. Las necesidades de la vida no son fijas. Continuamente están siendo aumentadas conforme ocurren cambios en una sociedad y en sus productos" (citado por Boltvinik, 1990)2.

No obstante el sentido relativo de pobreza hasta aquí señalado, es decir, socialmente contextualizado, Sen postula la idea de pobreza absoluta en el sentido de que "existe un núcleo irreductible de privación absoluta en nuestra idea de pobreza, que traduce los informes sobre el hambre, la desnutrición y el sufrimiento, visibles en un diagnóstico de pobreza sin necesidad de conocer antes la situación relativa. Por lo tanto, el enfoque de privación relativa es complementario 137 y no sustitutivo, del análisis de la pobreza en términos de desposesión absoluta" (Sen, 1992: 313).

Para llegar a esta conceptualización, Sen propone -pese a las dificultades que contiene- una recuperación parcial del enfoque biológico³, que no puede ser simplemente ignorado sino que de él puede rescatarse algo: la desnutrición sólo capta un aspecto de la idea de pobreza, pero se trata de uno importante, en especial para muchos países "en desarrollo". Parece claro que la desnutrición tiene un lugar central en la concepción de pobreza" (Sen, 1992).

² Cabe señalar que existen dos conceptos muy ligados y algunas veces confundidos, con el de pobreza relativa, quizás porque remiten a una definición que sólo puede realizarse por comparación con la situación de otros grupos sociales; estos conceptos son: el de desigualdad y el de privación. Aquí sólo quiere señalarse que no toda desigualdad es sinónimo de pobreza y aunque la desigualdad y la pobreza están relacionadas, ninguno de los conceptos subsume al otro; tampoco toda privación debe confundirse con pobreza.

 $^{^3}$ A partir de la definición de Rowntree (citada por Boltvinik, 1990) de situación de "pobreza primaria", entendida como aquélla en que se encuentran las familias "cuyos ingresos totales resultan insuficientes para cubrir las necesidades básicas relacionadas con el mantenimiento de la simple eficiencia física".

Altimir, inscripto en esta misma orientación de pobreza absoluta, afirma que ese núcleo irreductible "tiene como referencia algunos elementos básicos de bienestar del estilo de vida imperante en las sociedades industriales, a los cuales creemos que todo ser humano tiene derecho. La norma absoluta que nos sirve para definir este núcleo irreductible, cualquiera sea la situación nacional que le sirve de contexto, nace de nuestra noción actual de dignidad humana y de la universalidad que le otorgamos a los derechos humanos básicos, cuyo cumplimiento no debería depender de la escasez local de recursos ni de la resignación culturalmente incorporada..." (Altimir, 1979).

La percepción de bienestar es una apreciación que depende en gran parte de la comparación que se establezca con el bienestar al que acceden los grupos de referencia. En este sentido, esa percepción da lugar a sentimientos de privación relativa. Sin embargo, haciendo propia la propuesta de Townsend, debe distinguirse entre los "sentimientos de privación" y las "condiciones (efectivas) de privación", utilizando el concepto de privación relativa en este último sentido, es decir denotando situaciones en las cuales objetivamente se posee algún atributo deseado –sea ingreso, buenas condiciones de empleo, poder u otro, en menor grado que el que otros lo poseen (o que directamente carecen de él). La percepción o la propia apreciación que las personas hacen respecto de su situación comparada con la de aquéllos a quienes se toma como referencia es lo que se denomina pobreza subjetiva.

Los distintos métodos de medición de la pobreza

En lo que sigue del artículo se detallan algunos métodos de medición de la pobreza, los más usuales. Esta presentación apunta a poner de manifiesto algunas de las implicancias que las distintas maneras de medición conllevan y reconocer así las posibles fuentes que originan discrepancias al momento de presentar los resultados que arrojan las mediciones efectuadas.

1. El método del ingreso o de la Línea de Pobreza (LP)

El concepto de línea de pobreza se refiere al monto de ingresos del que debe disponer una familia u hogar para poder satisfacer de manera adecuada, "pero mínima", sus necesidades básicas. Para ello se construye la denominada "canasta normativa de satisfactores".

La comparación de los ingresos de cada hogar con el valor de dicha línea permite clasificar a los hogares como pobres y no pobres según sus ingresos estén por debajo o por encima de la línea mencionada. Todas las personas que integran un hogar adquieren el atributo de pobre-no pobre según como sea éste clasificado. Esta "línea de pobreza" es también un concepto normativo ya que es el valor (monetario) del conjunto de bienes y servicios que se consideran indispensables para satisfacer las necesidades básicas del hogar.

Los orígenes de los estudios sobre pobreza basados en este método pueden situarse hacia principios del siglo XX. Para América Latina y la Argentina son varios los autores que los señalan ubicados en las décadas de 1960-70.

Este método también se refiere a la determinación de cuáles serán las necesidades consideradas básicas, pero el modo de establecerlas se diferencia notoriamente del llamado método "de las necesidades básicas insatisfechas (NBI)". Se parte de la valoración de una canasta alimentaria o conjunto de alimentos que permite satisfacer necesidades de nutrición. Para su determinación -genéricamente- se dispone de normas mínimas que se establecen a partir de juicios basados en el conocimiento, que sobre esa materia, se dispone actualmente.

En el caso concreto de la Argentina, en el marco de una investigación auspiciada por el INDEC, la "Investigación sobre la pobreza en la Argentina (IPA)", se construyó una canasta de alimentos partiendo de la información que brindaba la Encuesta de Ingresos y Gastos de 1985-86, realizada para el conurbano bonaerense acerca del consumo alimentario. Esa canasta es la que permite cubrir las necesidades nutricionales de la población de acuerdo con las pautas que fija la OMS; a su vez esa canasta de costo mínimo se evalúa de acuerdo con los precios que releva el INDEC, y esa valorización es la que marca la línea de indigencia⁴.

En esa oportunidad, para la construcción de la canasta básica alimentaria (CBA) se realizó un estudio específico⁵ que permitió establecer-partiendo de las necesidades energéticas y nutricionales de la población, según sexo y edad- los componentes de la misma.

Como se ha dicho anteriormente, este método se inicia con la valoración monetaria de una canasta de alimentos. Para su determinación se requiere de varios "insumos". En primer lugar se deben delimitar las necesidades energéticas y nutricionales a ser satisfechas y definir la unidad 139 de consumo a la que esas necesidades se refieren. Luego hay que establecer una "población de referencia" y conocer su estructura de consumo alimentario, y a partir de ella, establecer los productos, y sus cantidades. Es decir, los componentes de la canasta básica alimentaria. Finalmente, calcular el valor monetario de la misma. Este monto requerido para cubrir las necesidades alimentarias definirá la línea de indigencia.

Una vez determinada la línea de indigencia, debe establecerse el valor de los otros satisfactores que se refieren a otras necesidades consideradas básicas o esenciales que van más allá de las alimentarias: la canasta básica total (CBT). El monto requerido para su satisfacción, determinará la línea de pobreza.

Como se verá más adelante, esta investigación se propuso también la medición y caracterización de los hogares utilizando ambos métodos y también el método integrado.

⁵ Ver Morales, Elena (1988). *Canasta Básica de Alimentos – Gran Buenos Aires*. IPA- INDEC, Buenos Aires.

Como podrá apreciarse, la "construcción" de estos "insumos" requiere adoptar algunas decisiones que incidirán en la identificación de situaciones de pobreza y el cálculo de su incidencia en un ámbito específico.

La determinación de esas líneas siguió –en la Argentina– un derrotero que –someramente-se reseña a continuación⁶. En primer lugar, la canasta básica alimentaria, utilizada a partir de 1998, se origina en la Encuesta de Ingresos y Gastos realizada durante los años 1985-86 en el Gran Buenos Aires y se basaba en el requerimiento energético, que se definiera en el documento antes mencionado (Morales, 1988). Allí se tomaba como unidad de consumo a un varón de entre 30 y 59 años, que realizara una "actividad moderada". Éste fue definido como la unidad de referencia y a partir de ella se estableció la necesidad alimentaria de las personas de otras edades y sexo, considerándoselas como unidades de "adulto equivalente"; se confeccionó una tabla de equivalencias que permitiera determinar la composición de los hogares investigados atendiendo a la cantidad de sus integrantes y a la distinta conformación (sexo y edad) de modo de equipararlos en términos de dicha unidad para el cálculo de sus particulares requerimientos alimentarios y, por ende, la determinación del valor de la canasta alimentaria correspondiente.

Con posterioridad (1996-97) se realizó una nueva Encuesta de Gastos de los Hogares, esta vez con alcance nacional. En el marco del Consejo Consultivo para el Estudio de la Pobreza (CEPA)⁷, se propusieron diversas modificaciones en relación a su cálculo. El INDEC continuó con los desarrollos metodológicos plasmando sus resultados en el documento "Actualización de la metodología oficial de cálculo de las Líneas de Pobreza" presentado en el "Taller regional de medición de la pobreza", Buenos Aires, noviembre de 2003⁸. En la actualidad (en el último informe sobre Pobreza e indigencia en los aglomerados urbanos) se advierte que "la medición presentada introduce la actualización de la línea de indigencia y de pobreza en base a la composición de la CBA resultante de la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGHo) 1996-97. Dicha composición fue validada, en términos de la estructura alimentaria, con el patrón de consumo que surge de la ENGHo 2004-05. La relación entre la CBA y la CBT se deriva, a su vez, de ésta última (2004-05)". Es importante señalar que el alcance nacional de la encuesta permite conformar canastas para cada una de las regiones estadísticas definidas por el INDEC (Gran Buenos Aires, Cuyo, Noreste, Noroeste, Pampeana y Patagónica).

⁶ Para más detalles ver INDEC (2016). La medición de la pobreza y la indigencia en la Argentina. Metodología INDEC Nº 22. Buenos Aires

 $^{^7}$ Creado en 1998 e integrado por representantes del INDEC, del Ministerio de Economía, de la Secretaría de Desarrollo Social y otros especialistas en la temática

⁸ En el documento INDEC Metodología 22 se indica que "el proceso de actualización metodológica en el cual se enmarcaban dichas actividades se interrumpió por la crisis institucional atravesada por el INDEC en los años posteriores (2007-2015). Estos desarrollos fueron retomados a principios de 2016, aplicándose en parte en la actual metodología".

⁹ Para más detalle ver el Anexo Metodológico de INDEC "Incidencia de la pobreza y de la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Resultados segundo trimestre de 2016". Septiembre de 2016.

La clasificación de los hogares en pobres y no pobres se realiza considerando los ingresos mensuales obtenidos. Tanto los hogares como los miembros que los integran son caracterizados como pobres y no pobres según se encuentren por debajo o no -respectivamente- de la línea de pobreza.

Esta línea de pobreza comprende el valor que supone la compra de bienes y servicios que permitan satisfacer al conjunto de las necesidades alimentarias y -también- las no alimentarias (educación, salud, vestimenta, transporte, entre otras), que se consideran esenciales. Para obtener el valor de esta canasta (CBT) se considera la relación ("coeficiente de Engel") observada en cada medición, en la población de referencia, entre los gastos alimentarios y los gastos totales. Se aplica la inversa del coeficiente obtenido al valor de la canasta alimentaria del adulto equivalente. Éste es el valor de la canasta básica total (para un adulto equivalente). Luego se multiplica este valor por la cantidad de "adultos equivalentes" que conforman cada hogar.

Debe señalarse que luego de establecidos, a partir de las encuestas de gastos correspondientes, los valores de la dos líneas, la de indigencia y pobreza, éstas se actualizan con la variación del Índice de precios al consumidor (IPC). Por lo tanto la variación de este índice constituye un elemento fundamental en el cálculo de la incidencia tanto de la pobreza como de la indigencia. La consideración de los ingresos de los hogares, la forma de relevarlos y computarlos son también fundamentales en el resultado

Cabe advertir que, por la actualización de los precios relativos de los alimentos respecto de los otros bienes y servicios, la relación entre el gasto alimentario y el gasto total también se modifica. La tendencia ha sido a una reducción relativa del primero por lo que el coeficiente de Engel se reduce y -como consecuencia- se incrementa su inversa, generando mayor distancia entre las 141 líneas que ellos representan (indigencia y pobreza).

Como podrá apreciarse, los resultados que se obtengan dependerán de los distintos valores ("insumos") que se utilicen, pudiéndose obtener diferencias importantes entre las distintas estimaciones. Ésta es seguramente una de las fuentes de las discrepancias que aparecen al momento de presentarse las estimaciones elaboradas por distintas instituciones. Para comparaciones estrictamente equivalentes, esos insumos deben ser calculados siguiendo los mismos procedimientos de obtención de los valores respectivos.

2. El método de las necesidades básicas

Este método consiste en establecer un conjunto de necesidades que una sociedad considera deben que ser satisfechas por los hogares (necesidades esenciales o básicas), el umbral mínimo de satisfacción y confrontar la situación de los hogares analizados respecto de ellas. Esta confrontación que permite identificar de manera efectiva la satisfacción o no actual de la necesidad definida como básica o cuál es la privación presente y en qué grado lo está, es la que permite que algunos autores lo denominen también "método o enfoque directo" (Sen, 1992; Feres, 1997).

El método requiere desde el inicio –como puede verse– la necesidad de definir cuáles son (o, mejor, serán consideradas) las necesidades básicas, además del modo o grado en que deben ser satisfechas. Es obvio que la determinación de que una necesidad como básica o no, incidirá directamente en la identificación y proporción de unidades (hogares o personas) insertas en una situación de pobreza: cuantas más sean las necesidades consideradas, mayor será el nivel de pobreza. Es decir que la inclusividad varía de acuerdo con el número, y en algunos casos el grado, que fueren consideradas básicas. Siguiendo a Boltvinik (1992) el número de pobres identificados no es independiente del número de rubros de necesidades básicas que se seleccione. Cuanto mayor sea éste, tanto mayor será la incidencia de la pobreza.

En su acepción más amplia, el concepto de necesidades básicas incluye tanto las psicológicas y políticas como las materiales. Aun faltando una referencia a los aspectos medioambientales (posteriormente reconocido el derecho a un medio ambiente sano también como un derecho o necesidad básica), el Programa de Acción adoptado por la Conferencia Mundial del Empleo de 1976 parece un buen punto de partida o de consenso alcanzado sobre la extensión del concepto de necesidades básicas materiales para su aplicación global en las políticas10. "Las necesidades esenciales, tal se definen en este programa de acción, se componen de dos elementos. Comprenden en primer lugar ciertas exigencias mínimas de consumo privado de las familias: alimentación, vivienda y vestimenta adecuadas, así como ciertos artículos y mobiliario del hogar. En segundo lugar, incluyen también los servicios básicos suministrados y utilizados por la colectividad en su conjunto, por ejemplo, agua potable, servicios de saneamiento, transporte y salud públicos, y servicios educativos y culturales". También hace referencia a que "el empleo libremente escogido forma parte de una estrategia de necesidades esenciales a la vez como medio y como fin. El empleo genera un producto y asegura un ingreso a los trabajadores, al tiempo que le proporciona al individuo un sentimiento de dignidad, de respeto a sí mismo, y de utilidad social" (OIT, 1976: 4).

La satisfacción de un nivel absoluto de necesidades básicas tal como se ha definido debe situarse dentro de un marco más amplio, el del pleno disfrute de los derechos humanos fundamentales, que no solamente constituyen una finalidad por sí mismos, sino que también contribuyen al logro de otras metas. Interesa dejar apuntado que al hablar de necesidades humanas, esto remite inevitablemente a una concepción del ser humano.

Este consenso ha sido ampliado y actualizado en posteriores Conferencias Internacionales convocadas por las Naciones Unidas, por el planteo de los Objetivos del Milenio (ODM) y más recientemente por los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS).

Aun así, el contenido concreto del núcleo central de las necesidades básicas mínimas debe ser especificado para cada país, pero esta especificación no llega a diferenciarlas (a las necesidades) de manera sustantiva¹¹.

Más allá de la amplitud del concepto de necesidades básicas adoptado, no puede soslayarse que el mismo resulta incompleto si sólo se refiriera a las necesidades materiales. Debería considerar asimismo las necesidades básicas no materiales (entre ellas las que derivan de los derechos y libertades internacionalmente reconocidos, de integración social, y las relativas a las competencias psicosociales y al desarrollo de las potencialidades personales). Sin embargo, las dificultades operativas que conlleva su medición, ha hecho que -en la práctica- ésta se restringiera a los aspectos materiales.

Dentro de esta perspectiva -la de las necesidades básicas-, pueden encontrarse al menos dos visiones acerca de cómo clasificar a los hogares (y sus miembros) como pobres o no pobres. Una de ellas establece que no satisfacer una sola de las necesidades definidas como básicas es suficiente para ubicar al hogar en situación de pobreza. La segunda versión se inclina por establecer ponderaciones según la cantidad de necesidades que no se satisfacen, o de acuerdo con la relevancia que -según diferentes maneras de establecerla- se le otorga a cada una de ellas; supone culminar con una suerte de índice que clasifica como pobre a quienes no alcanzan un cierto valor de dicho índice. Esta distinción va a permitir clasificar a los hogares manejando, respectivamente, el concepto de pobreza como un atributo (presencia o ausencia) o como una variable, es decir reconocer una mayor cantidad de variaciones o situaciones (Franco y Argüello, 1982).

Sin desatender a otras experiencias¹² que fueron pioneras en la región en cuanto a la elaboración de mapas de pobreza¹³, en la Argentina puede decirse que las mediciones que se inscriben en 143 este enfoque se inician con el estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) "La pobreza en la Argentina" (Serie Estudios) en 1984. Tal como el propio documento lo señala "constituye un acercamiento a los problemas de las insatisfacción de las necesidades básicas y de pobreza en la Argentina y que obedece al propósito de dimensionar y localizar territorialmente la intensidad de estos problemas y de aportar elementos cuantitativos para caracterizarlos. La referencia a este estudio resulta de suma importancia debido a que gran parte de los estudios posteriores, si no todos, lo toman en consideración. Resulta interesante señalar que a partir del Censo Nacional de Población 2010, el INDEC publica en su sitio web información referida a la incidencia de la pobreza (porcentaje de hogares y población con necesidades básicas insatisfechas)

¹¹ Una idea de esta situación la proporciona la definición de FAO (1970) de las metas calóricas, la cual establece una diferencia de 23% entre la mayor de ellas (correspondiente a América del Norte) y la menor (correspondiente a Asia).

 $^{^{12}}$ Como por ejemplo las desarrolladas por la Oficina de Planificación Nacional de Chile conjuntamente con la Universidad Católica de ese país en 1970 y 1982.

¹³ Mencionadas en Beccaria (1994). Enfoques para la medición de la pobreza. CIDES-OEA, Documento de Trabajo Nº 1.

utilizando los mismos indicadores que el estudio mencionado¹⁴. Ésta es una muestra de la vigencia de esa medición original y del esfuerzo por mantener la comparabilidad histórica de los datos, aun cuando la "significación social" de algún indicador refiera a situaciones diferentes (por ejemplo, no "indica" el mismo tipo de carencia o situación del hogar que un niño de entre 6-12 años no esté escolarizado en el año 1980 que en 2010).

Debe señalarse que la unidad de análisis que se considera para la identificación y medición de las situaciones de pobreza es el hogar. Por lo tanto se cuantifica a los hogares que no satisfacen adecuadamente las necesidades básicas y luego a la población que en ellos reside.

Por otra parte y en relación al propio concepto de pobreza, el documento parte de una definición de necesidades básicas –que recuerda el concepto de la OIT–: "... un núcleo central de necesidades, consideradas básicas para el desarrollo de la vida en sociedad, que incluye: alimentación adecuada; vestimenta funcional y decorosa; alojamiento y equipamiento doméstico mínimamente apropiado para el funcionamiento del hogar y del equilibrio psicofísico de sus miembros; disponibilidad de agua potable y de sistema de eliminación de excretas que garanticen estándares sanitarios mínimos; condiciones ambientales sanas y que posibiliten la realización de actividades esenciales para el desarrollo individual y la integración social; acceso a servicios adecuados de salud, educación y cultura, así como los recursos mínimos para los gastos complementarios que permitan el aprovechamiento efectivo de esos servicios. El acceso a empleo libremente elegido se inserta, asimismo, entre las necesidades básicas, como medio y como fin, ya que no sólo proporciona un ingreso para adquirir los satisfactores necesarios, sino que también es esencial para la autoestima y la dignidad social del individuo" (INDEC, op. cit.: 9 y 10).

Los indicadores utilizados fueron hacinamiento, tipo de vivienda, servicios sanitarios, educación y capacidad de susbsistencia. La definición operativa de éstos fue la siguiente:

- hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto;
- tipo de vivienda: hogares que habitan viviendas inadecuadas (pieza de inquilinato, vivienda precaria o vivienda de "otro" tipo);
- servicios sanitarios: hogares que no tienen ningún tipo de retrete;
- educación: hogares con algún miembro de 6 a 12 años de edad que no asiste o nunca asistió a la escuela;
- capacidad de subsistencia: hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe no tiene educación (o sea, que nunca asistió a algún establecimiento educacional o asistió, como máximo, hasta dos años al nivel primario).

¹⁴ Información disponible en www.indec.gov.ar. Consultado el 23-2-2017.

Como puede apreciarse existe una considerable "distancia" entre la propuesta conceptual y la selección de indicadores realizada. El mencionado estudio advierte sobre el hecho de que la medición era "incompleta" respecto de la definición conceptual de la que se partía. Queda claro que existen otras necesidades, algunas incluso más fundamentales y, por lo tanto, de mayor importancia que no están contempladas en la medición realizada; ejemplo de ello lo puede constituir la necesidad de alimentación, de salud o de abrigo. Esta limitación fue reconocida en el propio documento; además la selección de los indicadores estuvo condicionada por: a) la información sobre dimensiones incluidas en la definición y que hubieran sido recabadas en la fuente utilizada (el Censos Nacional de Población y Vivienda 1980), el cual por otra parte, no se había propuesto como uno de los objetivos de su realización la medición de dicho fenómeno; b) se "exigió" que los indicadores cumplieran con ciertas condiciones: "i) representar en cada área, el grado de insatisfacción de algún grupo de de necesidades básicas específicas; ii) estar significativamente asociados con las situaciones de pobreza...¹⁵; iii) garantizar una razonable comparabilidad entre áreas...". Atento a ello y para la selección de los indicadores se realizó un análisis preliminar de la información proveniente de la Encuesta Permanente de Hogares; ese análisis y otras consideraciones detalladas en el propio documento, derivaron en la construcción de un indicador que contemplara los elementos antes señalados16.

Para determinar si un hogar tiene necesidades básicas insatisfechas ("con NBI") el estudio considera que las privaciones específicas suelen superponerse y se asocian configurando el síndrome de la pobreza, en lo que puede concebirse como una "constelación situacional" o al decir de Altimir (1979) en un "síndrome situacional" en el que se asocian diversos aspectos. Se adoptó el criterio de "co-realización", que implica que si todas son consideradas básicas, todas ellas deben ser satisfechas y que es suficiente que no se satisfaga una sola para que la unidad sea considerada 145 pobre.

Más allá de la magnitud del avance y del impacto que dicho trabajo significó en ese momento -y también con posterioridad- no puede dejar de señalarse que la "importante difusión y la todavía quizás más amplia y acrítica utilización que esa medición tuvo, derivó en una situación en la cual en muy diversos y numerosos ámbitos se sustituyó el concepto de pobreza por el de hogar o población con esas necesidades básicas insatisfechas (las medidas), sin atender a los recaudos teórico-metodológicos que el propio documento señalaba. A partir de un trabajo que se propuso 'delimitar, cuantificar, localizar y diagnosticar las diversas situaciones de pobreza' (INDEC, op. cit.: 7) utilizando datos secundarios no relevados con dicho propósito, se cristalizó y se generalizó una conceptualización y operacionalización de 'pobreza' que quienes la construyeron, advirtieron sobre lo parcial e incompleta que resultaba" (Moreno, 1998: 295 y 296).

¹⁵ Medida por ingresos.

¹⁶ Para más detalles ver INDEC (1984). Metodología y Anexo B.

No obstante lo anterior, y la limitación que la selección de ciertos indicadores supone (tienen menos posibilidad de ser considerados pobres, por ejemplo, hogares con menos de cuatro integrantes, o sin menores en edad escolar) el seguimiento de la incidencia de la pobreza a lo largo del tiempo sigue siendo una de las maneras, importante pero no la única, de conocer el devenir de la situación social. Otros aspectos no considerados en esta medición y que refieren a otras necesidades también básicas (trabajo, salud, entre otros) deberían complementar la descripción de los hogares y de la población inmersas en situaciones deficitarias.

3. El Método integrado

Como puede deducirse de lo hasta aquí presentado, cada uno de los enfoques conlleva ventajas e inconvenientes. Mientras el enfoque de la línea de pobreza evaluaría la capacidad del ingreso corriente que tienen los hogares (y no contempla el acceso a bienes y servicios obtenidos de otra manera, por ejemplo los provistos por el Estado), el método de las necesidades básicas muestra el logro (o no logro) del umbral de satisfacción establecido, solamente para los aspectos incluidos en la medición. Podrían considerarse, siguiendo a Sen, dos concepciones distintas de la pobreza: la concepción fáctica (NBI), en la cual se evalúan hechos, y la concepción potencial (recursos/ingresos) que identifica la capacidad para satisfacer las necesidades (Sen, 1992).

De acuerdo con Boltvinik (2013), algunos autores, concretamente Beccaria y Minujin (1985) en la Argentina y Kaztman (1989) en Uruguay, llevaron adelante ejercicios para conocer si con ambos métodos se obtenían iguales resultados en cuanto a incidencia de la pobreza y si se identificaban los mismos hogares como pobres. Sus resultados mostraron que el monto de la incidencia era diferente, que además los hogares se encontraban en también diferentes situaciones y que la coincidencia de los hogares definidos como pobres por ambos métodos era muy baja en general.

El Método Integrado consiste en la aplicación simultánea, en cada hogar, de los dos métodos presentados en los apartados anteriores. Un hogar es considerado pobre si resulta serlo en al menos una de las dos dimensiones (ingreso o necesidad básica) así verificadas. La combinación de éstas permite encontrar distintas situaciones de hogares y posibilita la construcción de una tipología de pobreza presentada más adelante –que constituye un atractivo de esta variante de medición, a la par que potencia el análisis descriptivo de la misma.

Los estudios o ejercicios antes mencionados –y la aplicación simultánea de los dos enfoques, es decir el método integrado– permitieron desarrollar una matriz que distingue cuatro conjuntos de hogares, tres de ellos pobres. A continuación se presentan los cuatro tipos de hogares que pueden diferenciarse.

1) Los hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza y presentan alguna necesidad básica insatisfecha. Estos hogares han sido denominados "hogar pobre estructural y por ingreso", por Beccaria, "hogar con pobreza crónica" por Kaztman. La diferente terminología de cada autor refiere al mismo tipo de hogar

- 2) Los hogares que se encuentran por encima de dicha línea y también presentan insatisfacción en alguna de las necesidades básicas. Llamados "hogar pobre estructural y con ingreso adecuado" y "con carencia inercial" por Beccaria y Kaztman respectivamente.
- 3) Los hogares que están por debajo de esa línea pero satisfacen todas las necesidades básicas. Son los denominados "pobres sólo por ingreso" y "con pobreza reciente", por los autores antes mencionados.
- 4) Aquellos hogares que están por encima de la línea y también cuentan con todas las necesidades satisfechas, llamados "no pobres" por Beccaria y "en situación de integración social" por Kaztman.

Algunos autores consideran que los métodos LP y NBI son complementarios y no alternativos, ya que captarían diferentes manifestaciones de la pobreza o aspectos parciales de la misma, en su pretensión de medir el mismo fenómeno.

De lo anterior se deriva que el análisis de la evolución de la pobreza –si parte de los métodos de LP y de NBI aquí descritos– debe realizarse por la suma de ambos métodos y no por ninguno de ellos tomados en forma independiente. "Al aplicarse conjuntamente, en consecuencia, la población pobre resulta la unión de los conjuntos de pobres detectados por ambos métodos y no su intersección" (Boltvinik, op. cit.). Es lo que Boltvinik llamó, en 1990, el método integrado de medición de la pobreza (MIP) y en 1992 y 2013, método de medición integrada de la pobreza (MMIP)¹⁷.

Con posterioridad al estudio del INDEC de 1984, este organismo decidió realizar una investigación (Investigación de la Pobreza urbana en Argentina - IPA) que utilizara en forma simultánea los dos métodos antes mencionados, es decir, el método. Su propósito era "contar con un enfoque más amplio ya que parecía claro que el uso integrado de los dos enfoques permitía una mayor riqueza al identificar manifestaciones diferentes de un fenómeno multifacético como es la pobreza" (Becaria y Minujin, 1991: 9).

Si bien se había supuesto que los dos métodos de medición evaluaban teóricamente situaciones similares, los estudios llevados a cabo por el INDEC en 1985-86 evidenciaron la existencia de diferencias importantes en el tamaño de la pobreza según el método empleado, indicando entonces la presencia de dos fenómenos diferentes. Con el método de las necesidades básicas insatisfechas se detectaba a los llamados "pobres estructurales", en tanto que con el criterio de

¹⁷ En el trabajo de 1992 este autor desarrolla una "versión refinada del MIP", donde hace una propuesta de mejora de lo que denominó la "versión original del MIP", propuesta en 1990. Consultar al respecto ambos trabajos.

línea de pobreza se detectaban los hogares pauperizados. Por ello, la utilización combinada de ambos métodos permite avanzar en el conocimiento de la heterogeneidad antes mencionada (INDEC-IPA, 1990).

El Proyecto IPA planteó la necesidad de conocer y describir en forma más detallada las características de estos grupos de población. Los denominados pobres estructurales son los hogares que no satisfacen alguna de las cinco necesidades básicas consideradas, tengan o no ingresos inferiores al valor de la línea de pobreza. Los llamados pauperizados son los hogares en que estas necesidades básicas son satisfechas, pero cuyos ingresos son inferiores al valor de la LP. Finalmente los denominados "no pobres" son los hogares que satisfacen las necesidades las necesidades básicas consideradas y cuyos ingresos son superiores al valor de la LP, es decir, mayores que el costo de la canasta básica normativa.

Cabe aclarar que la información que allí se presenta permite diferenciar dentro de los llamados pobres estructurales entre quienes tienen ingresos inferiores y superiores al valor de la línea de pobreza, pudiendo entonces "completar" el esquema que presentara Kaztman (1989) al que ya se aludiera.

De la presentación realizada de este método puede concluirse que, aun cuando no logra superar las "limitaciones" que cada uno de sus componentes contiene, permite avanzar en cuanto a caracterizar más ampliamente algunas de las diversidades en que se encuentran los hogares en situación de pobreza

4. Una nueva medición: el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

Este índice fue desarrollado por el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el año 2010, a partir de considerar que "para avanzar en el desarrollo humano es necesario centrar la atención en las carencias" (Informe de Desarrollo Humano 2010: 105).

La noción de Desarrollo Humano se basa en el enfoque "de las capacidades" desarrollado por Sen. Sintéticamente, este enfoque propone centrarse en las capacidades con que las personas cuentan para llegar a hacer o ser, es decir lograr un cierto funcionamiento en un determinado contexto. Sen distingue dos conceptos centrales: los funcionamientos y las capacidades. Los primeros pueden ser actividades, estados físicos o mentales y desempeños sociales. Las capacidades se refieren a las alternativas de funcionamientos que las personas pueden lograr u obtener y entre las cuales puede elegir; serían combinaciones de funcionamientos que se pueden desplegar (Sen, 1995, citado por Elizalde y Roffler, 2014). Es decir, que el centro de la atención se dirige ahora no a los bienes y servicios disponibles sino a lo que éstos suponen para el logro de un adecuado funcionamiento o el desarrollo de capacidades.

De esta manera, el desarrollo humano es definido como "un proceso en el cual se amplían

las oportunidades del ser humano. Las tres más esenciales, a todos los niveles de desarrollo, son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos, y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen esas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles" (PNUD, 1990: 34).

De acuerdo con esta definición, en ese primer Informe de Desarrollo Humano (1990) se postula que la medición del desarrollo de los países se debe considerar más allá del desarrollo económico, habitualmente medido por la evolución del Producto Nacional Bruto, total o per cápita. Así propone centrarse en tres aspectos o dimensiones básicas: la salud, la educación y el ingreso.

La longevidad, relativa a la primera dimensión, capta la capacidad de disfrutar de una vida prolongada y saludable; el logro educacional capta la capacidad de adquirir conocimientos, comunicarse y participar en la vida de la comunidad. La tercera dimensión, también mirada como acceso a los recursos para tener un nivel de vida razonable, capta la capacidad de llevar una vida sana, garantizar la movilidad física y social, comunicarse y participar en la vida de la comunidad, incluido el consumo. Los indicadores utilizados para cada una de esas dimensiones son la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetismo de adultos (15 años y más) combinada (desde el informe de 1991) con los años de escolarización 18 de la población de más de 25 años de edad para la segunda dimensión y el Producto Interno Bruto real per cápita 19 para la tercera. Debe destacarse que los indicadores utilizados para la construcción del IDH se refieren a los países y no a los hogares o las personas.

Interesa esta referencia al PNUD y sus informes sobre desarrollo humano, porque desde su inicio manifiesta que "La medida en la cual el ser humano pueda mejorar sus capacidades depende 149 en gran parte del acceso que tenga a servicios básicos" (1990: 59). Y allí enumera elementos tales como alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, servicios de salud, educación. Estos aspectos son considerados cuando se presenta información sobre perfiles de desarrollo humano y de privación humana. También se incluyen otros indicadores que hacen referencia a ciertas situaciones o a ciertas necesidades, que por ser tenidas en cuenta, seguramente son consideradas como básicas, éstas, o algunas de estas, serán recuperadas posteriormente en el Índice de Pobreza Multidimensional.

Antes de proponer en 2010 dicho índice, el PNUD inició algunos desarrollos metodológicos orientados a medir la pobreza. El primero de ellos fue el Índice de Pobreza de Capacidad

¹⁸ Su cálculo se ha ido modificando ligeramente: En el año 1995, el promedio de años de escolarización fue reemplazado por la tasa de matriculación combinada de primaria, secundaria y terciaria. Desde el año 2010 se agrega un indicador: los años esperados de instrucción.

¹⁹ Expresado en términos de paridad de poder adquisitivo en dólares.

(IPC) presentado como nota técnica en el Informe de 1996. Consistente con su perspectiva de capacidades, lo define como un "índice multidimensional de la pobreza, centrado en la capacidad" y explicita que "la privación se refleja en la falta de capacidad básica: cuando la gente no tiene posibilidad de llegar a ciertos niveles esenciales de logros humanos o de funcionamiento. Uno de los aspectos de esa capacidad es poder llevar una vida libre de morbilidad evitable, otro es estar informado y educado y un tercero es estar bien alimentado". (PNUD, 1996: 126). Más precisamente se explicita que el índice está compuesto por "tres indicadores que reflejan el porcentaje de la población con deficiencias de su capacidad en tres aspectos básicos: tener una vida saludable, con buena alimentación, tener capacidad de procreación en condiciones de seguridad y saludables, y estar alfabetizado y poseer conocimientos". Los indicadores correspondientes, expresados en porcentajes, son: niños menores de cinco años con peso insuficiente, partos que no reciben atención de personal capacitado y mujeres de 15 o más años de edad que son analfabetas. Cada una de estas tres variables recibe igual ponderación al momento del cálculo del índice.

El desarrollo metodológico inmediatamente anterior al Índice de Pobreza Multidimensional, lo constituyó el Índice de Pobreza Humana (IPH). Fue el sucedáneo del IPC y se presentó por primera vez en el Informe de Desarrollo Humano del año 1997 y fue utilizado hasta la implementación del IPM. Considera a la pobreza como la imposibilidad de acceder a las dimensiones centrales del desarrollo humano (longevidad, conocimiento y acceso a un nivel de vida decente). En su primera versión, referida a los países en desarrollo, como indicadores de carencia propone: respecto de la longevidad, la probabilidad al nacer de no vivir hasta los 40 años, para educación la tasa de analfabetismo de adultos y para la tercera dimensión, se consideran los porcentajes de población sin acceso a una fuente de agua mejorada y de niños (menores de 5 años) con peso insuficiente para su edad. En 1998, extiende el concepto para los países industrializados y se bien considera los mismos aspectos, los umbrales de los indicadores son más "exigentes" y refieren a la probabilidad al nacer de no vivir hasta los 60 años, porcentaje de adultos (entre 16-65 años) que carecen de aptitudes de alfabetismo funcional y para la tercera dimensión, el porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de pobreza de ingresos y la tasa de desempleo de larga duración.

Interesa destacar que estos desarrollos toman como unidad de análisis al país (la situación de su población como conjunto) y no permite la identificación de los hogares en situación de pobreza.

En el año 2010, el PNUD presenta su primer *Índice de Pobreza Multidimensional* (IPM), apoyado en la idea de que la pobreza es multifacética. El índice incluye varias dimensiones, seleccionadas luego de realizar ejercicios participativos entre comunidades pobres²⁰ y atendiendo al consenso internacional alcanzado hasta el momento.

Para ver detalles sobre el mismo consultar el Informe respectivo.

Una novedad de este índice la constituye el hecho de que toma como unidad de análisis a los hogares. Esto representa un avance en relación a las mediciones que el PNUD venía realizando hasta entonces. Sin embargo, esta situación introdujo un requisito, que a la vez, implicó una limitación ya que la información sobre los aspectos considerados requieren ser obtenidos de la misma fuente, es decir, deben ser recabados y deben referirse al mismo hogar. Por lo tanto, los indicadores que pueden ser incluidos en el mismo se reducen significativamente. Mantiene las mismas tres dimensiones que el Índice de Desarrollo Humano e incorpora 10 indicadores.

Los indicadores relativos a cada dimensión son los que se detallan a continuación:

- Salud: poseer al menos un niño desnutrido (relación peso-edad); registrar al menos un caso de mortalidad infantil.
- Educación: ninguno de los miembros completó 5 años de escolarización; existe al menos un niño en edad escolar que no está matriculado.
- Nivel de vida: no poseer electricidad; no acceder al agua potable; no tener acceso a saneamiento adecuado; usar combustible "contaminante" para cocinar (leña, carbón, estiércol); el piso de la vivienda debe ser de tierra; no tener auto, camión u otro vehículo motorizado y poseer sólo uno de los siguientes bienes: bicicleta, motocicleta, radio, refrigerador, teléfono o televisor.

El IPM del año 2014 incluyó algunos cambios en este conjunto de indicadores: "la relación estatura (o talla)-edad reemplaza la relación peso-edad de los niños menores de cinco años, ya que el retraso del crecimiento es un mejor indicador de la desnutrición crónica. La muerte de un niño se considera como una privación de la salud sólo si ha ocurrido en los cinco años anteriores a la encuesta. El umbral mínimo para la privación de la educación se elevó de cinco años de $\frac{151}{1}$ escolaridad a seis, para reflejar la definición normalizada de enseñanza primaria utilizada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en las medidas internacionales de alfabetización funcional, y los indicadores de activos de los hogares fueron ampliados para reflejar mejor asimismo los hogares urbanos y rurales" (PNUD, Informe de Desarrollo Humano, 2014: 173).

Cada dimensión es igualmente ponderada y como la cantidad de indicadores de cada dimensión es diferente, a cada uno de ellos se le asigna un puntaje en forma proporcional. El puntaje máximo es de 10.

Para clasificar a un hogar en pobre o no pobre, es necesario sumar los puntajes de las privaciones verificadas en el mismo, siendo 3 el valor de corte. Si el hogar alcanza este valor o lo supera, se encuentra en condición de pobreza, lo mismo que sus integrantes.

El IPM se obtiene multiplicando la "tasa de incidencia" por la "intensidad" de la pobreza. La tasa de incidencia es la proporción de población pobre en la población total y la intensidad de la pobreza es el número promedio de privaciones que experimenta cada hogar pobre. En síntesis, el IPM representa la proporción de población pobre, ajustada por la intensidad de privaciones sufridas.

Se ha resaltado la importancia que este avance ha tenido en tanto muestra la proporción de personas en situación de pobreza (tal como se la mide en el índice, es decir apelando a los indicadores descritos) a la par que considera la cantidad de privaciones sufridas por ellas lo que daría una imagen más precisa de la problemática. Sin embargo, mantiene la "debilidad" de responder a una selección de aspectos, indicadores y umbrales no totalmente fundamentada en una teoría, es decir, que podrían considerarse –en cierto punto– discrecionales.

Consideraciones finales

El recorrido por los distintos métodos de medición de la pobreza se propuso mostrar las implicancias, limitaciones y ventajas, sin la intención de señalar si existe superioridad de uno sobre otro.

Se ha observado la complejidad que conlleva la construcción de una medida, en este caso de la incidencia de la pobreza, y que los criterios y decisiones que se adopten para su construcción pueden mostrar cambios importantes en la magnitud de la misma.

La carencia de sustento teórico no permite elegir un método u otro ya que, como se viera todos tienen limitaciones y ventajas. Al realizar una selección de variables y parámetros, es la práctica la que resuelve el método a utilizar de acuerdo con el contexto en que se aplique. El tema abordado es complejo ya que no existe un concepto único de pobreza y éste está definido en función del enfoque de quien lo conceptualice.

Por ello no existe ninguna forma de medir la pobreza que esté libre de controversia y lo importante no es la discusión –en sí misma– de los guarismos obtenidos, sino la tendencia que muestra la situación económico social que con estas mediciones quiere conocerse y brindar una aproximación a las privaciones, necesidades y carencias de algunos sectores sociales. Una forma de superar las controversias es la de explicitar el contenido y a qué se refiere cada uno de los índices utilizados, permitiendo así una aproximación al conocimiento por parte de quienes no están especializados en la temática. Esto también contribuirá a aumentar la credibilidad y confianza en estas mediciones.

Más allá de las diferentes dimensiones que puedan reconocerse y de las conceptualizaciones presentadas, la pobreza alude siempre a la situación en que se encuentran las personas, las familias o un grupo de ellas. Esta situación no es la suma o el agregado más o menos independiente de dimensiones o aspectos parciales, sino el cuadro situacional estructural –en el sentido de no coyuntural– en que se encuentran determinadas personas, producto de su particular inserción en la estructura socioproductiva, siendo ésta la que determina la posibilidad de acceder o no a ciertos bienes y servicios.

Referencias bibliográficas

Altimir, O. (1979). *La dimensión de la pobreza en América Latina*. Cuadernos de la Cepal Nº 27. Santiago de Chile.

Beccaria, L. (1994). *Enfoques para la medición de la pobreza*. CIDES-OEA, Documento de Trabajo Nº 1. Buenos Aires.

Beccaria, L. y A. Minujin (1985). *Métodos Alternativos para Medir la Evolución del Tamaño de la Pobreza*. Documento de Trabajo Nº 6, INDEC. Buenos Aires.

Beccaria, L. y A. Minujin (1991). Sobre la medición de la pobreza: enseñanzas a partir de la experiencia argentina. Documento de Trabajo Nº 8. UNICEF, Buenos Aires.

Boltvinik, J. (1990). *Pobreza y Necesidades básicas. Conceptos y métodos de Medición.* PNUD. Proyecto Regional Para la Superación de la Pobreza. Caracas.

Boltvinik, J. (1992). "El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo". En *Comercio Exterior*, Vol. 42, Nº 4, abril.

Boltvinik, J. (2013). "Medición multidimensional de pobreza. América Latina de precursora a rezagada". En *Revista Sociedad & Equidad* Nº 5, enero. México.

Elizalde, C. y E. Roffler. (2014). "Conceptualización y medición de la pobreza: análisis y desafíos para el abordaje de la pobreza persistente". En A. Clemente (coord.), *Territorios urbanos y pobreza persistente*. Buenos Aires.

Feres, J. C. (1997). "Notas sobre la medición de la pobreza según el método del ingreso". En *Revista de la Cepal* Nº 61, abril. Santiago de Chile.

Franco, R. y O. Argüello (1982). "Pobreza, problemas teóricos y metodológicos". En CEPAL-ILPES-UNICEF, *Pobreza, necesidades básicas y desarrollo*. Santiago de Chile.

INDEC (1984). La pobreza en la Argentina. Serie Estudios. Buenos Aires.

INDEC-IPA (1990). La pobreza urbana en la Argentina. Buenos Aires.

INDEC (2003). *Actualización de la metodología oficial de cálculo de las Líneas de Pobreza*. Presentado en el "Taller regional de medición de la pobreza", Buenos Aires, noviembre.

INDEC (2016). La medición de la pobreza y la indigencia en la Argentina. Metodología INDEC Nº 22. Buenos Aires.

INDEC (2016). Incidencia de la pobreza y de la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Resultados segundo trimestre de 2016. Septiembre.

Kaztman, R. (1989). "La heterogeneidad de la pobreza. El caso de Montevideo". En *Revista de la Cepal* Nº 37, abril. Santiago de Chile.

Morales, E. (1988). Canasta Básica de Alimentos - Gran Buenos Aires. IPA- INDEC, Buenos Aires.

Moreno, M. (1998). "La pobreza: una medición en busca de su contenido conceptual". En *III Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Santa Rosa*. Buenos Aires, Senado de la Nación.

PNUD (1990). Desarrollo Humano Informe 1990. Bogotá, Colombia. Tercer Mundo Editores. PNUD

(1991). Desarrollo Humano: Informe 1991. Bogotá, Colombia. Tercer Mundo Editores.

PNUD (1996, 1997, 1998, 2010 y 2014). Informes sobre Desarrollo Humano.

Sen, A. (1992). "Sobre conceptos y medidas de pobreza". En *Comercio Exterior*, Vol. 42, N° 4, abril. (Traducción al español, de Julio Boltvinik y Francisco Vásquez, de los capítulos 2 y 3 de Sen, A. (1981).

Suarez, F. y A. Fassio, 1998. "La pobreza. Aspectos metodológicos y teóricos". En Revista ENOIKOS, Nº 13, julio. Buenos Aires.

Pobreza de ingresos y pobreza multidimensional Una comparación de sus determinantes para Uruguay en 2015

Tabaré Fernández*, Victor Borrás** y Pablo Ezquerra***

Resumen

La disputa por la metodología de medición de la pobreza tiende a soslayar la importancia que tiene en la agenda otro objetivo científico, a nuestro juicio tan complejo como aquél: identificar las variables asociadas al fenómeno que podrían estar operando como causas y que son esenciales para el diseño de políticas sociales. Con este horizonte, el objetivo de este trabajo es contribuir a la agenda explicativa desde un punto muy particular: responder a la pregunta de si al cambiar la medida de pobreza cambia la estructura de determinantes de la misma. Dedicamos la introducción del trabajo a discutir el problema. Revisamos, luego, ejercicios explicativos de la pobreza de ingresos para discutir cuáles hipótesis serían lógicamente aceptables para explicar la pobreza multidimensional. En tercer lugar, analizamos el problema econométrico emergente de esta revisión, el sesgo por endogeneidad, y proponemos un modelo explicativo a testear que ensaya eludir este problema. La cuarta sección de este trabajo presenta los estimados para aquellos sets de hipótesis obtenidos del ajuste de modelos de regresión logística binaria. Finalizamos con 155 la discusión de la hipótesis y motivación del trabajo y algunas repercusiones que esto tiene en la agenda de la explicación de la pobreza y en los fundamentos de las políticas formuladas.

Palabras clave

Pobreza – Medición – Determinantes – Uruguay

^{*} Grupo de Investigación sobre Transición Educación y Trabajo (TET), Departamento de Sociología, Universidad de la República, Uruguay / Grupo de Trabajo Heterogeneidad estructural y desigualdad social, CLACSO.

^{**}Departamento de Sociología, Universidad de la República, Uruguay.

^{***}Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, y División de Estadística, Dirección General de Planeamiento, Rectorado, Universidad de la República, Uruguay.

1. Introducción

El concepto de pobreza está lejos de ser consensual en las ciencias sociales. Por lo tanto, conviene a los objetivos de este trabajo comenzar explicitando tres supuestos en los que apoyamos nuestra argumentación.

En primer lugar, existe un prolongado debate entre las medidas unidimensionales, que toman en cuenta sólo la renta de los hogares, y las medidas multidimensionales, que resultan de la medición de un conjunto de indicadores de privación en distintas dimensiones del concepto de pobreza. Sin perjuicio de esto, incluso las mediciones por ingreso, no están basadas en una concepción *unidimensional* del fenómeno. Existe consenso teórico en que, ya sea entendida como fallas en los funcionamientos, insatisfacción de necesidades o como carencias de recursos, las distintas definiciones de pobreza contemplan una diversidad de dimensiones. La pobreza no es sólo ese núcleo irreductible que suele entenderse como "ausencia de hambre", sino también otros aspectos relativos a la salud, al entendimiento y el resguardo, por decir lo menos. En este marco, se entiende por pobreza aquel estado de privación del bienestar en el que la *probabilidad* de satisfacer las necesidades humanas básicas *se encuentra minimizada* por el *nivel de recursos disponibles*. Esta definición se apoya fundamentalmente en la Teoría de las Necesidades Humanas de Len Doyal y Ian Gaugh (1991) y por la Teoría de las Capacidades de Amartya Sen (1999)¹.

En segundo lugar, partimos del supuesto empírico de que los métodos de ingreso y multidimensionales no identifican los mismos sujetos (Beccaría y Minujín, 1985; Kaztman, 1989). Las "inconsistencias" suelen ser más o menos grandes² tal como ha sido mostrado por la bibliografía internacional (Atkinson y Bourguignon, 1982; Klasen, 2000; Sen, 1985) y nacional (Amarante, Arim y Vigorito, 2008; Colafranceschi, Peyru y Sanguinetti, 2009; Fernández, 2010). En el ejercicio que aquí desarrollaremos, la unión entre ambos métodos de identificación define un conjunto de 18,5% de personas pobres en Uruguay para 2015 entre los cuales la intersección representa algo más de una cuarta parte. La combinación de ambos métodos resulta interesante por su valor heurístico: ¿qué características tienen como distintivas quienes son identificados como pobres por un método pero no por el otro?

En tercer lugar, suponemos que, tan relevantes como el debate sobre los enfoques de medición de la pobreza –unidimensionales o multidimensionales– y los resultados que arrojan en cuanto a cuantificación del fenómeno resultan los ejercicios de explicación. Claramente la identificación es un paso importante dado que dimensiona la entidad del problema, presiona sobre la agenda de

 $[\]overline{1}$ En otros trabajos hemos profundizado en estas teorías y sus contribuciones al estudio de la pobreza: Fernández (2003, 2010) y Borrás (2017).

 $^{^2}$ Este es uno de los argumentos principales que respalda a las mediciones multidimensionales: la subestimación de la pobreza que pone en tela de juicio la validez de la medida.

las políticas públicas y motiva movilizaciones por la asignación presupuestal. Sin embargo, son las teorías explicativas, con sus respectivos mecanismos de aversión o riesgo a la pobreza, las que aportan premisas para el diseño y la evaluación de las políticas de combate.

Con este horizonte, el objetivo de este trabajo es contribuir a la agenda explicativa desde un punto muy particular: propone responder a la pregunta de si al cambiar la medida de pobreza -de unidimensional a multidimensional- cambia la estructura de determinantes de la misma. Para ello utilizaremos como variables dependientes la pobreza de ingresos estimada por el estimada por el Institutio Nacional de Estadística (INE, 2009) y la propuesta de medición multidimensional presentada en Borrás (20173).

2. Antecedentes de investigación y un modelo teórico general

Hemos revisado más de una decena de trabajos sobre determinantes de la pobreza para distintos países de América Latina. La gran mayoría utilizan como variable dependiente la pobreza de ingreso, con excepción de un antecedente para el Uruguay que toma la pobreza multidimensional en niños como variable dependiente (Castillo y Colombo, 2014). También en un reciente trabajo de Alkire et al., los autores abordan problemas de modelización econométrica generales para pobreza multidimensional, pero sin alusión alguna a una teoría sobre cuales variables independientes o en que función deberían incluirse en aquellos modelos (Alkire et al., 2015).

Nuestra revisión informa también que desde un punto de vista metodológico, los modelos ajustados más frecuentemente utilizan determinantes de un tipo, que Lazarsfeld y Menzel (1961) 157 denominaron contextuales, esto es, propiedades de un nivel de análisis ecológico que contiene al individuo evaluado. Los determinantes individuales del tipo "absoluto" más referenciados son el sexo y la edad. También se mencionan propiedades estructurales y algunas referenciales asociadas a adultos claves en el hogar (jefe o jefa, perceptores de ingreso, adultos).

Partiendo de esta revisión, en lo que sigue seleccionamos un modelo explicativo general, lo revisamos a la luz de nuestro objetivo y realizamos las modificaciones pertinentes a los efectos de su utilización.

³ La propuesta de medición se basa en la metodología Alkire y Foster (2007) y considera cuatro dimensiones: vivienda y servicios dentro de la vivienda, artefactos de confort y TIC, educación y acceso a la seguridad social. Se propone una estructura de pesos anidada donde cada dimensión contribuye con 0,25 al total de la pobreza (1). Se identifica como pobres a los hogares que superan el umbral (k) de 0,40.

2.1. Un modelo general

El modelo de Attanasio y Székely (1999) tiene la virtud de presentar en forma teóricamente ordenada varios conceptos importantes, mostrando vínculos claros tanto entre atributos como entre el nivel individual y el macrosocial.

[2.1]
$$y_i^* = \frac{\left(\sum_{l=1}^{K_h} \sum_{l=1}^{L_h} a_{l,i} * \rho_{l,i} * \delta_l\right) + \sum_{l=1}^{M_h} t_l}{N_h}$$

Su anclaje más general es la teoría de activos y vulnerabilidad desarrollada, entre otros, por Caroline Moser (1998). Formalmente, la ecuación [2.1] expresa que el volumen de recursos (monetarios en este caso) per cápita del *i-esimo* miembro del *h-ésimo* hogar, es el resultado de dos términos: por un lado, (i) de los L activos, "a", que detentan K miembros del hogar integrados al mercado de trabajo; por otro lado, (ii) las transferencias, "t", que aportan los M miembros perceptores que se cuentan en el h-ésimo hogar. En la ecuación [2.1], " ρ " informa de la tasa de utilización que el i-ésimo individuo hace de un activo que detenta, y la teoría supone que responde tanto a preferencias (por ejemplo, salario de reserva), momentos particulares en el ciclo de vida (por ejemplo, lactancia o crianza de niños pequeños), etc. El término δ 5 es un parámetro, no depende ya del individuo, sino de las condiciones macrosociales: informa del precio o productividad que tiene ese activo en el mercado; representa en el caso de la teoría más extendida, la retribución marginal del capital humano.

La explicación propuesta por los autores tiene una lógica interesante: en primer lugar el expalandum tiene como divisor al número total de integrantes del hogar. Esto quiere decir que los autores están proponiendo un modelo que da cuenta del nivel de recursos per cápita disponibles para satisfacer las necesidades humanas básicas (Attanasio y Szekely, 1999). En segundo lugar, observemos los dos términos del numerador. Destaca una formulación sencilla que afirma que la pobreza está determinada por el capital humano en el nivel del hogar (nivel individual) y de la acción de la protección social (nivel macro social). La incorporación de los activos de capital se hace suponiendo un papel instrumental en la generación de recursos (ingresos) vía mercado que permitan satisfacer las necesidades agregadas de los miembros del hogar. Esto es, plantea una relación inversa o de aversión (Cortés, Fernández, y Mora, 2004) entre la dotación de capital en los hogares y la pobreza. Nótese que la expresión algebraica propone una doble sumatoria: primero hasta las "L" formas de capital que puedan disponer un integrante del hogar y luego hasta

 $^{^4}$ Usamos aquí la letra griega minúscula ro en lugar de la letra latina mayúscula R que originalmente usan los autores. Nuestra intención es destacar que es un parámetro estimado a partir de información sobre la integración al mercado de trabajo que hace la persona.

⁵ Usamos aquí la letra griega minúscula delta en lugar de usar la letra latina P mayúscula que originalmente usan los autores. Nuestra intención es destacar que es un parámetro estimado a partir de una función de datos del mercado de trabajo regional.

los K miembros del hogar integrados al mercado de trabajo (tal que $K \leq N_h$)

En tercer lugar, una explicación que incluye una teoría de la política social supone al menos tres aspectos clave: i) la recepción de transferencias como principal instrumento de protección social para la disminución de la pobreza; ii) un efecto de sustitución entre los activos y la transferencia; y iii) una relación "debida" y directa entre el monto de la transferencia y el volumen de activos. Su interés radica en que como conjunto de teorías permite fundamentar consistentemente una política social del tipo Conditional Cash Transfers (CCT) (Fiszbein y Schady, 2009).

2.2. Una primera extensión del modelo de Attanasio y Székely

Dado el objetivo general del trabajo, resulta imprescindible testear si es posible extender paso a paso el modelo de Attanasio y Székely (1999) para adaptarlo a una explicación de la pobreza cuando la medida es multidimensional.

Una nota general queremos introducir aquí. Si bien el concepto de pobreza está centrado en atributos de la persona, no sólo absolutos (sexo, edad, escolaridad) sino también relacionales, la matriz de información necesaria rara vez se observa. Nuestra definición de pobreza (y la consecuente explicación) haría necesaria información, por ejemplo, sobre el patrón de asignación diferencial de recursos entre los integrantes del hogar. En consecuencia, los modelos explicativos suelen utilizar atributos absolutos del individuo, del hogar y, en un tercer nivel, del contexto macrosocial y económico. Un modelo de tales características hace el supuesto fuerte y no contrastable de que aquella asignación intrahogar es estrictamente "democrática", cuestión que la bibliografía económica y sociológica cuestionan desde hace décadas (Haddad y Kanbur, 1990). Denominamos esta idea implícita como explicación per cápita de la pobreza.

Asímismo, es menester puntualizar cuatro aspectos generales referido al modelos propuesto. En primer lugar, y si bien δ es un parámetro que multiplica el monto de cada l-ésimo activo, nada impediría que se formalizara como un término de efectos fijos que pudiera variar de un espacio o región geográfica, "r" a otro, o que incluso, fuera considerado un "parámetro aleatorio" o propiedad característica del nivel de análisis meso en una estructura anidada de datos (Raudenbush y Bryk, 2002). Aun más, el modelo de Atanassio y Székely (1999) sólo contempla un atributo no derivado de información del individuo o del hogar; pero nada impide que pudiera testearse hasta P propiedades "w" de los r-territorios distinguidos.

En segundo lugar, no habría objeción teórica para restringir el papel de la política social a las transferencias valuables monetariamente; esto es, que "t" podría ser fácilmente extendido a cualquier tipo de prestación pública. Esta extensión tiene, sin embargo, una restricción

⁶ Admitir que el precio del capital humano difiera entre regiones es un punto explicativo fuerte para una explicación utilitarista de las migraciones, por ejemplo.

conceptual derivada del objetivo explicativo ya de la pobreza: no deberían contabilizarse aquí las transferencias cuyo fundamento es la identificación del hogar como pobre.

En tercer lugar, el modelo original asume una definición restrictiva de activos como capital, esto es, posesiones tangibles o intangibles asociadas a una retribución o intercambio de mercado (de trabajo, de bienes). En nuestro trabajo esto tiene dos limitaciones. Por un lado, encontramos el problema de la endogeneidad cuando el objetivo es explicar la pobreza multidimensional dado que por esta vía algunas variables que están consideradas en el vector de recursos del individuo aparecerían ahora en el vector explicativo. Por otro lado, el mercado no es la única fuente de bienestar tal como reiteradamente lo ha señalado Boltvinik desde muy temprano en el debate (Boltvinik, 1992). En consecuencia, parecería más amplio sustituir aquí la noción de activo por la de "entitlement" propuesta por Sen (1982). Una titularidad no es meramente un derecho de propiedad; sino que debe ser entendida como posiciones subjetivas en relación a terceros, sea en el mercado, sea frente al Estado, que definen posiciones subjetivas, intereses, derechos, pero cuyo goce puede ser reclamado tanto por vía jurídica, como política o sindical. Éstas pueden ser eficazmente accionadas para preservar recursos, mitigar daños o superar estados de privación durante un shock macroeconómico (Fernández, 2003; Cortés, Fernández, y Mora, 2004). En este sentido, es claro también que la distinción tan nítida hecha por Atanassio y Székely (1999) entre activos y transferencias comienza a desdibujarse.

Finalmente, proponemos liberar la función explícita de identidad planteada por Attanasio y Székely (1999) generalizando el vínculo entre ambos miembros de la igualdad con una función no definida, f, ya que el objeto de las explicaciones más frecuentes encontradas en la bibliografía no es el nivel del vector fila de recursos o logros del iésimo individuo, sino que en su lugar se utiliza como variable dependiente escalar (el estado de ser o no pobre). En la bibliografía se encuentra como recomendaciones metodológicas estimar modelos logísticos o probit que tengan por variable dependiente el estado de pobreza o alguna tipología (Alkire *et al.*, 2015).

El resultado de las extensiones propuestas se expresa en la ecuación [2.2], donde mantenemos una cantidad g=1,2,3,...,G de titularidades ("e") que ya integran tanto a los activos como a otras transferencias fundamentadas tanto en acciones distributivas del Estado como de particulares.

$$[2.2] \ y_i = f_{1,r} \big[f_2 \big(w_{p,r}; \delta_{g,r} \big) \big(\, e_{g,i} \, ; \rho_{,g,i} \big) \big]$$

Sobre la base de esta idea, proponemos como primer paso que la especificación de la función f_{1} en términos de un modelo logístico, donde la condición de pobreza, y, del i-ésimo individuo miembro del h-ésimo hogar, se aproximan con un modelo muestral de Bernoulli y con una función logística como función vínculo (Hosmer, Lemeshow, & Sturdivant, 2013):

[2.3]
$$y_{ih} \sim b(\pi_i)$$

[2.4] $\eta_{ih} = ln \left[\frac{\pi_i}{(1 - \pi_i)} \right]$

Los pasos que siguen en esta revisión se ocuparán por establecer el modelo estructural, que hará depender el logit eta de una matriz de información, X.

La ecuación [2.2] plantea una segunda función, f_3 , que establece el problema de la relación entre niveles macro y micro de análisis (o macro, meso y micro). Destacamos así que tanto los pagos a los activos, f_3 , como el efecto de otras propiedades de los territorios, f_3 podrían variar conforme varíen características de los r-territorios considerados y afectar tanto como efectos principales así como también en términos de interacción.

Finalmente la función f_3 genéricamente indica el problema de determinar cuáles titularidades habidas en el hogar deben ser contabilizadas como determinantes de la pobreza del i-ésimo individuo. Sustituimos así la tajante definición del "per cápita" de la ecuación [2.1], postulamos la función como no definida, para poder hacerlo objeto de tratamiento en el siguiente apartado teórico.

A continuación se presenta una revisión de trabajos antecedentes explicativos de la pobreza en América Latina. La misma se organiza según factores determinantes registrados de forma más o menos frecuente en la bibliografía. Trataremos así de identificar los determinantes, su efecto hipotetizado y despejar las funciones 1 y 3.

2.3. Atributos del jefe del hogar

Uno de los esquemas lógicos más reiterados en la explicación de la pobreza es aquel que atribuye a todos los miembros del hogar, los atributos socioeconómicos y demográficos del jefe del hogar, junto con propiedades analíticas, globales y estructurales del hogar. Quinn (2013) explica la probabilidad de que una persona sea pobre de ingresos en la República Dominicana con un modelo que especifica 17 factores agrupables en: a) atributos del jefe del hogar; b) atributos demográficos del hogar; y c) capital físico existente en la vivienda. Nos ocuparemos ahora del primer tema.

Los atributos del jefe del hogar tienen efectos estadísticamente significativos sobre la probabilidad de estar en la pobreza para cualquier miembro del hogar. En particular, en la bibliografía se debate desde hace años el riesgo que implica una jefatura femenina frente a una masculina (Cortés, 1997). Ahora bien, ¿por qué resulta lógico atribuir contextualmente a todos los miembros del hogar aquellas propiedades en tanto determinantes de la pobreza? El primer argumento que se esgrime proviene del mismo concepto de jefe económico del hogar: éste se supone que es el principal proveedor de ingresos y, en ocasiones, el único. El segundo argumento atiende al modelo decisional del hogar. Puede esgrimirse que, quien es individualizado como jefe, por lo general decide sobre la asignación de recursos, pudiéndose hipotetizar que cuestiones como la pertinencia o eficiencia del gasto, incluso sobre la proporción del ingreso destinado a

estas necesidades básicas en lugar de preferencias, están relacionadas a atributos del jefe del hogar.

Ahora bien, los fundamentos teóricos con que se hace la atribución, tanto en términos de capital humano como en términos de desigualdades de género o de edad, no parecen ser restrictivos al jefe; esto es, podrían ser aplicables a cualquier ocupado o adulto del hogar. Por el contario, podría decirse que tal restricción al jefe del hogar podría generar problemas de validez interna, toda vez que: a) haya más de un proveedor de ingresos; b) habiendo más de uno, el mayor ingreso lo aporte una persona distinta del jefe del hogar; c) haya un integrante del hogar que detente una ocupación de mayor prestigio social que aquella que desempeña el jefe del hogar; o d) que el modelo de toma de decisiones en el hogar involucre a más de una persona, sea más democrático. Esta idea no restrictiva es la que está formalizada por Atanassio y Székely (1999) y que recogemos en la ecuación [2.2], por lo que trataremos estos aspectos desagregados en los siguientes puntos: capital humano, capital económico, posición en la estructura de clases, protección social y vulnerabilidad por el ciclo de vida del hogar.

2.4. Titularidades de capital humano

Casi todos los trabajos especifican la educación formal como determinante de la pobreza de ingreso, sea aquella correspondiente al jefe del hogar, al promedio de los ocupados que alcanzaron cierta edad, o a alguna combinación de integrantes activos. Todos identifican además un efecto negativo en la incidencia de la pobreza (Cortés, 1997; Núñez y Ramírez, 2002; Teitelboim, 2006; Castillo y Brborich, 2007; Cardeillac, 2013; Quinn, 2013). Por lo general, el fundamento se apega bastante a la teoría del capital humano, y por consiguiente resulta consistente con el modelo de Atanassio y Székely (1999) que sólo contempla los activos.

Ahora bien, estos antecedentes son susceptibles de ser extendidos en dos sentidos. Por un lado, si se atiende al argumento decisional presentado en el apartado anterior, el capital humano debería impactar también sobre la pobreza multidimensional y en la misma dirección. Por otro, una teoría sociológica del capital cultural y del *habitus*, enfatizaría una operacionalización ordinal de títulos educativos más que una medida métrica de años de educación (Fernández, 2003; Cortés, Fernández, y Mora, 2004).

Teniendo presente que la medida de pobreza multidimensional propuesta contempla en el vector de recursos la aprobación de la educación obligatoria, debería quitarse entre los determinantes cualquiera especificación que involucre ese nivel. Con este antecedente, nos parece de utilidad retener como indicadores la disposición en el hogar de al menos un título de Educación Media Superior Técnica o de Educación Superior, o alguna combinación de estas titulaciones, entre miembros adultos, toda vez que mínimamente se hubiera alcanzado la edad de titulación superior. La tenencia de estos títulos implicaría condiciones de acceso a segmentos reservados del mercado de trabajo y, en consecuencia, a empleos y prestaciones sociales ligadas con más altos niveles de bienestar. Este enfoque además resulta consistente con la noción más

general de titularidades formalizada en la ecuación [2.2].

En Uruguay para 2015, el 17,8% de las personas habitaban en un hogar donde al menos uno de sus integrantes tenía un título de Educación Superior, universitario, docente, militar o técnico; 10,8% viven en un hogar donde hay al menos un graduado universitario. Por otra parte, un 15,2% residía en un hogar donde al menos un integrante detentaba un título técnico de la Media Superior.

2.5. Titularidades de capital económico

El capital, en el sentido marxista más general, y con el cual se ha extendido su sentido a la educación, es trabajo muerto acumulado. Su enunciación como explanans de la pobreza tiene la virtud de conectar el estado actual identificado de un individuo (si es pobre o no) con una propiedad lógicamente anterior en el tiempo; por lo tanto, es una requisito importante a los efectos de habilitar inferencias causales bajo el enfoque clásico de la Epistemología (Bunge, 1997 [1949]). Consideraremos aquí tres tipos de activos de capital: la vivienda, la renta de propiedad derivadas de medios de producción y renta intelectual.

La propiedad de la vivienda habitada constituye un activo de capital físico relevante a considerar. La vivienda en propiedad es antes que nada un indicador de acumulación histórica, de ahorro, de la actual o de anteriores generaciones (herencia) que informa un excedente en los recursos y su transformación (Teitelboim, 2006; Quinn, 2013). También es importante considerar que es una titularidad que se puede ejercer en el mercado de créditos, por ejemplo, en el caso de que ante un shock, el hogar decida contraer una deuda con garantía real o directamente venderlo (Fernández, 2003).

Un segundo tipo de activos que deben ser considerados provienen de bienes inmuebles, por $\frac{163}{100}$ lo general otras viviendas en localidades urbanas o balnearias, así como predios rurales. Éstos pueden representar una renta empresarial en tanto emprendimientos económicos en los que participa directamente algún miembro del hogar así como también fuente de ingresos por concepto de arrendamiento. Dentro de la rentas de la propiedad de medios de producción, es conveniente incorporar aquí también la generada por animales y maquinarias, elementos comunes en el medio rural.

Un tercer tipo de activos de capital económico son los financieros (depósitos, letras y bonos). En este aspecto y luego de aprobaba la Ley de Inclusión Financiera Nº 19120 debe tenerse alguna cautela en cuanto a interpretar esta información. Para 2015, el 62% de la población informaba contar con depósitos en el sistema bancario. Sin embargo, también declararon que estos depósitos no generaban intereses, lo que hace presumir que se trababa de colocaciones a la vista ("cajas de ahorro"), principalmente originadas por el pago de salarios y prestaciones sociales a través de los bancos.

Finalmente, deben contarse las mucho más excepcionales rentas provenientes de propiedad

intelectual, registro de patentes o derecho de autor. Si bien la naturaleza es diversa, la intangibilidad de los últimos no oscurece el concepto causal central de aversión que el trabajo acumulado generaría sobre la probabilidad de pobreza.

En Uruguay, la titularidad de la vivienda está extendida aunque lejos está de ser predominante. Para 2015, el 42,5% de las personas residían en viviendas de las cuales era propietario algún miembro del hogar. Un 11,5% de las personas comparten un hogar donde al menos uno de sus integrantes cuenta con una propiedad inmueble adicional, sea urbana o rural. A su vez, sólo un 1% declaró tener que vivir en hogares con activos financieros que generan rentabilidad y menos aún de este porcentaje, habitó en hogares con titularidades de origen intelectual (derechos de autor y patentes).

2.6. Titularidades de capital social

La consideración de formas de capital más allá del humano y del económico ha sido un aporte del debate teórico y empírico en la sociología y la ciencia política (Grannoveter, 1973; Bourdieu, 1987; Portes, 1998). Sus fundamentos fueron incorporados a la teoría del manejo social del riesgo, base de las premisas de los programas CCT (Holzmann y Jorgensen, 2000). Aun con estos antecedentes son excepcionales los modelos que especifican este tipo de activos, ligados a la membrecía a círculos sociales.

Cortés, Fernández y Mora (2004) y Valenzuela (2013) incorporan en su modelo variables asociadas a membrecía con organizaciones secundarias, tales como el sindicato o colectivos locales^{7.} Los primeros también especificaron el tamaño de la empresa donde se integran los ocupados del hogar, indicador indirecto que reforzaba la inferencia de ausencia de redes secundarias. En el caso de Fernández (2003), otro elemento de capital social considerado fue la asistencia a una escuela privada, actual o pasada, en la medida en que tal atributo informa de la membrecía de al menos un integrante del hogar, en una red de información, confianza y reciprocidades que tiene aspectos muy singulares, aquí hipotetizados como aversores de la pobreza.

Otros indicadores de capital social pueden ser incluidos aquí en la medida en que registran el "efecto" de las redes en términos de *reciprocidad*. Se trata de la recepción de transferencias gratuitas, donaciones, de origen privado y remesas. Este aspecto no fue identificado en la revisión de trabajos hecha, con excepción de Cardeillac (2013). Los resultados no son concluyentes: mientras que el modelo *pooled* de efectos principales para los años 2000, 2006 y 2009 no identifica efectos significativos, al especificar interacciones para cada año, se concluye que los apoyos tenían

⁷ Tales como: asociación vecinal, rondas campesinas, asociación de regantes, asociación de profesionales, mesas de concertación, comité local administrativo de salud o núcleo ejecutor. Esta variable busca capturar el sistema de red social que los hogares tienen y que estaría relacionado a la coordinación y cooperación entre los integrantes con el fin del beneficio común Valenzuela (2013: 13).

un efecto de aversión para 2000, y de riesgo en 2006 y 2009, todos estadísticamente significativos al 1%.

La Encuesta Continua de Hogares (ECH) de Uruguay, principal fuente de información para este tipo de ejercicios, no cuenta con indicadores directos de asociacionismo. Por lo tanto, sólo se pueden considerar aquellos indirectos, tales como el tamaño de la empresa, las transferencias entre hogares y la asistencia a la educación privada. En 2015, el 52,4% de los ocupados trabajaba en una empresa con menos de 10 empleados, tamaño que podemos tratar como micro y pequeñas empresas. A su vez, el 17,1% de las personas se beneficiaron de algún tipo de donaciones, pero menos del 1% de los hogares recibieron remesas.

2.7. Posición en la estructura ocupacional

La ocupación, por lo general del jefe del hogar, ha sido identificada como un determinante significativo por algunos autores. Cortés (1997) y Garza-Rodríguez (2000) especifican el sector de actividad o la categoría de la ocupación. Cortés, Fernández y Mora (2004) individualizan si el hogar tiene ocupados en los grupos de profesionales universitarios, gerentes, maestros, profesores o artistas –grupos 1 y 3 en el International Standard Classification of Occupations de la Organización Internacional del Trabajo.

En otros trabajos, la inserción ocupacional del hogar en la economía se concentra en analizar un sector específico. El término "agrodependientes" fue utilizado para identificar los hogares cuya proporción de ingresos originaria en actividades agropecuarias es mayor a cierto umbral, de forma tal que se podría hipotetizar una situación de dependencia frente este sector (Cortés, Fernández y Mora, 2004; Cardeillac, 2013).

Un enfoque más enraizado en la tradición sociológica pero a su vez, menos usada en la bibliografía es la posición de clase social. Fernández y Boado (2006) introdujeron explícitamente un esquema de clases sociales fundado en el tipo de ocupación de cuño neoweberiano (Erikson y Goldthorpe, 1992; Boado, Fernández, y Pardo, 2007). El supuesto más general sostiene que la posición de clase resume un conjunto de recursos financieros, relacionales y culturales, adquiridos o heredados, que permiten a los individuos miembros del hogar, mitigar o amplificar los efectos de cambios bruscos en los flujos de recursos, así como también dificultar o garantizar logros en el ámbito escolar o sanitario.

Es interesante notar que la posición de clase del hogar se define como una propiedad analítica del colectivo (Lazarsfeld y Menzel, 1961), generada con base en un criterio de predominancia a partir de la información ocupacional de los adultos miembros del hogar, y que luego se incluye en la matriz de información de los individuos evaluados como una propiedad contextual derivada de la membrecía de hogar.

2.8. Titularidades derivadas de la integración o exclusión en el régimen de protección social

Entendemos la protección social como un conjunto de prestaciones contributivas que permiten reducir el impacto que pueden tener ciertos conjuntos de eventos, tanto económicos como biológicos, sobre las personas y sus hogares. Se han construido en particular, sobre el contrato de trabajo y los eventos principales que les dieron origen fueron los accidentes laborales, la cesasión del contrato por razones económicas y la vejez. La inscripción del trabajador en el organismo de seguridad social constituye el principal indicador utilizado para distinguir entre empleos formales e informales (Tockman, 1991). Un segundo indicador típico de protección social es la percepción de una jubilación, en particular dentro de la población adulta mayor inactiva.

Dos anotaciones particulares podrían hacerse para el estudio de esta relación entre protección social y pobreza en Uruguay. En primer lugar, desde 2008 con la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) y del tributo correspondiente al Fondo Nacional de Salud (FONASA), el país ha venido extendiendo en forma progresiva la cobertura de salud. Debe advertirse que tal derecho es concedido progresivamente en varias categorías sociales. En un comienzo, se le concedía al trabajador formal, los menores de 18 años a su cargo, los mayores que tuvieran en una situación de incapacidad y su cónyuge en el caso de inactividad o informalidad laboral. Luego el derecho se extendió a jubilados mediante pago del tributo y más recientemente se ha ampliado también a pensionistas, por lo que el SNIS adquirió un carácter mixto. Por lo tanto, es importante considerar esta titularidad sea a través de la captación de esta contribución por el lado del gasto, sea por la tenencia de cobertura de salud con base a aquel derecho.

Una segunda anotación particular debe hacerse para el régimen laboral de los empleados públicos, sean del ámbito nacional, de los entes autónomos o de los gobiernos departamentales y municipales. Están regulados por estatutos de funcionarios que contemplan restricciones procedimentales fuertes tanto para el ingreso a la función pública como para el cese del vínculo laboral. Este derecho constituye un potente protector anticíclico. Los ajustes de salario los realiza el Poder Ejecutivo con base en la inflación y por lo general se agregan otros aumentos particulares negociados en cada entidad. En los períodos de expansión, la evolución de los salarios del sector público suele estar por debajo de los privados comparables; sin embargo, en los períodos de estancamiento o recesión, la evolución entrega mayores certezas a los trabajadores públicos que privados. Los estatutos habilitan una importante variedad de horarios de trabajo, cuestión que permite a ciertas categorías de funcionarios poder desarrollar otras actividades complementarias. En 2015, el 15,7% de los ocupados tuvo un empleo público en tanto que un 26,5% de éstos tenía dos o más empleos.

La consideración de estas titularidades es teóricamente crucial. Permite conectar la explicación de la pobreza con una teoría de la integración social y del Estado de bienestar. Sin embargo, aquí debemos considerar un problema claro de endogeneidad: la medición multidimensional que estamos aplicando considera la cobertura de la formalidad del empleo dentro del vector de recursos.

2.9. Vulnerabilidad por ciclo de vida del hogar

El tamaño del hogar, la presencia y cantidad de menores de edad, o de niños pequeños, la presencia de adultos mayores y la tasa de dependencia demográfica son determinantes demográficos especificados por varios trabajos. La revisión muestra que los hogares más jóvenes, en expansión y con mayor número de personas sobre la cantidad de perceptores tienen mayores probabilidades de ser pobres.

Los problemas de tamaño del hogar (Núñez y Ramírez, 2002) resultan cruciales en sociedades que aún no han completado la primera transición demográfica y persisten altas tasas de natalidad, las cuales afectan la salud de las mujeres, su retención en el hogar, su adscripción a tareas de cuidado y las dificultades posteriores para transmitir activos, en particular físicos, a la siguiente generación. Una corrección al uso del tamaño se encuentra en alguna forma de tasa de dependencia (Cortés, 1997; Fernández, 2003; Quinn, 2013; Valenzuela, 2013; Castillo y Brborich, 2007).

Más específico que la mera cuestión absoluta del tamaño y directamente relacionado con el volumen de necesidades a satisfacer está la cantidad de niños existentes en el hogar (Castillo y Brborich, 2007). La hipótesis establece una mayor vulnerabilidad de hogares con niños que otros hogares ante los shocks económicos, dado que los requerimientos de cuidado deben sumarse a la fuerte dependencia que se tiene de un único proveedor. A su vez, esta etapa de expansión del hogar implica, a corto plazo, mayor inadecuación de la vivienda original a las necesidades de los sujetos.

Fernández (2003) propuso analizar este tipo de vulnerabilidad combinando información sobre sexo y dependencia económica. La estimación mostró que la categoría de jóvenes perceptores de ambos sexos y sólo perceptoras mujeres (adultas y jóvenes) eran igualmente vulnerables a 167 la pobreza. Los hallazgos en relación a las diferencias de género no son concluyentes como los anteriores. El hecho de que una mujer sea jefe del hogar no parece tener incidencia ni en México (Cortés, 1997) ni en Ecuador (Castillo y Brborich, 2007).

2.10. Vulnerabilidad étnica, racial y lingüística

Los efectos persistentes de discriminaciones históricamente arraigadas sobre el actual acceso a posiciones en el mercado de trabajo o en el acceso a servicios públicos son cruciales en países multiculturales y multiétnicos. Estas desigualdades etnolingüísticas persistentes están por lo general desigualmente distribuidas en el territorio, tipificando regiones del país. La cuestión étnica al decir de Stavenghagen (1984), por lo tanto es parte inherente de la desigualdad estructural y de la cuestión social en América Latina.

Sin embargo, y a pesar de estos antecedentes, sólo dos de todos los trabajos revisados, incorporan variables relativas a las desigualdades étnicas. Castillo y Brborich (2007) identifican si el jefe del hogar en Ecuador es blanco o mestizo para compararlo con aquellos indígenas. Valenzuela (2013) por su parte, informa la desigualdad étnica mediante una variable proxy que registra la lengua materna del jefe del hogar. Los resultados son interesantes: Castillo y Brborich (2007: 39) hallan efectos significativos de aversión a la pobreza entre los blancos y mestizos en el modelo "pooled" y en el modelo para el área rural, pero no así en el modelo para el área urbana. Valenzuela (2013) halla efectos sobre la indigencia de Perú, sólo en el área rural y en uno de los tres períodos; en cambio, los efectos de la desigualdad étnica se observan consistentemente en relación pobreza, tanto urbana como rural.

Ninguno de los trabajos sobre determinantes de la pobreza en Uruguay ha usado la ascendencia racial. Hasta el año 2006 la Encuesta de Hogares no recogió elementos étnicos. Es de notar que también ha sido reciente la incorporación explícita al marco legal, primero penal y luego laboral y educacional, de instrumentos contra la discriminación racional (Leyes 17677 de 2003, 17817 de 2004 y sobre todo la Ley 19122 de 2013). Los antecedentes de investigación sobre inequidades raciales muestran reiterada evidencia sobre cómo los afrodescencientes tienen menor asistencia escolar durante la adolescencia y mayor rezago educativo tanto en infancia como en adolescencia; también es sustantiva la brecha racial en materia de logro educativo entrada la juventud (Bucheli y Cabella, 2007; Cabella, 2008). Bucheli y Porzecanski (2008) se propusieron explicar la desigualdad salarial y no estrictamente la pobreza, partiendo de la evidencia que "la remuneración promedio de un hombre asalariado afrodescendiente es equivalente al 70% de la remuneración de un trabajador blanco".

3. Metodología

3.1. El problema del nivel de análisis

La unidad de análisis consistente con la definición de pobreza es el individuo, nivel al que se evalúa además el volumen de recursos o logros habidos. Siguiendo este criterio, la mayoría de los trabajos revisados opta por definir al individuo como unidad. Pero otros, optan por el hogar como nivel de análisis.

La revisión expuesta muestra una contradicción insoslayable: el concepto de pobreza está centrado en atributos de la persona pero la matriz de información completa, teóricamente consistente con el concepto y por lo tanto, requerida para la identificación, Y, como la explicación, X, raramente se observa. En su lugar, la matriz de que disponen casi la totalidad de las estimaciones es el resultado de combinar información de distintos niveles de análisis, y por lo tanto es estrictamente "multinivel" (Raudenbush y Bryk, 2002), conteniendo variables que podemos agrupar en cinco categorías. Primero, atributos que Lazarsfeld y Menzel (1961) denominan como "contextuales" y que se atribuyen homogéneamente entre quienes comparten una localidad de residencia, el área geográfica (urbana o rural) o cualquier otro atributo de orden territorial. Segundo, atributos "globales" del hogar. Tercero, propiedades analíticas del hogar computadas a partir de atributos absolutos de sus integrantes y que informan sobre su

composición demográfica. Cuarto, atributos del jefe del hogar y, quinto y último, información de cada individuo.

Ahora bien, aquí tenemos un problema teórico más que metodológico que es bueno explicitar. Al trabajar con el individuo como unidad de análisis, suele operarse atribuyendo a cada individuo la información provista por las cuatro primeras categorías arriba descriptas. De esta forma, esas propiedades devienen en "contextuales" para el individuo en el lenguaje de Lazarsfeld y Menzel (1961), generando un "achatamiento" de la matriz de información original. El centro de la atención lo queremos poner sobre el supuesto teórico que está detrás de la atribución contextual y para esto veremos lo que significa adjudicarle a cada individuo integrante del hogar alguna de las propiedades agrupadas en la segunda y cuarta categoría de variables.

La tenencia en el hogar de drenaje, agua potable y electricidad puede decirse que es una atribución general y difusa, hecha sobre el supuesto de que todos los integrantes tienen acceso y uso de estos servicios en una medida equivalente. En el mismo sentido es usada la atribución del espacio físico de la vivienda, típicamente el número de habitaciones usadas para dormir, supuesto de equidistribución que se plasma en el indicador de hacinamiento y sobre el cual se puede objetar largamente su validez. Lo mismo puede decirse de la atribución contextual del acceso y uso de bienes muebles: es poco razonable que el uso de estos ítems sea individualmente equivalente. El tipo de titularidad relativa a la vivienda, el predio y otros activos inmuebles que puedan contarse en el hogar, también resulta de difusa atribución, y por el contrario, es más razonable sostener que su apropiación y gozo tiende a ser privativa de alguno de los individuos, sobre todo de los frutos que genera (v. g. rentas de la propiedad).

Sin embargo, por lo general, estas propiedades se atribuyen a todos sus integrantes, bajo el supuesto de que su acceso y uso están relacionados con la satisfacción de sus necesidades. Se 169 trataría de un patrón de distribución democrática, o en términos del utilitarismo, "altruista", de estos bienes. Tal patrón podría explicitarse diciendo que el hogar sería una unidad de producción eficiente de satisfactores para todos sus miembros y que existiría una especie de óptimo distributivo al que los hogares alcanzan.

En el caso de las propiedades del jefe del hogar atribuidas contextualmente a todos los integrantes del hogar, el argumento es sutilmente diferente pero objeto de la misma crítica. La educación formal o capital humano del jefe del hogar, es un factor determinante de la renta que obtiene. Este ingreso es utilizable tanto por este individuo como por otros integrantes del hogar, quienes se benefician así cuando el capital humano es alto o se perjudican de lo contrario. El sexo del jefe de hogar afecta negativamente el salario cuando es una mujer, y a través del salario, reduce los beneficios de todos los integrantes del hogar. En síntesis, el argumento para la atribución es la existencia de externalidades (positivas o negativas) para los miembros derivadas de las propiedades del jefe del hogar.

La antropología que ha estudiado los hogares en pobreza (González de la Rocha, 2006), y en especial, las teorías feministas, por el contrario contestan este supuesto por ingenuo (Haddad y Kanbur, 1990). Sostiene que este tratamiento indiferenciado de hogares e individuos esconde que los integrantes tienen distintas cuotas de poder (de decisión y asignación de recursos), conforme sobre todo a si son varones o mujeres, y a su edad. Consecuentemente con esta crítica, la matriz de información resulta incompleta: faltan los ponderadores que permiten establecer cuál es la cuota de uso de estos bienes para cada individuo. Por lo tanto, la inferencia sobre el papel de estos factores resultará sesgada, toda vez que efectivamente el estado de pobreza del individuo no sea establecido estrictamente, esto es, usando el "método per cápita". Habremos de retomar esto en la discusión de resultados.

Teniendo en cuanta lo anterior, y valiéndonos de la revisión bibliográfica realizada, presentamos a continuación el esquema de determinantes de la pobreza que se especificarán en el modelo general.

3.2. Fuente y definición de las variables

Este ejercicio utiliza los microdatos liberados de la Encuesta Continua de Hogares, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) de Uruguay, correspondiente al año 2015⁸. La ECH tiene representatividad nacional y cubrió un total de 45.391 hogares y 121.461 personas. El número de personas pobres de ingreso era 11.101 y los pobres multidimensionales identificados eran 5.286.

Las variables utilizadas en el análisis han sido construidas con base en las originales tal como el INE las libera y según las operacionalizaciones requeridas por las hipótesis anteriores. El esquema Nº 1 presenta esta información.

170 3.3. Precedencia temporal y validez de las medidas

En términos clásicos, la inferencia causal requiere cumplir con el requisito de la precedencia temporal del factor propuesto como causa en relación al propuesto como efecto (Bunge, 1997 [1949]). El cumplimiento de este requisito tiene dos aspectos: un examen específico, determinante a determinante, y un aspecto global que hace la relación entre la variable dependiente y estos predictores a lo largo del tiempo, problema conocido como dinámica de la pobreza.

La proposición del modelo en la ecuación 2.2 tiene como lógica general proponer que los determinantes de la pobreza son básicamente históricos. A nivel del individuo o del hogar, hemos retenido factores en cuya constitución es apreciable un período prolongado de acumulación. Tal es el caso de las titularidades de capital humano, las medidas relativas a la vulnerabilidad de género, étnicas y lingüísticas. En todos estos casos, daremos por supuesto la precedencia temporal.

La tenencia en propiedad de una vivienda, aun cuando su adquisición haya sido reciente,

⁸ Los microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares se encuentran disponibles en http://www.ine.gub.uy/encuesta-continua-de-hogares1.

supone el resultado de una compraventa o de una sucesión. En ambos casos implica acumulación de capital a lo largo de años, sea hecho por el actual tenedor o la generación pasada. Hemos optado por retener como propietarios sólo a aquellos que lo son tanto de la vivienda como del predio; suponemos que esto nos permite excluir tanto a los ocupantes ilegales de predios (v. g. asentamientos) como a quienes han recibido una vivienda con un título real (v. g. usufructo) pero en predios públicos.

Esquema nº1: Determinantes de la pobreza especificados en el modelo completo, signo esperado e hipótesis sobre endogeneidad

Dimensión				
Nivel de análisis hogar	Variables	Hipótesis	Endoge- neidad	
Titularidades de capital humano	En el hogar hay al menos un titulado de la Educación Superior (Universitaria, Formación Docentes y Terciaria No Universitaria)	Aversión	Sí	
Titularidades de capi- tal económico	Propiedad del terreno y la vivienda que habita el hogar	Aversión	No	
	El hogar dispone de otras propiedades inmuebles además de la vivienda	Aversión	No	
	El hogar dispone de activos financieros	Aversión	No	
	El hogar dispone de derechos de autoría, patentes, y similares	Aversión	No	
Titularidad capital social	Algún miembro asiste o asistió a educación privada	Aversión	No	
	Donaciones en dinero o especies de otros hogares o personas en el país	Aversión	No	
	Remesas del extranjero	Aversión	No	
	Al menos un miembro del hogar trabaja en una empresa de menos de 10 empleados	Riesgo	No	
Titularidades de	En el hogar se percibe al menos una jubilación	Aversión	Sí	
bienestar y protec- ción social	En el hogar al menos una persona que tiene empleo formal	Aversión	Sí	
	En el hogar al menos una persona tiene un empleo público	Aversión	Sí	
Posición estructural	Clases de ocupación según manual / no manual y no calificado / calificado. Referencia: Calificado-No Manual	Aversión	No	
	Hogar con ocupaciones agrodependientes	Riesgo	No	
Vulnerabilidad del hogar	Tipología de hogar según ciclo de vida del hogar. Referencia: hogar sin menores	Riesgo	No	
	Perceptor afrodescendiente en el hogar	Riesgo	No	
	Perceptor mujer en el hogar	Riesgo	No	

Fuente: Elaboración propia.

Respecto del capital social, conjuntamente con asegurar la precedencia temporal debemos enfrentar el problema de la validez de la medida. Las dos medidas usadas, tamaño de la empresa y asistencia pretérita a la educación privada, enfrentan problemas. Hemos reconocido que los indicadores disponibles no se ajustan sino indirectamente a los planteos de la bibliografía predominante contemporánea (Rey, 2012). Ésta es una limitación que pone en cuestión la validez de contenido de los indicadores seleccionados⁹.

Es debatible la precedencia temporal en el conjunto de medidas de protección social dado que, por ejemplo, el empleo formal o la percepción de atención de salud vía FONASA dependen del tipo de vínculo laboral habido al momento de la encuesta, el cual se define simultáneamente con la pobreza. Claramente no es el caso de la percepción de jubilación, indicador que registra una acumulación histórica de aportes a la Seguridad Social. Frente al primer problema, supondremos que ambas medidas registran una situación jurídica consolidada por el transcurso de un período mínimo de tres meses y además, una negociación entre empleador y empleado (sin valorar aquí el éxito o las asimetrías) que redundó en la adscripción formal de la relación laboral.

La relación entre estructura demográfica del hogar, número de hijos y pobreza es debatible. En Uruguay varios trabajos han mostrado reiterada evidencia sobre lo que se llama "infantilización de la pobreza" (Kaztman y Filgueira, 2001; Castillo y Colombo, 2014). En alguna bibliografía se reconoce este problema de inferencia y se señala que en los pocos estudios en los que se ha podido establecer adecuada precedencia, la estructura del hogar parecería ser causa válida de la pobreza. Aceptamos este problema y seremos cautos en la interpretación de los hallazgos.

Finalmente, junto con estos problemas específicos, subyace un problema global de relación entre la variable dependiente y cualquiera de las independientes que tiene relación con la temporalidad de la pobreza. La evaluación del vector de satisfactores o funcionalidades permite identificar si una persona es pobre actualmente, pero no es posible determinar *desde cuándo* la persona clasifica en ese estado; menos aun incorporar una perspectiva *dinámica*. Los datos relevados por las encuestas son de tipo transversales, no longitudinales. Y este último tipo de datos parecería el más apropiado para discutir temas vinculados a la "dinámica de la pobreza", esto es, la persistencia de cierto tipo de pobreza que suele denominarse como estructural o crónica; la entrada y salida regular de este estado de hogares que están en torno al umbral, la facilidad con que algunos hogares caen en la pobreza en contextos de estancamiento y recesión económica. Es más, en otras subdisciplinas, como los estudios de estratificación social de los aprendizajes o en los estudios de movilidad social intergeneracional, es reiterada la evidencia de que la pobreza del hogar de origen es una variable causal de las trayectorias y desempeños en la etapa de infancia,

⁹ La validez de contenido ha sido definida clásicamente por Cronbach y Meehl (1955) como aquella que se establece mediante el proceso de generación o selección de los ítems, indicadores. Habrá mayor validez de contenido si se puede garantizar que los indicadores representan una muestra sistemática del universo teóricamente establecido por la construcción del concepto y sus dimensiones. La relación entre indicadores y el concepto está medida por operaciones empíricas controladas por una lógica deductiva.

adolescencia y comienzos de la juventud.

3.4. Endogeneidad de los regresores

Un supuesto clave en un modelo de regresión consiste en que los regresores y la variable dependiente deben ser exógenos. Esta situación puede originarse por varias razones. Greene (2012: 219-222) sistematiza 8 casos típicos: i) omisión de variables; ii) tratamientos endógenos; iii) ecuaciones simultáneas; iv) modelos dinámicos de panel; v) omisión de parámetros de heterogeneidad no aleatorios en la comparación entre países o regiones por ejemplo; vi) error de medición; vii) muestreo no aleatorio; viii) "attrition".

En el caso que nos ocupa, es razonable suponer que tanto la simultaneidad como la autorregresión están presentes. El capital humano, por ejemplo, está teóricamente correlacionado con la posición de clase de la persona y también con su capital social. Ahora bien, existe otra causa de endogeneidad, muy propia y específica del objetivo de este trabajo: la inclusión de las dimensiones de logro educativo y de protección social (empleo formal y jubilación) como dimensión constitutiva de la pobreza. Las titularidades de capital humano detentadas por un individuo son una función de los años de educación formal aprobados. A su vez, la pobreza multidimensional está identificada toda vez que los años de educación formal aprobados son menores al umbral de 6 o 9 años, dependiendo de la edad de la persona. Dado que hemos construido la matriz de información X siguiendo el procedimiento de atribuir las propiedades globales, estructurales y analíticas del hogar a todos sus individuos, tendemos por esta vía una fuente de endogeneidad en la explicación de la pobreza10. La otra situación en que configura endogeneidad es más compleja. Dos son las variables que intervienen. Es pobre multidimensional si algún miembro del hogar está ocupado por más de tres meses y no tiene cobertura de seguridad social. Es pobre multidimensional una persona si en su hogar hay un miembro mayor de 65 años que no perciba una jubilación, estando a su vez inactivo. A su vez, uno de los determinantes más sustantivos que hemos relevado de la bibliografía es la protección de seguridad social en el trabajo (independiente del tiempo transcurrido). A no ser por el requisito del tiempo (los tres meses), la función sería la misma que está incorporada a la matriz Y y a la matriz X.

El examen empírico y consiguiente prueba estadística del supuesto de exogeneidad de los regresores está bien estudiado para los modelos lineales (Greene, 2012; Gujarati, 2004; Wooldridge, 2010). Sin embargo, exige menor estudio sobre este problema en modelos con variable dependiente dicotómica, en especial, logísticos (Baum, Dong, Lewbel, y Yang, 2012). Las

¹⁰ Es cierto que la relación no es directa: los puntos de corte en la escolaridad aprobada son distintos en uno y otro caso y además, la medida de PM adoptada aquí, al obviar el criterio de la unión y adoptar un valor de k=0.40, impide que una persona sea pobre por única razón de la dimensión educativa.

174

Tabla 1: Correlaciones r de Pearson observadas entre los años de escolaridad y las variables incluidas en la matriz de explicación y la matriz de identificación multidimensional de la pobreza

	Años de escolaridad	Al menos un titulado de la Educación Superior		
Años de escolaridad	1,000	0,410		
Al menos un titulado de la Educación Superior	0,410	1,000		
Matriz X: propiedades absolutas				
Título Técnico Medio Superior	0,175	0,013		
Título Terciario No Universitario	0,146	0,238		
Título de Formación Docente (maestro Primaria o profesor Media)	0,256	0,318		
Título de Educación Universitaria	0,466	0,489		
Matriz Y: propiedades absolutas				
Adulto que no aprobó el ciclo de Educación exigido por Ley en su momento	-0,286	-0,206		
Menor que no asiste debiendo asistir según su edad conforme a la Ley	-0,053	-0,043		
En el hogar hay al menos un adulto que no aprobó el ciclo de Educación exigido por Ley en su momento	-0,419	-0,353		

Fuente: Elaboración propia en base a ECH, 2015.

Es claro que existe multicolinealidad entre las variables individuales y agregadas especificadas como determinantes de la pobreza: así por ejemplo entre la titulación universitaria o de formación docente con los años de escolaridad y con el número de títulos de educación superior. Dada la magnitud de estas correlaciones, parecería no razonable introducirlas o buscar otra especificación que redujera el problema. La situación de endogeneidad mostrada por la columna Años de escolaridad sería de mayor entidad con la titulación universitaria o la docencia y el número de títulos terciarios y la condición de privación educativa entre los adultos del hogar. Esta evidencia hace plausible la hipótesis de que coexistirían dos tipos de endogeneidad aquí, siendo la omisión de variable por construcción conceptual el más importante a tratar.

Tabla 2: Correlaciones r de Pearson observadas entre los años de escolaridad y las variables incluidas en la matriz de explicación y la matriz de identificación multidimensional de la pobreza

	hforemp	tss_h	foremp		
Propiedades analíticas atribuidas a los miembros como propiedades contextuales					
Adulto ocupado con más de tres meses de antigüedad en su empleo principal sin aportes a la seguridad social	0,220	0,861	0,230		
Al menos un miembro del hogar sufre de una privación de seguridad social (tss_h)	0,220	1	0,271		
Al menos un miembro del hogar tiene un empleo formal (hforemp)		0,220	0,466		
Al menos un miembro del hogar tiene una jubilación		0,020	0,193		
Al menos un miembro del hogar tiene un empleo público		0,098	0,201		
Matriz X: propiedades absolutas					
Tiene ingresos por jubilación (nacional o extranjera) (jubil.)		0,032	0,260		
Tiene un empleo público (pubemp)	0,180	0,107	0,385		

Fuente: elaboración propia en base a ECH, 2015.

La situación en el caso de las variables de seguridad social es algo distinta, empezando porque la magnitud del problema aparentaría ser menor. La relación entre las dos matrices de información, Y y X, está reportada en el primer panel de la tabla 2. Se puede observar que la identificación de un hogar como pobre (y por tanto, de todos sus miembros) depende fuertemente de que en el hogar exista un adulto ocupado con más de tres meses de antigüedad en su empleo principal declarado y que no hace aportes a la seguridad social (BPS): r=0.861. Pero, esta condición tiene solo una relación baja con la variable analítica de la matriz X (hforemp): r=-0.220, así como con la propiedad absoluta de ser empleado público (pubemp): r=-0.107. La relación entre la condición de adulto con empleo formal (foremp) y la variable analítica del hogar (hforemp) es más débil que la observada al identificar pobreza (matriz Y) aunque es de magnitud moderada: r=0.466. A su vez, esta propiedad analítica tiene una relación baja con la condición de empleado público: r=0.180. Finalmente, cabe señalar que la existencia de una correlación moderada entre la condición de empleado formal y la condición de empleado público, r=0.385. Parecería razonable sostener que la variable analítica del hogar que informa de la tenencia de una titularidad de empleo formal, sería endógena por variable omitida a la tenencia de un empleo formal o un empleo público en alguno de sus integrantes. Esta última variable parecería ser una candidata interesante a instrumento.

Estas evidencias justificaron la aplicación de métodos para una prueba más selectiva y rigurosa del problema. En la bibliografía se encuentran en forma estándar varios métodos cuya aplicación depende del problema identificado en general, así como de la distribución de la variable endógena, entre los cuales se encuentran: i) variables instrumentales; ii) la estimación máximo verosímil; iii) biprobit; y iv) la función de control ("control function" o CF).

Sin embargo y llegados a este nivel de análisis, es de informar que no existen métodos consensuados para corregir este problema, contemplando todos los supuestos que están en juego. La bibliografía más reciente recomienda tratar este problema de endogeneidad en un modelo binario con variables endógenas binarias descartando el método de control de función mediante LPM y el método IVPROBIT por no corresponderse con las distribuciones de Y, y en su lugar aplicar el enfoque del regresor especial (Dong y Lewbel, 2012; Baum, Dong, Lewbel, y Yang, 2012), operacionalizado en el paquete STATA con el programa "sspecialreg". Sin embargo, y tal como la establece en este enfoque, la matriz X debe contar con un regresor especial, V, debe ser independiente del término de error, admitir una especificación aditiva en la ecuación estructural, tener una distribución continua con una kurtosis elevada. Dado que todos nuestros regresores son no métricos, entonces tampoco no se puede aplicar este método en forma estricta.

4. Hallazgos

El presente trabajo tiene por objetivo contribuir a la agenda explicativa de la pobreza desde un punto muy particular: responder a la pregunta de si al cambiar la medida de pobreza también cambia la estructura de determinantes de la misma. Para ello, y en función de la revisión de trabajos antecedentes, se propone un modelo explicativo que incluye determinantes de la pobreza en dos niveles de análisis: el hogar –determinantes asociados a características sociales, económicas y demográficas de los hogares– y el individual –determinantes asociados a características de los integrantes del hogar. El modelo propuesto es ajustado utilizando como variables dependientes la pobreza de ingresos (estimada por el INE en base a la metodología INE, 2009) y la pobreza multidimensional (medida propuesta en Borrás, 2017). Se comparan los resultados buscando precisar semejanzas y diferencias. La tabla Nº 3 presenta los efectos parciales promedio estimados.

El procedimiento seguido fue el siguiente. En primer lugar se ajustaron modelos de regresión logística binaria para cada una de las variables que integran los niveles de análisis de hogar e individuo, luego de ello, siguiendo el método de *stepwise regression*, se agrega bloque de variables por paso. A continuación se presentan los resultados del modelo general, el cual consta con seis grupos de variables de nivel hogar y tres de nivel individual, tal como se especifica en la tabla Nº 3.

Uno de los resultados más notorios es que la significación de las variables y el signo son similares en la pobreza multidimensional y en la de ingresos, salvo excepciones que se desarrollan a continuación.

La titularidad de capital humano en el hogar, operacionalizado como número de títulos terciarios, tiene un efecto significativo y negativo tanto sobre la condición de pobre monetario como pobre multidimensional. El mismo hallazgo se replica para tres de las cuatro variables de capital económico; en cambio, no hay efecto de las titularidades de derechos intelectuales o patentes (royalties, omitida de la tabla Nº 3).

Entre el grupo de variables referidas a la titularidad de capital social, sólo una variable es

significativa para ambas medidas: aquella que informa si un miembro del hogar asistió o asiste a la educación privada; esta condición es aversora de ambos tipos de pobreza. Pero se advierten divergencias en las restantes variables. Las remesas recibidas no tienen efecto significativo en ninguna de las dos variables dependientes. La red que provee el trabajo en una pequeña y mediana empresa resulta aversora de la pobreza multidimensional pero no tiene efectos sobe la pobreza de ingresos. Finalmente, las donaciones recibidas reducen la probabilidad de la pobreza de ingreso, es decir, recibirlas mejoraría probablemente el consumo del hogar, pero no tienen efectos sobre la pobreza multidimensional.

Las "titularidades de bienestar y protección social" fueron operacionalizadas con tres variables sobre las cuales se puso sospecha y se estudió su endogeneidad y se confirmó la entidad que tiene en el empleo formal. Por lo tanto, y con especial cautela, debe interpretarse que los resultados hallados si bien son significativos y consistentes con la hipótesis de aversión, podrían estar afectados, sobre todo, por la existencia de al menos un empleado formal. Menos incierto podría ser el resultado de aversión de pobreza hallado tanto para la titularidad de jubilación como la de empleo público en algún miembro del hogar.

La posición del hogar en la estructura económica fue medida a través de ocupación más alta en la escala internacional de ocupaciones en el hogar (ISCO-2008 de la OIT) (Ganzeboom, 2010), recodificada en cuatro grupos, siendo la referencia aquel conformado por ocupaciones gerenciales, universitarias, docentes, oficialidad de las FF.AA. y autoridades del Estado (electivo y judicial) (ISCO, grupos 0,1 2 y 3). Las estimaciones muestran que la probabilidad de pobreza, tanto multidimensional como de ingresos, se incrementa para los restantes tres grupos de ocupaciones, siendo la más alta aquella constituida por empleados manuales no calificados de los servicios, el agro y/o de la industria (ISCO, grupo 9). Existe una pequeña diferencia en el 177 ordenamiento de los efectos, en términos de significatividad estadística. Los grupos 2 y 3 (ISCO 4 y 5, y 7 y 8 respectivamente) tendrían efectos semejantes sobre la pobreza de ingresos, pero ordenados en forma creciente en la pobreza multidimensional.

La otra variable considerada en este bloque fue la integración de miembros del hogar como ocupados en el sector agropecuario; la hipótesis manejada fue que éste podría ser un factor que incremente el riesgo de ser pobre. Las estimaciones son contradictorias. Por un lado, esta condición reduce la pobreza de ingresos pero por el otro, aumenta la pobreza multidimensional. Esto podría indicar que, si bien el ingreso obtenido por los trabajadores agropecuarios habilita a que sus hogares accedan a una canasta básica, éstos tienen mayor probabilidad de encontrarse privados en dimensiones no monetarias. Los bajos niveles educativos, la falta de cotización en la seguridad social y las condiciones deficitarias en el acceso a vivienda, servicios y artefactos de confort entre los trabajadores agropecuarios explican esta situación.

La vulnerabilidad del hogar anclado en atributos sociodemográficos muestra efectos significativos. Frente a un hogar sin menores de 18 años, todos las demás composiciones de hogar según edades tienen mayores riesgos de pobreza. Los ordenamientos son semejantes en ambas variables dependientes. El tipo de hogar que más riesgo de pobreza enfrenta, tanto monetaria como multidimensional, es aquel que tiene menores en las etapas de primera infancia, niñez y adolescencia, pero que no tiene mayores de 64 años. En segundo lugar de riesgo se ubican los hogares que tienen niños pero no adolescentes y que tampoco tienen mayores de 64 años. En tercer lugar, están los hogares que tienen menores de todas las edades, así como adultos y mayores de 64 años. Esta aproximación es informativa tanto del efecto de la composición por edades como del tamaño del hogar y de la tasa de dependencia.

Las otras dos vulnerabilidades sociodemográficas del hogar fueron operacionalizadas como la existencia de un perceptor mujer y un perceptor autoidentificado como afrodescendiente. En el primer caso, un perceptor mujer en el hogar supone un factor que aumenta la chance de ser pobre multidimensional, tal como se expresara en la hipótesis de trabajo, sin embargo, resulta un factor aversor de la pobreza de ingresos. En cambio, el comportamiento de la vulnerabilidad étnico/racial es consistentemente significativa y positiva frente a ambos tipos de pobreza.

En el nivel de análisis individual, entre las variables incluidas en la dimensión "titularidad de capital humano", únicamente el tener título universitario resulta significativo estadísticamente como aversor de la pobreza y esto sólo en la multidimensional. No se hallaron otros efectos marginales de las titularidades individuales El título en educación técnica media superior, por su parte, resulta un factor aversor para ambos tipos de pobreza.

La "titularidad de protección social" medida a través del acceso a FONASA disminuye las chances de ambas formas de pobreza. Por último, respecto a las variables demográficas incluidas en la dimensión "vulnerabilidad", el tener como ascendencia racial principal la afro resulta un factor que incrementa las chances de ser pobre multidimensional y de ingresos, no así el tener la ascendencia afro como ascendencia racial secundaria, lo cual aumenta las chances de ser pobre de ingresos pero no es significativa para pobreza multidimensional. El ser mujer disminuye las chances de ser pobre multidimensional, al tiempo que no es significativa para pobreza de ingresos. La edad por su parte resulta un factor inhibidor de la pobreza de ingresos –por cada año cumplido disminuyen las chance de ser pobre–, sin embargo, no es significativa estadísticamente para el caso de pobreza multidimensional.

A modo de síntesis destacar que los niveles de ajuste en los modelos generales presentados, utilizando el indicador de McFadden de pseudo R², es igual a 0,27 para pobreza multidimensional y 0,39 para pobreza de ingresos. Esto es informativo en primera instancia de que el ajuste es bastante razonable.

Tabla Nº 3: Efectos parciales promedio (AVE) de los modelos logísticos binarios ajustados

Dimensión	Variable	LP Efecto parcial promedio	Sign.	PM Efecto parcial promedio	Sign.
Capital humano hogar	Hogar con al menos 1 miembro titulado de Educación Superior	-0,067	***	-0,047	***
Capital económico del hogar	Hogar propietario vivienda	-0,044	***	-0,027	***
	Hogar con activos financieros	-0,062	**	-0,014	NS
	Hogar con otras propiedades	-0,078	***	-0,020	***
	Un miembro asistió Ed. Priv.	-0,042	***	-0,044	***
Capital Social del	Hogar recibe donaciones	-0,027	***	0,000	NS
hogar	Hogar recibe remesas	0,026		-0,037	NS
	Un miembro trabaja Peq./ Med empresa	0,001		0,031	***
	Al menos un empleo formal	-0,070	***	-0,021	***
Protección social hogar	Al menos un empleo público	-0,076	***	-0,024	***
nogai	Al menos una jubilación	-0,055	***	-0,020	***
	Ref. ISCO 1, 2 y 3				
Posición en la	ISCO 4 y 5	0,029	***	0,016	***
estructura econó- mica del hogar	ISCO 7 y 8	0,017	***	0,022	***
Tilled del riogal	ISCO 9	0,075	***	0,029	***
	Al menos un perceptor en el sector agropecuario	-0,032	***	0,021	***
	Tipo de hogar (Referencia: sin menores)				
	Menor 6 años/adultos	0,081	***	0,037	***
	6 a 14 años/adultos	0,062	***	0,012	***
Vulnerabilidad	de 0 a 14 años/adultos	0,126	***	0,033	***
sociodemográfica	de 14 a 18 y adultos	0,055	***	0,013	***
del hogar	menores y adultos	0,185	***	0,046	***
	menores, abuelo y adultos	0,104	***	0,018	***
	todas las edades	0,110	***	0,03	***
	Al menos un perceptor mujer	-0,035	***	0,01	***
	Al menos un perceptor afro	0,011	***	0,01	***

Titularidad Capital humano individuo	Título Educación Superior (Categoría de referencia-Sin título)				
	Terciario No universitario	-0,034	NS	-0,01	NS
	Formación Docente	0,022	NS	-0,01	NS
	Universitario	0,006	NS	-0,03	***
	Título Técnico Medio Superior	-0,043	***	-0,03	***
Protec. Soc.	Tiene FONASA	-0,068	***	-0,07	***
Vulnerabilidad sociodemográfica individual	Afrodescendencia (Categoría de referencia no afro)			0,00	
	Afro no principal	0,016	***	0,00	NS
	Afro Principal	0,037	***	0,02	***
	Es mujer	0,002	NS	-0,02	***
	Edad (años)	-0,0004	***	0,001	***

Fuente: Elaboración propia en base a ECH, 2015. (*) $P(\alpha) \le 0.10$; (**) $P(\alpha) \le 0.05$; $P(\alpha) \le 0.01$: NS $P(\alpha) > 0.10$.

5. Discusión de resultados y conclusiones

La hipótesis principal que guía esta investigación afirma que con relativa independencia de cuál sea la medida, el tipo de explicación resulta semejante. Por esta razón se especificó un modelo con 6 tipos de determinantes que refieren a propiedades globales o analíticas del hogar y 3 determinantes absolutos del individuo. En la sección anterior se detallaron los hallazgos que podríamos resumir señalando que de los 34 regresores incluidos, 24 muestran impactos con significación y signos iguales en ambas medidas de pobreza. Si bien las magnitudes de estos impactos son distintos, nos limitaremos aquí a la discusión más general de nuestra hipótesis.

Sintéticamente, la evidencia hallada no permite descartar que hay menor riesgo, es decir, aversión de la pobreza, frente a la tenencia de alto capital humano, titularidad de bienes inmuebles de capital económico, inserción en redes de capital social de alta singularidad, la inscripción en una red de protección social, la inserción del hogar en la estructura económica a través de ocupaciones no manuales calificadas, ser miembro de un hogar sin menores y la ausencia de vulnerabilidad racial, todos estos factores como atributos del hogar. A esto se agrega un efecto marginal de aversión dado por la tenencia por parte del individuo, de un título universitario o de un título técnico medio superior, de contar con una cobertura completa de salud y de no tener ascendencia afrodescendiente.

Al contrario, la edad, el sexo, la existencia de perceptores mujeres, la dependencia con el sector agropecuario y la recepción de donaciones (en dinero o especias) de otros hogares son factores ambiguos y limitados: se hallaron efectos en una medida pero no en la otra, y en algunos casos, los efectos son contradictorios.

En su conjunto, si nos referimos a los factores de aversión, éstos cubren los distintos elementos generales discutidos con base al modelo de Atanassio y Székely (1997) del que partió nuestra revisión y propuesta teórica, la pobreza tiene su anclaje en los activos acumulados por el hogar en su actual o pasadas generaciones y la membrecía en redes de capital social (atributos "privados"), pero también son muy fuertes los efectos de la relación de éste con la estructura económica y con la red de protección social generada desde el Estado.

Ampliar en esta dirección el espacio de los determinantes de la pobreza parece ser de crucial relevancia cuando se trata de proponer premisas causales que fundamenten programas de política social. Lo indicamos en la revisión teórica: la propuesta de Atanassio y Székely (1997) es altamente consistente con los programas de transferencia condicionadas que apuntan a las transferencias monetarias y a la formación de capital humano. Es decir, con programas enfocados a la demanda. Pero, si esta explicación teórica más amplia que hemos desarrollado es aceptable, está claro que aquella premisas, si bien correctas, son insuficientes. Omitirían los efectos relativos a la oferta, tanto aquella generada desde la estructura económica como desde las prestaciones estatales.

He aquí finalmente satisfecha una motivación importante que impulsó este análisis. En la última década la agenda de los estudios de pobreza parecería haberse focalizado en el desarrollo de una metodología de medición multidimensional que superase las limitantes teóricas de las medidas de ingreso. Tanto la crítica inicial como las propuestas son muy razonables y rigurosas, sin embargo, la prioridad que terminan teniendo en la agenda derivó en que se dejase en un segundo plano el tema de la explicación. Ocurrió una especie de vaciamiento en la bibliografía. En la medida en que las metodologías multidimensionales se hicieron más sofisticadas y diversificadas, fueron "absorbiendo" factores que usualmente se colocaban en el lado derecho de la ecuación, esto es, como determinantes. Esto supuso que al ensayar explicaciones, se multiplicaran los problemas $\frac{181}{1}$ de endogeneidad, tal como hemos hallado y reportado aquí. Es cierto que las medidas de pobreza multdimensinoal del tipo propuesto por Alkire y Foster permiten la descomposición por territorios y categorías (Alkire y Foster, 2007), sin embargo, el objetivo descriptivo de la descomposición no es comparable al objetivo explicativo que buscan los modelos de determinantes. Las ventajas en una mayor eficiencia en la focalización y en una mayor eficacia de los instrumentos de política que pueden tener aparejadas las medidas multidimensionales frente a las monetarias, también deben compensarse con la debilidad que encuentra actualmente, el campo de las explicaciones y por tanto, el campo derivado de las premisas de política.

Referencias bibliográficas

Alkire, S., y Foster, J. (2007). Counting and Multidimensional Poverty Measurement. Oxford Poverty and Humand Development Initiative (OPHI), Univesity of Oxford; Working Paper 7.

Alkire, S., Foster, J., Seth, S., Santos, M. E., Roche, J., y Ballón, P. (2015). Some regression models for AF measures. Oxford Poverty Human Development Initiative (OPHI) paper No 91, University of Oxford.

Amarante, V., Arim, R., y Vigorito, A. (2008). "Multidimensional poverty among children in Uruguay 2004-2006: evidence from panel data", en *Network on Inequality and Poverty.* Santo Domigo, República Dominicana. LACEA/IADB/WB/UNDP.

Atkinson, A. B., y Bourguignon, F. (1982). «The Comparison of Multi-Dimensioned Distributions of Economic Status". *The Review of Economic Studies*, 49 (2), p. 183-201.

Attanasio, O., y Szekely, M. (1999). *An asset-based approach to the analysis of poverty in Latin America* (Vol. #R-376). Inter-American Development Bank.

Baum, C., Dong, Y., Lewbel, A., y Yang, T. (2012). "Binary Choice Models with Endogenous Regressors". *Stata Conference 2012*. San Diego, Stata Incorporated.

Beccaría, L., y Minujín, A. (1985). Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza. Documento de Trabajo 6. Buenos Aires, INDEC.

Boado, M., Fernández, T., y Pardo, I. (2007). *Aplicación de la pauta de estratificación Erikson-Goldthorpe-Portocarero al Uruguay mediante la CNUO95 y la COTA 70. Decisiones metodológicas.* Departamento de Sociología, Universidad de la República. Disponible en: http://cienciassociales.edu.uy/departamentodesociología/serie-documentos-de-trabajo.

Boltvinik, J. (1992). "El método de medición integrada. una propuesta para su desarrollo". *Revista de Comercio Exterior*, 42 (4), p. 354-365. Disponible en: http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/257/6/RCE6.pdf.

Borrás, V. (2017). "Mulidimensionalidad de la pobreza en Uruguay, 2006-2013. Análisis de Cuatro Dominios Geográficos". *Revista de Ciencias Sociales*, *30* (40), p. 13-42.

Bourdieu, P. (1987). "The forms of capital". En J. Richardson, *Handbook of Theory and Research in Sociology of Education* (pág. Chapter 9). Nueva York, Greenwood Press.

Bucheli, M., y Cabella, W. (2007). *Perfil demográfico y socioeconómico de la población uruguaya según su ascendencia racial. ENAH 2006.* Montevideo, Instituto Nacional de Estadística (INE).

Buchelli, M., y Porzecanski, R. (2008). "Desigualdad salarial y discriminación por raza en el mercado de trabajo uruguayo". En S. S. (coord.), *Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay.* Montevideo, Uruguay, PNUD Uruguay.

Bunge, M. (1997 [1949]). La causalidad. El principio de causalidad en la ciencia moderna. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

Cabella, W. (2008). "Panorama de la infancia y la adolescencia en la población afrouruguaya". En L. Scuro Somma, *Población afrodescendiente y desigualdades étinico-raciales en Uruguay*. Montevideo, PNUD Uruguay.

Cardeillac, J. (2013). "Análisis de la pobreza de ingresos en los hogares rurales de Uruguay entre 2000 y 2009. Transformaciones y caminos divergentes". *Revista de Ciencias Sociales*, 32, p. 53-72.

Castillo, J. G., y Brborich, W. (2007). "Los factores determinantes de las condiciones de pobreza en Ecuador: análisis empírico en base a la pobreza por consumo". *Cuestiones económicas*, 23 (2), p. 5-60.

Castillo, J., y Colombo, K. (2014). Pobreza en niños de Uruguay: caracterización y determinantes desde una perspectiva dinámica. Montevideo, Tesis de Licenciatura, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias

Económicas y de Administración, Universidad de la República.

Colafranceschi, M., Pevrou, M., y Sanguinetti, M. (2009). Pobreza Multidimensional en Uruguay: una aplicación de técnicas multivariadas. Montevideo, FCEvA - Udelar.

Cortés, F. (1997). "Determinantes de la pobreza en México, 1992". Revista Mexicana de Sociología.

Cortés, F., Fernández, T., y Mora, M. (2004). "Identificación de los mecanismos de aversión a la pobreza en el agro 1992-2002". En J. Romero, y A. Puyana, El sector agropecuario y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, D.F., El Colegio de México.

Cronbach, L. J., y Meehl, P. (1955). "Construct Validity in Psichological Test". Psichological Bulletin, 52 (4), 285-302. Disponible en: http://marces.org/EDMS623/Cronbach%20LJ%20&%20Meehl%20PE%20 (1955)%20Construct%20validity%20in%20psychological%20tests.pdf.

Dong, Y., v Lewbel, A. (2012). Simple Estimators for Binary Choice Models with Endogenour Regresors. Irvine, University of California at Irvine, School of Social Sciences, Economics.

Doyal, L., & Gough, I. (1991). A theory of human need. Basingstoke, Macmillan.

Erikson, R., y Goldthorpe, J. (1992). The Constant Flux. A study of Class Mobility in Industrial Societies. Oxford, Clarendon Press.

Fernández, T. (2003). "Determinantes de la pobreza en contexto de ajuste estructural. El caso de Uruguay entre 1991 y 2001". Papeles de Población, p. 153-181.

Fernández, T. (2010). "Evolución de la pobreza multidimensional en Montevideo". En Departamento de Sociología-FCS-UDELAR, El Uruguay desde la sociología (Vol. VIII, p. 95-115). Montevideo, Uruguay.

Fiszbein, A., y Schady, N. (2009). Conditional Casch Transfers. Reducing present and future poverty. Washington, The World Bank.

Ganzeboom, H. (2010). "Occupational Status for the International Standard Classification of Occupation 183 2008 (ISCO-08) constructed with ISSP 2001-2007". Paper presented at Annual Conference of International Social Survey Programme, Lisbon, (p. 12). Liboa. Disponible en: http://www.harryganzeboom.nl/pdf/2010ganzeboom-isei08-issp-lisbon-(paper).pdf.

Garza-Rodríguez, J. (2000). The determinants of poverty in Mexico. Universitatsbibliothek, München. Disponible en: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/65993/1/MPRA_paper_65993.pdf.

González de la Rocha, M. (2006). Procesos domésticos y vulnerabilidad: perspectivas antropológicas de los hogares de PROGRESA. Gudalajara, Ediciones de la Casa Chata / CIESAS.

Grannoveter, M. (1973). The Strenght of the weak ties. American Journal of Sociology, 78(6), 1360-1380. Obtenido de https://sociology.stanford.edu/sites/default/files/publications/the_strength_of_weak_ties_ and_exch_w-gans.pdf

Greene, W. (2012). Econometric Analysis. Seventh Edition. Nueva York, Prentice Hall.

Gujarati, D. (2004). Econometría. Cuarta Edición. México, D.F., McGraw-Hill.

Haddad, L., y Kanbur, R. (1990). "How seriuos is the neglected of intra household inequality". The Economic Journal, 100 (402), p. 866-881.

Holzmann, R., y Jorgensen, S. (2000). Social Risk Managment: a new conceptual framework for Social Protection and Beyond. Washington, D.C., The World Bank, Social Protection Discussion Paper N° 0006.

Hosmer, D., Lemeshow, S., y Sturdivant, R. (2013). *Applied Logistic regression. Third Edition*. Nueva York, John Willey & Sons.

INE (2009). Línea de pobreza e indigencia 2006. Metodología y resultados. Uruguay.

Kaztman, R. (1989). Heterogeneidad de la pobreza en Montevideo. Montevideo, CEPAL, Oficina de Montevideo.

Kaztman, R., y Filgueira, F. (2001). *Panorama de la infancia y la familia en Uruguay*. Montevideo, Universidad Católica del Uruguay / UNICEF.

Kjelland, J. (2007). "Economic Returns to Higher Education: Signaling vs Human Capital Theory. An Analysis of Competing Theories". *The Park Place Economist*, p. 70-77.

Klasen, S. (2000). "Measuring poverty and deprivation in South Africa". Review of income and wealth, 46 (1), p. 33-59.

Lazarsfeld, P., y Menzel, H. (1961). "On the relation between individual and collectives properties". En A. Etzioni, *Complex organizations. A sociological reader* (p. 422-440). Nueva York, Holt, Rinehart & Winston Press.

Longhi, A., y Fernández, T. (2003). "Dinámica de la pobreza, determinates macroestructurales y modelo de predicción. El caso uruguayo en el período 2001-2000." En E. Mazzei, *El Uruguay desde la Sociología. Volumen 1* (p. 105-125). Montevideo, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Moser, C. (1998). The Asset Vulnerability Framework: Reassesing Urban Poverty Reduction Strategies. World Development, 26 (1).

Núñez, J., y Ramírez, J. C. (2002). Determinantes de la pobreza en Colombia. Años recientes. Serie Estudios y Perspectivas 1. Oficina de Bogotá de la CEPAL.

Portes, A. (1998). "Social capital: itsorigins and applications in modern sociology". *American Review of Sociology, 24*, p. 1-24. Disponible en: http://www.rect.muni.cz/summerschool/New_Europe/Module_3/Session%206/6_Portes_Social_Capital.pdf.

Przeworski, A., y Teune, H. (1970). The logic of comparative social inquiry. Nueva York, John Wiley & Sons.

Quinn, L. (2013). *Determinantes de la Pobreza y Vulnerabilidad Social en República Dominicana*. 2000-2012 (B. C. Dominicana, Ed.) Santo Domingo, Concurso Anual de Economía de la Biblioteca "Juan Pablo Duarte".

Raudenbush, S., y Bryk, A. (2002). Hierarchical Linear Models. Second Edition. Thousand Oaks, Sage.

Rey, R. (2012). "El capital social, aportes para su operacionalización". En A. Riella, *El Uruguay desde la sociología X.* Montevideo, Departamento de Sociología - FCS - UDELAR.

Riella, A., y Mascheroni, P. (2011). "Desigualdades sociales y territorios rurales en Uruguay". *Pampa*, p. 39-93.

Sen, A. (1999). Development as freedom. Nueva York, Knopf Press.

Sen, A. (1982). Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation. Norfolk, Oxford University Press.

Sen, A. (1985). Commodities and Capabilities. Amsterdam, North Holland.

Spence, M. (1973). "Job Market Signaling". Journal of Economics, 87, p. 355-374.

Stavenhagen, R. (1984). "Notas sobre la cuestión étnica". Estudios Sociológicos, 2 (4), p. 134-167.

Teitelboim, B. (2006). Factores concluyentes de la pobreza en base a un modelo logístico. Chile, ICSO - UDP.

Tockman, V. C. (1991). El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis. México, D.F., Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA).

Valenzuela, I. (2013). *Activos y contexto económico: factores relacionados con la pobreza en Perú. Serie Documentos de Trabajo DT2013-013.* Lima, Banco Central de Reserva del Perú.

Wooldridge, J. (2010). Econometric Analysis of Cross-Section and Panel Data. Cambridge, The MIT Press.

Vaivenes de la pobreza Clases ocupacionales, regiones y mujeres en la Argentina de las primeras décadas del siglo XXI[']

Eduardo Chávez Molina*

Resumen

El propósito de este trabajo es desarrollar un proceso metodológico de armonización de la Línea de Pobreza para los años 2003-2015 y 2016, con la intención de apreciar las condiciones de pobreza al inicio de los gobiernos del período 2003-2015, y someterlo a comparación al inicio del período 2016. Asimismo, la Línea de Pobreza es sometida a análisis bajo tres criterios de análisis: el clasificador ocupacional basado en la heterogeneidad estructural, el ámbito regional, y la situación de las mujeres.

Palabras clave

Clases socio-ocupacionales – Pobreza – Regiones – Mujeres

¹ Agradecimientos especiales a Gissell Otero por las fotografías; a Emanuel Agú por ayudar en el proceso de deflactar ingresos; a Gabriel Calvi por corroborar los resultados de la LP; a Diego Born por el estudio minucioso de los últimos 15 años de la Línea de Pobreza; y a Ana Capuano por la revisión de resultados sobre la situación de las mujeres.

^{*} Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA / Universidad de Mar del Plata / Red INCASI-Unión Europea (International Network for Comparative Analysis of Social Inequalities).

Introducción

Este artículo, "Vaivenes de la pobreza. Clases ocupacionales, regiones y mujeres en la Argentina de las primeras décadas del siglo XXI", tiene como objetivo señalar los diferenciales de las condiciones de vida, de acuerdo a los ingresos familiares, pero teniendo en cuenta el tipo de inserción ocupacional, lo cual lleva a mostrar instancias múltiples de la pobreza, tomando en cuenta la ocupación sobre los resultados monetarios. Esta consideración de la distribución de acuerdo a la clase ocupacional nos presenta una vigorosa alternativa de medición, que va más allá de las condiciones monetarias, para observar en las condiciones laborales el origen del bienestar económico de la población.

Vamos a presenciar cuáles han sido las modificaciones sustanciales en las condiciones de la pobreza absoluta, establecido como una forma consensuada de observarla por el mundo académico y técnico en la Argentina, más allá del conjunto de límites que presenta la medición por Línea de Pobreza².

El panorama que se va a describir en este artículo implica, por un lado, el punto inicial de las condiciones de pobreza e indigencia en el país, para el año 2003, al comienzo de los gobiernos de Néstor y Cristina Fernández de Kirchner, la estimación de la pobreza para el año 2015, y luego el impacto de los ajustes iniciales del gobierno de Mauricio Macri para el año 2016.

El punto de atención que observa los resultados que se van a presentar parte por un lado en la adecuación de la Canasta Básica de Alimentos y No Alimentaria, de acuerdo a las modificaciones realizadas durante el año 2016, y las estimaciones para hacerla comparable con los años anteriores. El segundo esfuerzo está centrado en explorar las condiciones de pobreza de acuerdo a la clasificación de la situación ocupacional de los individuos basados en la clasificaciones desarrollada por nuestro equipo de investigación del Instituto Gino Germani, llamado "Clases Ocupacionales basada en la heterogeneidad estructural" (CObHE).

Asimismo los datos se presentan también desde un ámbito regional, para analizar las características particulares de las condiciones territoriales de la pobreza, observando en ello heterogeneidades que expresan desarrollos relativos disímiles, que resultan importantes a la hora de observar divergencias ocupacionales y de ingresos.

² Los debates en torno a la forma de medir la pobreza en su variación "absoluta" han generado críticas sobre su formato exclusivamente resultadista, sin observar otros condicionantes de la pobreza, como los servicios públicos, transporte, recreación comunicación, tecnología, justicia, salud, educación, participación, etc. (Salvia y Bonfiglio, 2015; Capuano, Minujín y Llovet, 2014; Boltvinik, 2014).

Y el último aspecto que amerita un análisis con mayor celeridad y de mayor amplitud, limitado en este artículo que se presenta, es la situación de las mujeres, tanto en las condiciones de la pobreza y la indigencia, como la posición en la estructura ocupacional, cuyas fluctuaciones son sumamente pertinentes en un contexto de emergencia del colectivo de mujeres cuya organización es de características notables posicionando en la esfera pública demanda de derechos, castigo a los femicidios, vulneración de derechos laborales, y la demanda por una mayor participación social y política en nuestras sociedades.

Las modificaciones implementadas en el año 2016 para la medición de la pobreza en la Argentina

El primer punto a considerar es este esfuerzo metodológico y teórico de recomponer una serie de datos que permitan una observación plausible y legítima sobre la medición de los índices de precios al consumidor (IPC) desde el año 2007 a la fecha. Los mismos obviamente distorsionaron las medidas de la pobreza, ya que es un indicador conexo a la valorización de la Canasta Básica de Alimentos y la Canasta no alimentaria.

Sin lugar a dudas, el conflicto generado en el INDEC en el período 2007-2015 (CAES, 2010)3, con sus consecuencias directas en la medición del IPC, afectó todo el proceso de credibilidad de la información estadística pública. En base a ello la información que se presenta implica un ejercicio de estimación del IPC, y por ende, la valorización de la Canasta Básica de Alimentos, que será desarrollado más adelante.

Como no es objetivo en esta instancia el debate en torno al conflicto en el INDEC, tampoco es viable ignorar dicha situación que implicó un deterioro de la legitimidad de los datos estadísticos 189 públicos. Asimismo, dicho proceso provocó su contracara, la generación de múltiples instituciones de carácter privado destinado a suplir la carencia de un dato fidedigno, pero construyendo indicadores de pobreza sin sustento técnico, sin comprobación y verificación de la veracidad del dato, lo cual produjo, por otro lado, la sobreestimación de la pobreza.

Veamos a continuación los pasos, tomando como esquema de interpretación La medición de la pobreza y la indigencia en la Argentina, Metodología INDEC Nº 22, en cual señalan los principales cambios:

³ Este informe fue elaborado por los representantes en el CAES de las Universidades de Buenos Aires, Nacional de Mar del Plata, Nacional de Rosario, Nacional de Tres de Febrero y Nacional de Tucumán, quienes sintetizaron y compatibilizaron los documentos confeccionados por profesores de las Facultades de Ciencias Económicas, Ciencias Exactas, Ciencias Sociales y Derecho, convocados a este efecto, de la UBA; docentes de las áreas de Economía y Administración de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UNMdP; docentes e investigadores de la UNR que colaboraron a través de su Observatorio Económico Social; equipo de especialistas integrado por docentes de la Carrera de Grado de Estadística y de la Maestría de Análisis y Generación de Información Estadística (UNTREF) y docentes e investigadores de las áreas de Economía y Estadística de la UNT.

- Una Canasta Básica de Alimentos ajustada normativamente según densidad nutricional, lo cual se implementó para los años 2003 y 2015 bajo análisis (es imposible reconstruirla para dichos años). Pero se estimó su valor en base a los datos de 2016 y el proceso de deflactación posterior.
- Nueva tabla de equivalencias de acuerdo a la actualización de las pautas kilocalóricas, también actualizada para los años 2003 y 2015, cambiando la composición por equivalente adulto, de acuerdo al informe técnico del INDEC 2016.
- Incorporación de CBA regionales de acuerdo a sus propias estructuras de consumo. Dicha valoración se estimó para los años 2003 y 2015.
- Valorización de la CBA a través de los precios medios relevados, lo cual llevó a deflactar la canasta para los años anteriores tomando como criterio el IPC-7 provincias, ya que cuenta con criterios de obtención de la información y metodologías precisas y observables, lo que no ocurre con las consultoras privadas.
- Utilización de la Inversa del Coeficiente de Engel correspondiente a cada región, para la determinación de las CBT regionales. Recordando que desde 2016 podemos hablar de un coeficiente más exigente que en el período anterior, por lo cual se estimó dicho coeficiente de acuerdo al promedio de los primeros 6 meses, y el mismo fue aplicado para el período 2003-2015, al no tener un mejor mecanismo de ajuste de dicho coeficiente para dichos años. Esto implica un aumento cercano al 10% de valoración de la canasta básica total, lo cual hace además de los cambios expresados más arriba inviable la comparación con las metodologías divergentes y obliga a una armonización para la comparación.



190

En base a estos datos, reconstruimos la información de la Línea de Pobreza e Indigencia para dichos años, sin entrar en los debates en esta instancia sobre la pertinencia o no de los ajustes realizados, sino tomándolos como dados, para poder realizar la comparabilidad, considerando además que el informe del INDEC 2016 es débil en torno a la crítica de la toma de datos de la EPH y su carga respectiva durante el período 2007-2015.

Cuadro 1: Valoración estimada de la Canasta Básica de Alimentos por región

AÑO	IPC-7 Provincias	GBA	NOA	NEA	CUYO	Pampeana	Pata- gonia
2003	2,41	127,18	111,64	114,5	113,9	127,2	130,9
2004	4,15	132,69	116,47	119,5	118,9	132,7	136,5
2005	8,91	145,67	127,87	131,2	130,5	145,7	149,9
2006	7,98	158,30	138,96	142,5	141,8	158,4	162,9
2007	7,55	171,23	150,30	154,2	153,4	171,3	176,2
2008	7,00	184,12	161,62	165,8	164,9	184,2	189,4
2009	7,99	200,10	175,65	180,2	179,3	200,2	205,9
2010	12,20	227,91	200,06	205,2	204,2	228,0	234,5
2011	11,70	258,11	226,57	232,4	231,2	258,2	265,6
2012	15,20	304,37	267,18	274,1	272,7	304,5	313,2
2013	20,87	384,65	337,64	346,4	344,6	384,8	395,8
2014	36,13	602,24	528,64	542,3	539,5	602,5	619,6
2015	35,15	928,66	815,18	836,3	831,9	929,0	955,5
2016	40,60	1563,40	1372,35	1407,8	1400,6	1564,0	1608,6

Fuente: Elaboración propia en base a IPC-7 provincias CIFRA CTA e informe Nº 22 INDEC.

Cuadro 2: Inversa de Coeficiente de Engel

GBA	2,44
NOA	2,26
NEA	2,28
CUYO	2,60
Pampeana	2,44
Patagonia	2,77

Fuente: Elaboración propia en base informe Nº 22 INDEC.

Una vez resuelto este primer eslabón de datos, podemos a partir de allí reconstruir los valores estimados de la Línea de Pobreza para los años 2003 y 2015, en base a la composición de la canasta de alimentos 2016. Tomar esos años nos permite mensurar con el mismo calibre el inicio

de los gobiernos de 2003 a 2015 como del gobierno en 2016, lo cual nos va a señalar en primera instancia las modificaciones generales de la línea de pobreza y de indigencia. Asimismo cabe mencionar las diferencias tanto de canasta como del inverso del Coeficiente de Engel, que muestra valores disímiles: mayor costo de la Canasta Básica de Alimentos, para el GBA y Patagonia, como así también el Coeficiente de Engel, pero donde la región de Cuyo aparece en segundo lugar.

Cuadro 3: Línea de Pobreza y Línea de Indigencia en 2003, 2015, 2016

	2003	2015	2016
Línea de Pobreza	53,2	23,6	32,6
Línea de Indigencia	23,6	4,0	6,5

Fuente: Elaboración propia en base EPH 3º Trimestre 2003, 2º Trimestre 2015, 2º Trimestre 2016.

Bajo esta primera apreciación general, se observa con claridad la disminución de la pobreza durante el período 2003-2015, la LP donde disminuye casi 30 pp, y notable reducción para la Línea de Indigencia, atribuido principalmente a los programas de transferencia de ingresos como la Asignación Universal por Hijo, las pensiones no contributivas, la moratoria jubilatoria, los planes de empleo vía las cooperativas, y los programas de terminalidad educativa para jóvenes de escasos recursos, entre otros. Cabe destacar que el cambio de gobierno impacta directamente en la reversión de la tendencia, al aumentar en tan sólo los primeros meses del año 2016 casi en forma considerable ambos índices. La consecuencia directa de la devaluación en los salarios, el aumento relativo de la desocupación, y morigeración y retroceso de salarios en los espacios deliberativos, como las paritarias, parecen ser factores más que plausibles para explicar el aumento de la pobreza. Pero también como dato que se observa en el cuadro siguiente, las características heterogéneas agravan la situación de los procesos de empobrecimiento en aquellos segmentos ocupacionales más precarios, de baja productividad, y de menor calificación relativa de los puestos de trabajo.

Como vamos a observar en el cuadro 3, tenemos divergentes evoluciones de la Línea de Pobreza según el clasificador de Clases Ocupacionales basadas en la Heterogeneidad Estructural (CObHE). Si tomamos en cuenta esta clasificación, es destacable señalar los componentes de esta clasificación, cuyo horizonte principal es observar heterogeneidades de acuerdo al lugar que ocupan los individuos en la estructura productiva (Chávez Molina y Sacco, 2015), organizando la clasificación en base a jerarquías de clase, donde se destaca en primera instancia la *clase I*: propietarios en establecimientos de más de 5 ocupados y directivos, gerentes, funcionarios de dirección de dichos establecimientos, más funcionarios del sector público de rango superior, los cuales forman la clase de la "cúspide" de la muestra de la EPH, aclarando la dificultad de lograr encuestar a hogares más encumbrados de este grupo socio-ocupacional, ya sea tanto porque son pocos, o por la renuencia a contestar encuestas.

El siguiente grupo de la muestra es la *clase II*, compuesta por propietarios, gerentes, funcionarios de dirección privados, todos en establecimientos de menos de 5 ocupados. Luego la *clase III* son trabajadores de servicios, asalariados profesionales y no profesionales, tanto en actividades de comercio, educación, finanzas, administración pública y privada, entre otras. la *clase IV* está compuesta por trabajadores manuales asalariados, los cuales llamamos industriales, por la capacidad de operar principalmente con las manos y la fuerza física, y al igual que el grupo anterior, desarrollan sus actividades en establecimientos de más de 5 ocupados. Esta primera frontera de ocupaciones tiene como fin mostrar (Chávez Molina, 2013, 2016; Chena, 2010) las fuertes heterogeneidades existentes entre actividades presumiblemente productivas⁴ y aquellas de mayor rezago relativo tanto por las magnitud del capital, la tecnología utilizada, y la calificación humana realizada en las actividades.

La clase V está constituida por cuenta propias profesionales y también por autónomos calificados y especializados, desde abogados y contadores autónomos sin empleadas/os hasta gasistas, electricistas, plomeros matriculados entre otros. En la clase VI se ubican otra vez los asalariados de actividades de servicios pero en establecimientos de menos de 5 ocupados, el prototipo de actividades en este grupo son los trabajadores de almacenes, kioscos, pequeñas oficinas de profesionales, farmacias, entre otros. La clase VII aglutina a los trabajadores manuales en establecimientos de menos de 5 ocupados, pequeños talleres textiles, choferes, pequeñas fábricas de bienes y mercaderías, albañiles y oficios de construcción entre otros.

La *clase VIII* aglutina en nuestro caso dos tipos de actividades principalmente, por un lado el empleo doméstico, que se realiza en hogares, y las actividades por cuenta propia sin calificación: vendedores ambulantes, oficios sin registro, feriantes callejeros, principalmente. La *clase IX*, la componen los desocupados en nuestra clasificación, principalmente por su peso cuantitativo en el período 2003 (alrededor del 23%), y por último la clase de pasivos, pensionados, grupo con cada vez mayor peso demográfico, aglutinados sólo por su condición de jubilado, ante la ausencia de datos que permitan posicionarlo en alguno de los grupos del presente esquema.

A partir de esta clasificación podemos apreciar la evolución de los últimos años con respecto a la Línea de la Pobreza, que presenta rasgos sintomáticos destacables para el análisis, como podemos apreciar en el cuadro 3. Cuando se produce la disminución de la Línea de Pobreza en el período analizado, se aprecia una disminución generalizada, pero cuyos puntos de partida son muy heterogéneos, por ejemplo los asalariados de pequeños establecimientos, superan entre 10 y 20 pp situaciones de pobreza en relación a los asalariados de grandes establecimientos, y los mayores niveles de pobreza se concentran en la *clase IX* y X. Cuando la pobreza disminuye para

⁴ En base a estudios anteriores, la variables "tamaño del establecimiento" constituye una buena aproximación sobre productividad, en las encuestas de hogares, en base a estudios realizados por CEPAL (2011), como en otros estudios al respecto (INE, 2009).

el período 2003-2015 lo hace en todas las clases sociocupacionales, en proporciones similares, aunque es más notoria en la *clase IX* (cuenta propias no calificados). Para culminar el período en niveles de pobreza menores, pero manteniendo las diferencias entre los asalariados de más de 5 ocupados, en relación a los de menos de 5 ocupados, y donde se registra la mayor diferencia es entre trabajadores de servicios, donde la diferenciación del tamaño del establecimiento muestra diferenciales porcentuales cercana a 18 pp.

El aumento de la pobreza para el período 2015-2016 afecta en mayor medida a las siguientes clases: la *clase V*, de cuenta propias profesionales/calificados, y la *clase VI*, compuesta por trabajadores de servicios de hasta 5 ocupados, junto a la *clase VII*, trabajadores industriales hasta 5 ocupados, son quienes más se ven afectados por caída de ingresos, aumentos de precios de la Canasta Básica Total, y obviamente situándose en situaciones de pobreza absoluta. Llama la atención además que el único grupo que mejora su situación de pobreza es la *clase I*, propietarios de más de 5 ocupados y directivos, gerentes, funcionarios de dirección, situación parecida a lo observado en la década del 90 (Chávez Molina y Sacco, 2015).

Cuadro 4: Línea de Pobreza según clases socio-ocupacionales basadas en la heterogeneidad estructural, y diferencias porcentuales entre 2003-2015 y 2015-2016

	Lín	ea de Pobre	Diferencias %		
	LP 2003	LP 2015	LP 2016	2003/2015	2015/2016
Clase I: propietarios >5 y directivos, gerentes, funcionarios de dirección	13,6%	4,5%	0,9%	-9,1%	-3,6%
Clase II: propietarios < 5 y directivos, gerentes, funcionarios de dirección	21,8%	8,0%	15,5%	-13,8%	7,5%
Clase III: trabajadores de servicios > 5	37,0%	10,3%	17,0%	-26,7%	6,7%
Clase IV: trabajadores industriales >5	38,7%	10,7%	14,2%	-28,0%	3,5%
Clase V : cuenta propias profesionales/calificados	47,6%	20,7%	30,7%	-26,9%	10,0%
Clase VI: trabajadores de servicios < 5	56,3%	27,1%	37,4%	-29,2%	10,3%
Clase VII: trabajadores industriales < 5	46,9%	17,5%	26,9%	-29,4%	9,4%

Clase VIII: Cuenta propias no calificados	60,6%	25,3%	39,5%	-35,3%	14,2%
Clase IX: desocupados	67,5%	39,7%	52,2%	-27,8%	12,5%
Clase X: Inactivos pensionados	24,9%	7,6%	12,0%	-17,3%	4,4%

Fuente: Elaboración propia en base EPH 3º Trimestre 2003, 2º Trimestre 2015, 2º Trimestre 2016. Este cuadro contiene sólo a los activos y pensionados.



A continuación observaremos los datos por hogares y no por individuos, con ello tratando de destacar la importancia del enclave hogareño, que delimita estrategias de reproducción conjunta entre cónyuges, hijos, otros familiares y allegados no familiares. Asimismo la noción de clima de clase del hogar (CCH) nos permite apreciar las posiciones jerárquicas al interior de los hogares,

rescatando con ello las posiciones relativas de las mujeres, para evitar la sobreestimación de la jefatura masculina. El clima de clase del hogar implica sopesar el vínculo mujer/varón y seleccionar el mejor posicionamiento en la estructura socio-ocupacional de alguno de los cónyuges (incluso en hogares homosexuales), lo cual habilitaría entender la lógica de ese mejor posicionamiento que marcaría las pautas de reproducción y estrategias del hogar (Crompton, 1994) y limitaría el ocultamiento de la mujer en los análisis de la estructura de clases.

El primer dato relevante es la disminución de la pobreza del período 2003-2015, en forma significativa, y en mayor medida de la indigencia, producto de las políticas de transferencias de ingresos enumeradas anteriormente. Los niveles de hogares en situación de indigencia para el año 2016 sufren un aumento pero morigerado, justamente por la persistencia de dichas políticas, aunque la pobreza sube 7 pp.

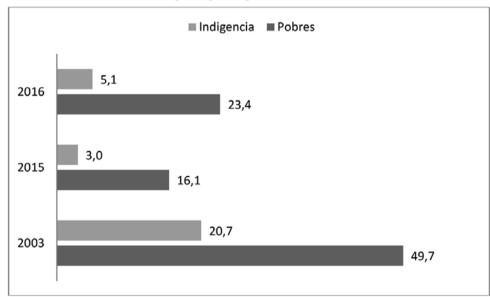


Gráfico 1: Línea de Pobreza e Indigencia por Hogares

Fuente: Elaboración propia en base EPH 3° Trimestre 2003, 2° Trimestre 2015, 2° Trimestre 2016.

Asimismo, al observar las regiones encontramos porcentajes muy elevados de hogares bajo la línea de pobreza en el año 2003, destacándose el noreste (Chaco, Formosa, Corrientes, y Misiones), con el 61% de hogares bajo la LP. Para el año 2015 sigue siendo la región con mayores niveles de pobreza, pero ya ha disminuido 45,6 pp. Para luego en un solo año, aumentar 10 pp, junto al NOA y la región de Cuyo, que más aumentaron su pobreza absoluta.

196

197

Cuadro 5: Pobreza por hogares, según regiones

	2003	2015	2016
GBA	40,9%	16,3%	22,5%
Noroeste	56,5%	18,3%	28,0%
Noreste	61,0%	20,9%	30,4%
Cuyo	52,8%	16,8%	26,4%
Pampeana	43,1%	15,2%	22,8%
Patagónica	37,8%	11,5%	17,5%
	43,0%	16,1%	23,4%

Fuente: Elaboración propia en base EPH 3° Trimestre 2003, 2° Trimestre 2015, 2° Trimestre 2016.

Otro aspecto notable en la presentación de la información es apreciar las situaciones de pobreza según la posición de clase ocupacional y según el clima de clase del hogar, bajo el formato analítico de las regiones. Observando que en ello se perciben situaciones de pobreza estructural, o de mayor dificultad de reversión; por ejemplo en el año 2015, la pobreza de los trabajadores de servicios e industriales de establecimientos de menos de 5 ocupados, que presentan valores elevados, sobre todo de servicios en el NOA y NEA, como así también los desocupados; los bajos niveles de pobreza son observados en la *clase I* y la *clase X* de los pensionados.



Cuando observamos el aumento de la pobreza en el año 2016, se puede apreciar a todos aquellos cuyos niveles de pobreza están por arriba del promedio de hogares bajo la LP. Hablamos de la *clase V*: cuenta propias profesionales/calificados; la *clase VI*: trabajadores de servicios hasta 5 ocupados; la *clase VII*: trabajadores industriales hasta 5 ocupados; la *clase VIII*: cuenta propias no calificados. Y nuevamente el NEA y el NOA presentan los valores más elevados de pobreza. Aunque también podemos apreciar otras regiones con elevados niveles de pobreza para algunos segmentos de clase específicos, bajo la LP, los cuenta propias no calificados en el Cuyo, 37,7% bajo la LP, y el elevado nivel de pobreza de los desocupados ejemplo los trabajadores de servicios, de hasta 5 ocupados del GBA, 34,4% de hogares en el GBA, la región Pampeana y la Patagonia.

Cuadro 6: Hogares bajo la Línea de Pobreza según regiones 2015

					ı	
	Gran					
	Buenos					Patagó-
	Aires	NOA	NEA	Cuyo	Pampeana	nica
Clase I: propietarios >5 y directivos,						
gerentes, funcionarios de dirección	4,2%	0,0%	4,3%	0,0%	5,9%	1,9%
Clase II: propietarios < 5 y directivos,						
gerentes, funcionarios de dirección	6,2%	10,2%	19,8%	15,1%	7,5%	10,4%
Clase III: trabajadores de servicios > 5	10,6%	15,1%	12,8%	12,5%	11,1%	6,4%
Clase IV: trabajadores industriales >5	15,8%	10,6%	15,7%	11,9%	10,7%	8,0%
Clase V : cuenta propias profesiona-						
les/calificados	22,9%	28,0%	34,5%	23,8%	27,0%	23,5%
Clase VI: trabajadores de servicios						
< 5	34,4%	37,1%	41,1%	31,6%	31,2%	24,3%
Clase VII: trabajadores industriales						
< 5	26,5%	22,4%	29,7%	15,4%	18,0%	10,5%
Clase VIII: cuenta propias no califi-						
cados	32,1%	36,5%	40,5%	37,7%	34,2%	25,8%
Clase IX: desocupados	56,2%	41,8%	47,1%	42,1%	49,3%	53,7%
Clase X: inactivos pensionados	3,4%	5,7%	13,0%	6,4%	3,0%	7,3%

Fuente: Elaboración propia en base EPH 3º Trimestre 2003, 2º Trimestre 2015, 2º Trimestre 2016.

199

Cuadro 7: Hogares bajo la Línea de Pobreza según regiones 2016

	Gran Buenos					
	Aires	NOA	NEA	Cuvo	Pampeana	Patagónica
	741100	110/1	112/1	Cuyo	Tampound	- atagoriioa
Clase I: propietarios >5 y direc-						
tivos, gerentes, funcionarios de dirección	0,0%	3,7%	4,8%	0,0%	3,0%	1,4%
Clase II: propietarios < 5 y direc-						
tivos, gerentes, funcionarios de						
dirección	20,2%	17,1%	28,8%	18,8%	9,0%	3,5%
Clase III: trabajadores de servicios						
> 5	19,4%	22,9%	22,5%	23,2%	17,1%	10,2%
Clase IV: trabajadores industriales						
>5	16,3%	19,6%	25,2%	22,5%	21,4%	10,5%
Clase V : cuenta propias profesio-						
nales/calificados	34,2%	43,7%	42,5%	39,2%	39,6%	25,4%
Clase VI: trabajadores de servicios						
< 5	43,3%	47,3%	51,7%	49,1%	40,6%	30,9%
Clase VII: trabajadores industriales						
< 5	30,7%	40,5%	41,2%	40,0%	27,4%	35,0%
Clase VIII: cuenta propias no cali-						
ficados	44,4%	57,5%	51,4%	50,6%	48,6%	50,5%
Clase IX: desocupados	59,8%	49,5%	80,1%	60,1%	64,2%	77,3%
Clase X: inactivos pensionados	5,6%	10,1%	16,4%	7,8%	5,9%	9,2%

Fuente: Elaboración propia en base EPH 3º Trimestre 2003, 2º Trimestre 2015, 2º Trimestre 2016.

La problemática de las mujeres



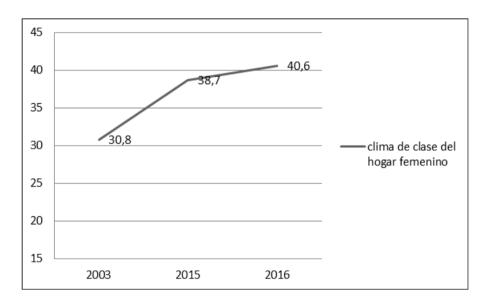
Es interesante problematizar las condiciones de la pobreza y género, sobre todo para apreciar las diferencias sobre dichas situaciones entre varones y mujeres. En este artículo no profundizaremos sobre las condiciones masculinas del mercado de trabajo o las miradas predominantes sobre el empleo y las condiciones de pobreza, que principalmente referencian sobre las disimilitudes del sexo, más que las relaciones de género, que encarnan disparidades por formatos culturales patriarcales, tanto en las dinámicas del empleo, las condiciones de reproducción del hogar y la familia, como incluso las propias políticas sociales de transferencias⁵.

Sino más bien retomamos la categoría de *clima de clase del hogar*, tomando en cuenta el carácter jerárquico del clasificador ocupacional, para observar bajo esas condiciones la dominancia al interior del hogar: los análisis se pueden hacer sobre jefatura del hogar, principal sostén del hogar, o la combinación potencial de clase al interior del hogar –aspecto que será desarrollado en un artículo futuro.

⁵ En este punto cabe destacar la formulación de Rosmary Crompton: "El subsidio de desempleo, las pensiones para la tercera edad, etc., pueden ser considerados derechos de los que son titulares los ciudadanos-empleados que no han ganado en las luchas competitivas del mercado, pero ¿qué ocurre con aquellos a los que se considera sin probabilidad de participar en el mercado? De este modo, las políticas de bienestar han tendido a reproducir las estructuras patriarcales de la vida familiar.

Pero veamos qué encontramos en estos años sobre las condiciones y los resultados de la pobreza según sexo. En primer término, apreciamos la cada vez mayor preeminencia femenina en *el clima de clase del hogar*, que en los últimos 13 años muestra un crecimiento de 10 pp, mostrando por un lado la mayor calificación y formación femenina, que se aprecia en las tasas de matriculación en la educación superior de las mujeres, la terminalidad educativa, y por otro lado una mayor inserción profesional, pero que tiene como contracara el relativo aumento de tareas de baja calificación, y empleo doméstico (Anuario de Estadísticas Universitarias 2011, 2013; Chávez Molina, 2015).

Gráfico 2: Preeminencia de clima de clase del hogar según sexo



Fuente: Elaboración propia en base EPH 3º Trimestre 2003, 2º Trimestre 2015, 2º Trimestre 2016.

Luego al observar los hogares bajo la línea de pobreza, las situaciones de pobreza han sido similares en cada uno de los períodos analizados, sin mostrar grandes diferencias, como sí se manifiesta en cuadros anteriores sobre el carácter explicativo que tiene la clase socio ocupacional para dar cuenta de la pobreza.

Cuadro 8: Hogares bajo la Línea de Pobreza según clima de clase del hogar por sexo

	Preeminencia masculina	Preeminencia femenina
2003	44,4%	40,8%
2015	15,4%	17,2%
2016	25,0%	26,7%

Fuente: Elaboración propia en base EPH 3° Trimestre 2003, 2° Trimestre 2015, 2° Trimestre 2016.

Pero lo que sí aparece con mucha fuerza no es tanto la diferencia de pobreza por sexo, sino más bien la composición por sexo del clima de clase del hogar, y que arroja datos más que llamativos, que señalan en la propia estructura ocupacional el carácter patriarcal de su organización.

Las clases que estarían en la cúspide de la estructura ocupacional son preeminentemente masculinas, situación inversa con las clases de menor posición jerárquica que son principalmente femeninas, lo cual señala la composición de clase por sexo como una variable que determina en mayor medida la situación de pobreza, que las condiciones de pobreza sólo por sexo.

Cuadro 9: Composición por clase socio-ocupacional, según preeminencia de sexo del clima de clase del hogar 2016

	Masculina	Femenina
Clase I: propietarios >5 y directivos, gerentes, funcionarios de dirección		
	76,9%	23,1%
Clase II: propietarios < 5 y directivos, gerentes, funcionarios de dirección		
	74,1%	25,9%
Clase III: trabajadores de servicios > 5	66,5%	33,5%
Clase IV: trabajadores industriales >5	67,1%	32,9%
Clase V : cuenta propias profesionales/calificados		
	57,5%	42,5%
Clase VI: trabajadores de servicios < 5	69,5%	30,5%
Clase VII: trabajadores industriales < 5	62,2%	37,8%
Clase VIII: cuenta propias no calificados	40,6%	59,4%
Clase IX: desocupados	46,6%	53,4%
Clase X: inactivos pensionados	46,8%	53,2%
Total	60,3%	39,7%

Fuente: Elaboración propia en base 2º Trimestre 2016.

Certezas ante un mar de interrogantes

El presente ejercicio, como se señaló en su introducción, busca observar por un lado la situación de la pobreza en la Argentina bajo el gobierno de Mauricio Macri y ponderar la comparación con el gobierno anterior, lo cual implica poner variables en comparación, y no deja de ser un esfuerzo no menor.

El proceso de deslegitimación de los datos públicos que afectaron en forma de cascada a los datos sociales genera controversias y estimaciones no exentas de arduos límites para lograr que los datos que se presentan sean transparentes, plausibles y obviamente busquen legitimidad sobre lo que se presenta.

Una vez expuesto este primer objetivo, el siguiente fue comparar *inicios* y *finales* del gobierno que se fue y el *inicio* del gobierno que llegó, para que efectivamente podamos comparar las eficacias sobre los "combates a la pobreza" llevadas a cabo por ambos gobiernos (aunque nuestra intención en el presente artículo no es analizar políticas e impactos sociales). Los datos son elocuentes, una disminución pronunciada de 2003 al 2015 (sin analizar los vaivenes del período, objetivo de un futuro trabajo), y el incremento rápido de la población bajo la línea de pobreza para el período 2015-2016, afectada por la caída de ingresos principalmente afectando en mayor medida a las clases jerárquicamente menor posicionadas en la estructura socio-ocupacional de la Argentina: *clase VI*: trabajadores de servicios hasta 5 ocupados; *clase VII*: trabajadores industriales hasta 5 ocupados; *clase VIII*: cuenta propias no calificados; y *clase IX*: desocupados.

Pero también un llamativo empobrecimiento de trabajadores asalariados de establecimientos de más de 5 ocupados, quienes generalmente tienen contratos formales, y por ende mayor protección en sus ingresos.

Por otro lado, las consideraciones regionales señalan la fuerte heterogeneidad territorial en la Argentina, mostrando comportamientos disímiles con respecto a la pobreza, y donde sólo las clases mejor posicionadas, *clase I*, mantienen condiciones homogéneas a lo largo del período bajo análisis, y que incluso mejoró sus condiciones de pobreza para el período 2015-2016.

Luego al mostrar la situación de la mujer y las condiciones de pobreza, aparece inicialmente resultados relativamente similares, pero cuando se analiza la composición pro preeminencia de género en el clima de clase del hogar, se observa a las mujeres con mayor presencia en las clases más desventajadas de la estructura social, y su contracara, los varones dominando las clases socio-ocupacionales.

Estos resultados preliminares permiten generar una multitud de interrogantes, desde los aspectos metodológicos de armonizar y consensuar indicadores comparables sobre la Línea de Pobreza, ya no sólo para el período 2007-2015, sino que los cambios ameritan observaciones sobre los datos 2016.

Por otro lado, las condiciones de la pobreza implican miradas multidimensionales. Cabe explorar dichos caminos en el futuro próximo, además de ampliar los análisis con indicadores de desigualdad, necesarios para observar con mayor amplitud los fenómenos de la pobreza en la Argentina.

Asimismo, lo que en este artículo aparece como introductorio, pero que produce un cambio de las observaciones sobre el tema al no considerar la jefatura sino el clima de clase del hogar: nos interrogamos sobre la mirada de género y los aspectos territoriales, que generan una multiplicidad de interrogantes. Es decir, los niveles educativos, la responsabilidad familiar, las horas trabajadas, el emparejamiento de convivencia (homogamias), las demandas potenciales de cambio de empleo, las diferencias regionales e internacionales, para comprender los procesos en su dimensión comparativa.

Referencias bibliográficas

Anuario de Estadísticas Universitarias (2013). Organismo responsable: Departamento de Información Universitaria de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación.

Anuario de Estadísticas Universitarias (2011). Organismo responsable: Departamento de Información Universitaria de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación.

Boltvinik, J. (2014). "América Latina, de la vanguardia al rezago en medición, multidimensional de la pobreza. La experiencia contrastante de México ¿una guía para, la región?", en Boltvinik, J. et al., Multidimensionalidad de la pobreza: propuestas para su definición y evaluación América Latina y el Caribe. CLACSO.

Capuano, A., Minujín, A., Llovet, V. (2014). *El desafío de la pobreza infantil hacia una reconceptualización y medición multidimensional*. Disponible en: http://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/pdf/10_12.pdf.

Chávez Molina, E. (2013). *Desigualdad y movilidad social en el mundo contemporáneo*. Buenos Aires, Editorial Imago Mundi.

Chávez Molina, E. (2016). "El empleo no protegido en el contexto neo-sustitutivo del kirchnerismo", en *Revista Administración y organizaciones*, N° 23, año 19, Universidad Autónoma de México, Unidad Xochimilco, Ciudad de México. Disponible en: http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=10530&archivo=9-723-10530qff.pdf&titulo=El%20empleo%20no%20 protegido%20en%20el%20contexto%20neo-sustitutivo%20del%20kichnerismo.

Chávez Molina, E, y Sacco, N. (2015). "Reconfiguraciones en la estructura social: dos décadas de cambios en los procesos distributivos. Análisis del GBA según el clasificador de clases ocupacionales basado en la heterogeneidad estructural, 1992-2013", en Lindemboim, J. y Salvia, A. (comp.), *Hora de balance: proceso de acumulación, mercado de trabajo y bienestar. Argentina, 2002-2014.* Buenos Aires, EUDEBA.

Chena, P. (2010). "La heterogeneidad estructural vista desde tres teorías alternativas: el caso de la Argentina", en *Revista Comercio Exterior*, Vol. 60, N°1, Ciudad de México, p. 99-115.

CIFRA (2012). Propuesta de un indicador, alternativo de inflación. Buenos Aires.

Crompton, R. (1997). Clase y estratificación. Una introducción a los debates actuales. Madrid, Tecnos.

INDEC (1990). La pobreza urbana en la Argentina. Buenos Aires.

Informe del Consejo académico de evaluación y seguimiento de la actividad del Instituto Nacional de Estadística y Censos (CAES) (2010).

INDEC (2016). La medición de la pobreza y la indigencia en la Argentina. Buenos Aires.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2015). *Características de la fuerza de trabajo femenina. Las diferencias respecto del hombre*, Dirección de Relaciones Económicas con las Provincias, Subsecretaría de Relaciones con Provincias, Secretaría de Hacienda.

Observatorio de la Deuda Social (2016). *Pobreza y desigualdad por ingresos en la Argentina urbana 2010-2016*. Universidad Católica Argentina, 2016.

Salvia, A. y Bonfiglio, J. (2015). Estimación de la pobreza multidimensional, desde la perspectiva matricial, Bienestar/Derechos 2010-2014. Observatorio de la Deuda Social.

Análisis de clase de la pobreza en la Argentina Un enfoque centrado en la transmisión intergeneracional de oportunidades desiguales¹

Pablo Dalle*, Joaquín Carrascosa** y Lautaro Lazarte***

Resumen

El objetivo del artículo es realizar un análisis de la pobreza en la Argentina desde una perspectiva relacional de la desigualdad centrada en el concepto de clases sociales. Se describen los mecanismos de desigualdad de clase vinculados a la pobreza y una breve exposición de diversos modelos de análisis que se han utilizado en los últimos cincuenta años en la Argentina para dar cuenta de la cuestión de la pobreza.

El análisis empírico propuesto gira en torno a dos objetivos específicos: 1. el análisis de la asociación entre la estructura de posiciones de clase y el sector de la población considerada en situación de "pobreza" por su nivel de ingresos; 2. la exploración de los rasgos principales del patrón de movilidad social intergeneracional en la Argentina a comienzos del siglo XXI. Se busca indagar si la posición de clase vinculada con la pobreza se encuentra "cristalizada" o, por el contrario, son mayores las probabilidades de ascenso social entre generaciones de las familias que proviene de este origen de clase.

La metodología empleada se basa en el análisis de microdatos de la encuesta de Estratificación y movilidad social dirigida por Raúl Jorrat en el Instituto Gino Germani. Los resultados del análisis empírico muestran que, considerando el cambio estructural, la movilidad ascendente desde el estrato precario de las clases populares al estrato obrero consolidado es mayor que la 207 reproducción en el origen. El análisis del "patrón de asociación entre orígenes y destinos" destaca que prevalecen las "rigideces" en la base de la estructura de estratificación de clases, lo cual sugiere que la expansión estructural de ocupaciones técnicas y operativas vinculadas a la clase obrera calificada es decisiva para "salir del círculo de la pobreza".

Palabras clave

Clases sociales – Mecanismos de desigualdad – Pobreza – Movilidad social intergeneracional

¹ Agradecemos los valiosos comentarios de Héctor Palomino a una versión previa del artículo.

^{*} Facultad de Ciencias Sociales, UBA / CONICET / IDAES, UNSAM.

^{**} Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

^{***} Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Introducción

La mayoría de los estudios recientes sobre pobreza en la Argentina se han centrado en la distinción entre pobreza por necesidades básicas insatisfechas y pobreza por ingresos y su relación con modelos de desarrollo económico, la evolución de la actividad económica y las características del mercado de trabajo (Lindemboim, Kennedy y Graña, 2010; Arakaki, 2011, Salvia y Chávez Molina, 2007, entre otros). Otra línea de investigación destacada es la de las principales variables vinculadas al hogar de origen que influyen en la transmisión intergeneracional de la pobreza (Golovanesky, 2007). Sin embargo, son escasas las investigaciones que han abordado a la pobreza desde un enfoque relacional de clases sociales².

El objetivo general del artículo es presentar un análisis de la pobreza en la Argentina desde una perspectiva relacional de la desigualdad centrada en el concepto de clases sociales. El análisis propuesto gira en torno de dos objetivos específicos: 1. describir la asociación entre la estructura de posiciones de clase y el sector de la población considerada en situación de "pobreza" por su nivel de ingresos; 2. analizar los rasgos principales del patrón de movilidad social intergeneracional en Argentina a comienzos del siglo XXI, para indagar en qué medida se reproduce la clase popular precarizada y, contrariamente, las probabilidades de ascenso social entre generaciones de las familias.

Mecanismos de desigualdad de clase y pobreza

Comenzamos por reconstruir los aportes teóricos que el sociólogo norteamericano Erik Olin Wright (1994) ha realizado en relación al vínculo entre la cuestión de la pobreza y los mecanismos de desigualdad de clase que subyacen a ésta. El autor parte de presentar una serie de explicaciones académicas sobre la pobreza diferenciadas en función de dos criterios: a) si atribuyen la existencia y persistencia de la situación de pobreza a factores puramente individuales o, por el contrario, a circunstancias que implican a la sociedad como conjunto y; b) si se considera a la pobreza como un subproducto de procesos sociales y culturales, o si en cambio, es pensada como un elemento inherente al sistema social.

La explicación individual/esencialista, que aquí desde luego rechazamos, es de carácter racista: de acuerdo con este enfoque los pobres serian individuos genéticamente inferiores. Otras ex-

² Una variante de este enfoque analiza las oportunidades relativas de movilidad social inter e intrageneracional en Ministro Rivadavia, un barrio con rasgos de pobreza periurbana situado en el tercer cordón del Gran Buenos Aires (Plá, 2016; Rubio, 2015).

plicaciones que ponen el foco en factores individuales, pero no como factor inherente sino como subproducto de procesos sociales y económicos, colocan el acento en la existencia de una "cultura de la pobreza" caracterizada por procesos de socialización cultural, que promueven la transmisión intergeneracional de valores y pautas de comportamiento (baja autoestima, poca motivación hacia el trabajo, pereza, etc.) que perpetúan el ciclo de la pobreza. Varios estudios muestran que las carencias en las condiciones materiales de vida prolongadas en el tiempo generan horizontes de expectativas de más corto plazo.

Por otro lado, se encuentran explicaciones de la pobreza que ponen el foco en causas sociales. Dentro de éstas, se configura una división entre las que la consideran un subproducto social, ligadas con la tradición liberal reformista y las que la conciben como un elemento inherente al sistema social, vinculadas al pensamiento marxista. Las primeras ponen el énfasis en causas ligadas a la estructura de oportunidades ocupacionales con la que se enfrentan las personas pobres. El declive de la industria manufacturera y la consecuente disminución de la demanda de empleo fabril calificado y no calificado, antaño mecanismos de integración de los migrantes a los grandes centros urbanos, cierra canales de salida de la pobreza a un sector amplio de la población migrante3.

Para los diversos enfoques de la tradición marxista, la pobreza es inherente a un sistema social cuya estructura económica se funda en la explotación de clase. Desde esta perspectiva, la explotación es el concepto fundamental que permite entender la naturaleza antagónica de los intereses materiales generados por las relaciones de clase. Para Wright (2010) la explotación se basa en tres principios: a) la exclusión de los medios de producción de los explotados; b) la apropiación del excedente del producto del trabajo por parte de los explotadores; y c) la 209 interdependencia inversa del bienestar material entre explotados y explotadores.

Para comprender los mecanismos de desigualdad de clase en las sociedades capitalistas contemporáneas Wright introduce dos elementos de la teoría weberiana: la dominación y la influencia de las credenciales educativas. Ambos factores le permiten explicar las bases de sustentación de las "clases medias" en el marco de una estructura de clases polarizada en base al control/exclusión de los medios de producción: Capitalistas y Clase Obrera. Los directivos, jefes de oficina y supervisores obtienen "rentas de lealtad" a cambio de dirigir la producción y organizar el trabajo y los profesionales y técnicos superiores "rentas de cualificación" por su expertise, apropiándose ambos de parte de la plusvalía social y ubicándose en una situación de clase por encima de la clase obrera.

³ Para un análisis de la vinculación entre migraciones, inserción en la estructura de clases y pautas de movilidad social en el AMBA, ver Dalle (2016: capítulo 6).

Mientras que la dominación está vinculada con el control de la fuerza de trabajo y la generación de plusvalor, las credenciales educativas generan acaparamiento de oportunidades en base a mecanismos de exclusión. La apropiación de oportunidades basada en las credenciales profesionales y titulaciones es el mecanismo esencial que diferencia a la "clase media" de una clase obrera más amplia. Es un mecanismo de cierre social excluyente en la medida en que los exámenes y la cultura vinculada al ámbito académico restringe sustancialmente las probabilidades de los hijos e hijas de obreros de adquisición de estas credenciales, lo cual delimita la oferta de personas susceptibles de desempeñar esos trabajos⁴.

También es posible identificar estratos al interior de la clase obrera. Desde un enfoque neoweberiano Parkin (1984) plantea que los sindicatos constituyen un factor de cierre social dual: a) de "usurpación", obteniendo derechos sociales y beneficios (como mejoras en el salario real, protecciones laborales, acceso a la seguridad social) que atenúan las consecuencias de la relación de explotación, y b) de "exclusión", ya que propician una mejora en las condiciones materiales de vida de los trabajadores protegidos en la medida en que acaparan oportunidades ocupacionales creando barreras de entrada a determinados empleos.

La diferencia esencial entre los mecanismos de atributos individuales por un lado, y la explotación y otros mecanismos de cierre social excluyente de clase por otro, es que, en estos últimos, las desventajas económicas de los pobres se hallan causalmente conectadas a las ventajas de los grupos privilegiados: propietarios de capital, directivos y profesionales; en cambio, en el planteamiento de los atributos individuales, tales desventajas son simplemente el resultado de condiciones individuales. En este caso, "eliminar la pobreza gracias a la mejora de los atributos pertinentes de los pobres (su educación, su nivel cultural, su capital humano) no perjudicaría a los ricos" (Wright, 2010: 103). En cambio, desde un enfoque centrado en las desigualdades de clase⁵ "eliminar la pobreza mediante la supresión de los mecanismos de exclusión erosionaría potencialmente las ventajas de los acaudalados" (Wright, 2010: 103).

"En los planteamientos tanto weberianos como marxistas, el poder desempeña un papel importante. En ambos, las desigualdades de renta y riqueza vinculadas a la estructura de clase se sostienen mediante el ejercicio del poder, no

 $[\]overline{^4}$ Para ampliar ver Sautu (2011, capítulo 5).

⁵ En América Latina, Pérez Sainz (2016) desarrolla un enfoque similar al propuesto por Wright. En contraposición a los estudios basados en la redistribución de ingresos (estudios de la pobreza o de desigualdad de ingresos a través del índice de Gini, Pérez Sainz propone situarse en el momento de la distribución y entender a las desigualdades como procesos de (des)empoderamiento. Con esto, se busca trasladar el análisis a los "mercados básicos" (de trabajo, de capitales, de tierras y de conocimiento) y enfatizar sus asimetrías, que son aquellas que permiten la generación, circulación y apropiación del excedente económico. La pugna por apropiación asimétrica de los recursos pone en un lugar central al análisis de las clases sociales en tanto sujetos sociales, ya que son estos colectivos los que pueden mitigar o acentuar estas desigualdades.

simplemente por las acciones de los individuos. Las desigualdades generadas por la apropiación de oportunidades exigen que el poder se utilice para hacer realidad las exclusiones; las desigualdades conectadas a la explotación exigen la supervisión, el control del trabajo y las sanciones para hacer realidad la disciplina" (Wright, 2010: 105).

Bajo esta perspectiva la pobreza es producto de la sobreexplotación y mecanismos de cierre social excluyente basados en calificaciones, algunas prácticas sindicales, discriminación étnica, entre otros que generan la reproducción de un sector de la clase obrera en empleos con remuneraciones por debajo del umbral necesario para cubrir las necesidades básicas de alimentación, vivienda, transporte, vestimenta y recreación.

De manera similar, en los enfoques neomarxistas y neoweberianos, las clases sociales son entidades colectivas que se diferencian entre sí por sus condiciones materiales de vida y de poder, sobre la base del control o exclusión de recursos que generan una inserción diferencial en la estructural de relaciones laborales. Esta inserción brinda "oportunidades de vida" similares a sus miembros y constituyen campos de interacción social sobre los que se cimientan experiencias comunes, formas de sociabilidad, consumos y gustos que contribuyen a delinear estilos de vida. Constituyen bases sobre las que se desarrollan organizaciones y acciones políticas (Sautu, 2011; Dalle, 2016).

Uno de los obstáculos centrales para la superación de la pobreza lo constituyen las pautas culturales de vinculación entre las clases. Si la legitimidad normativa de la estructura de clase deviene de la sanción jurídica del derecho de la propiedad de capital, de la herencia, de los 211 monopolios legales de ejercicio profesional, entre otros, la legitimidad social se asienta en los patrones culturales incorporados en los actores sociales como parte de su self individual y social. Los comportamientos en donde aparece involucrada la deferencia de clase -característico del vínculo entre las clases privilegiadas y los estratos pauperizados de la clase popular (sea por aceptación, resignación, fatalismo) - contribuyen a la reproducción de la estructura de clases; cuando cambian, aportan a la transformación de las relaciones entre clases (Sautu, 2012: 148).

Cabe resaltar que la estructura de clases y las estructuras de desigualdad que produce son dinámicas. Las condiciones de vida y oportunidades relativas asociadas a las posiciones de clase dependen en gran medida de la correlación de fuerzas entre las clases sociales. Las luchas sociales que desafíen los mecanismos de desigualdad de clase tienen el potencial de amenazar los intereses de las clases privilegiadas (Wright, 2010). En el marco de la relación central de explotación entre capital/trabajo existen, sin embargo, alternativas a la idea de conflicto de suma cero basados en el compromiso de clase en los cuales ambas partes pueden mejorar su situación a través de formas activas de cooperación (Wright, 2015)⁶. Esto se encuentra vinculado con la relación entre crecimiento económico, desigualdad y pobreza.

En la Argentina, hay una puja entre dos modelos alternativos de desarrollo, uno neoliberal centrado en la producción agroexportadora, minería y el sector financiero, y otro que busca preservar e impulsar el desarrollo manufacturero basado en la integración regional apoyado en la transferencia de recursos desde el sector primario. Ambas alternativas tienen lugar en un contexto caracterizado por la corporativización y financiarización internacional de la economía. En tanto la lógica del primero se funda en una etapa inicial de crecimiento sin redistribución que puede reducir la pobreza acrecentando la desigualdad, el segundo propone a la redistribución como mecanismo impulsor del crecimiento económico. Pese a que en determinados contextos nacionales fue posible llevar adelante procesos de crecimiento económico sostenido sin redistribución que disminuyeron la pobreza, como es el caso de Chile⁷; en la Argentina los sucesivos intentos de impulsar esta estrategia resultaron en crisis económicas profundas que incrementaron fuertemente los niveles de pobreza y desigualdad. Retomaremos este punto en la parte dedicada a las dinámicas de clase en la Argentina reciente.

Marginalidad y pobreza en la Argentina: medio siglo de debates⁸

A partir de la década del 50, la sociología latinoamericana buscó darle una explicación a la formación de "enclaves de pobreza", situados tanto en regiones subdesarrolladas no integradas a la sociedad moderna como en las grandes ciudades. En esta etapa, la explicación de la pobreza estuvo vinculada al concepto de marginalidad, definida por Gino Germani como aquella instancia en donde grupos poblacionales quedan al margen de participar de las esferas a las que normativamente les correspondería hacerlo. En el marco de la teoría de la modernización, la marginalidad fue concebida como producto de la asincronía que asumía el tránsito hacia la modernidad en las diversas esferas de la sociedad (la organización económica, la estratificación social, la organización familiar, la organización política, las costumbres, los roles sociales, etc.), generando la coexistencia de estructuras parciales correspondientes a diferentes etapas de desarrollo (Germani, 1962). Así concebido, el problema de marginalidad era transitorio, este sector de la población podría ser integrado sobre la base del proceso de modernización: altas

⁶ Wright (2015) desarrolla una tipología según si las estrategias de compromiso son individuales o colectivas y si el compromiso es negativo o positivo para la clase obrera.

⁷ En Chile, la atenuación de la pobreza se llevó a cabo mediante una activa intervención del Estado en la distribución "secundaria", que no ha sido suficiente para disminuir la desigualdad generada por la distribución "primaria".

⁸ No pretendemos realizar una historización exhaustiva de la distinción de ambos conceptos, sino que presentamos algunos ejemplos representativos de la misma.

tasas de crecimiento económico, secularización, reducción de la fecundidad, incorporación de valores meritocráticos propios de las clases medias, entre otros.

Según Graciarena (1967) y Germani (1976) en los países de América Latina grandes sectores de la población urbana podían definirse como marginales o semimarginales, tomando en consideración tanto su actividad económica como sus patrones de consumo, su participación política y otras dimensiones culturales. En cuanto a la inserción en el sistema productivo la marginalidad urbana se manifiestaba sobre todo como expansión del sector "seudoterciario" compuesto de ocupaciones relacionadas al servicio doméstico, otros servicios personales, de tipo artesanal de baja productividad y desempleados con niveles bajos de educación formal. Estos sectores no se encontraban organizados dentro de estructuras sindicales; poseían menores calificaciones que sus contrapartes del estrato obrero establecido; tenían un nivel de vida por debajo del subconsumo; se relacionaban ocasionalmente con las fuentes ocupacionales modernas, prevaleciendo situaciones de empleo ocasional y su localización en asentamientos precarios.

A diferencia de otros países de América Latina, en la Argentina no había hacia 1960 grandes contingentes de fuerza de trabajo excedente, el mundo popular urbano se identificaba en gran medida con la clase trabajadora "establecida" conforme a un proceso de modernización más temprano y una industrialización más profunda. Germani (1980: 109) brinda una descripción empírica del volumen y las características sociodemográficas de la población pobre y marginal en el Área Metropolitana de Buenos Aires con datos de la encuesta de Estratificación y movilidad social de 1961. El 4,2% de la población total de la región era marginal/pobre, mientras que el volumen correspondiente al estrato obrero establecido representaba el 37,4%. El estrato marginal/ pobre se componía principalmente de migrantes internos de áreas subdesarrolladas del país, de 213 llegada más reciente al Gran Buenos Aires, presentaba una sobrerrepresentación de mujeres jefas de hogar, familias de más de 5 miembros, una mayor tasa de fertilidad y el predominio de muy bajos niveles educativos (sin escolaridad 42,5% y primaria completa 56,4%). Estos datos ilustran lo que queremos enfatizar: la marginalidad en el AMBA antes de 1976 era un fenómeno menor. El estudio de Germani (1980: 100) muestra que "la marginalidad tiende a crecer cuanto más periférica (en términos socioeconómicos y de poder) es el área de residencia".

Otra perspectiva sobre la marginalidad estaba representada por lo que se dio a conocer como "Proyecto Marginalidad" (Nun, 1969, 1999), el cual se puso en marcha en 1967 bajo la dirección de José Nun. Utilizando una perspectiva marxista, la marginalidad estaba ligada a las condiciones de producción. Así, un elemento que en la teoría de la modernización era considerado

⁹ Desde otro enfoque dentro de la teoría de la modernización, Margulis (1968) consideraba que la marginalidad, en tanto proceso cultural, implicaba una dificultad de adaptación a un nuevo medio de los migrantes provenientes de regiones donde imperaban pautas culturales tradicionales.

meramente como uno más de la marginalidad es estimado aquí como central: la desocupación y la subocupación de grandes segmentos de la población de América Latina. La marginalidad ya no es entendida "... como un estado, sino como un proceso, y este proceso de marginalización de amplias capas de la población se atribuye a las leyes de acumulación capitalista, a la 'producción progresiva de una superpoblación relativa'..." (Bennholdt-Thomsen y Garrido, 1981: 1507-1508). De esta forma, la marginalidad no era una condición que pudiera ser susceptible de revertirse, sino que reviste un carácter marcadamente estructural.

Este enfoque sostenía que los sectores marginales lejos estaban de poder adaptarse a la sociedad moderna. La dependencia tecnológica y económica de los países periféricos con relación a los países centrales y la organización económica en estructuras monopolísticas generaban un polo industrial moderno, capital-intensivo y que demanda cada vez menos mano de obra, pero que debe ser altamente calificada. Por fuera de los trabajadores integrados al sector moderno de la economía (tanto en la industria como en los servicios) se encontraba la masa marginal, compuesta por todos aquellos trabajadores en actividades de baja productividad y por los desempleados. Estos últimos tendían a crecer y consolidarse en las sociedades periféricas, cumpliendo un rol *afuncional* en la esfera de la producción y en la del mercado de trabajo, pero claramente disfuncional en la esfera política y en la esfera del consumo (Nun, 1969). Estudios posteriores, reseñados en Germani (1980), señalaron que la masa marginal cumple un rol funcional (visión a la cual adherimos) ya que proveen de bienes y servicios a bajo precio lo cual favorece el consumo de un estrato intermedio de la clase obrera inserto en pequeñas y medianas empresas.

214 Causas de la marginalidad

En un estudio posterior, Germani (1980) sistematizó la conceptualización del problema de la marginalidad y sus causas. Aquí las reseñamos porque dan cuenta de una mirada más integral del fenómeno que nos brinda coordenadas para entender la persistencia de la pobreza en la actualidad:

- i. Factores económico-sociales: la estructuración de modelos de desarrollo económico que generan tasas de crecimiento económico insuficientes y limitaciones a la absorción de la totalidad de la población activa dentro del sistema económico del país.
- ii. Factores político sociales: los mecanismos integrados al régimen político o a su orientación económica que contribuyen a crear o mantener la marginalidad, como pueden ser los planes de ajuste y de achicamiento del Estado.
- iii. Factores de orden cultural: más allá de la igualdad de tipo formal, la cultura dominante fue europea o europeizada mientras que los sectores autóctonos (pueblos originarios y población

mestiza influida por la herencia hispánica) se concentraron mayormente en áreas rurales y en los estratos bajos de las clases populares urbanas.

- iv. Factores de orden psicosocial: ligados a la falta de una plena participación en la sociedad moderna, por un retraso en la incorporación de valores y comportamientos ligados a procesos de modernización.
- V. Factores demográficos: tasas de crecimiento poblacional elevadas, en relación a los países desarrollados, que exceden la posibilidad de absorción de población en el sector moderno determinadas por las tasas de crecimiento económico.

El enfoque de Germani (1980) plantea una relación recursiva entre las condiciones estructurales y los patrones de comportamiento que producen y perpetúan la marginalidad. El carácter estructural, dado por la inserción objetiva en la estructura productiva, pone límites a la posibilidad de incorporación de valores vinculados a metas de ascenso social: las condiciones de escasez imponen a las familias metas de más corto plazo (Dalle, 2016: 364). Al mismo tiempo, en relación con estas características culturales y educacionales, se ejercen actitudes discriminatorias desde las clases privilegiadas que contribuyen a moldear los esquemas normativos que sancionan. La población en condición de marginalidad y de las capas pauperizadas de las clases populares en general, se recluta principalmente entre los grupos étnicos discriminados desde la cultura dominante (en la Argentina, los grupos con ascendencia indígena¹⁰).

Una mirada de largo plazo muestra que la tasa de crecimiento económico de la Argentina entre 1913 y 1988 fue 0,85; sustancialmente menor que una muestra amplia de países de 215 Europa y América (Míguez, 2005). Un examen más detallado muestra que durante la etapa de industrialización por sustitución de importaciones, la Argentina tuvo tasas de crecimiento más bajas que los países europeos y Brasil y México, sin embargo, mantuvo la expansión de ocupaciones profesionales, administrativas y fabriles calificadas, así como una mayor equidad en la distribución de ingresos. El estancamiento se produjo principalmente entre 1975 y 2002 durante la etapa de hegemonía neoliberal centrada en un patrón de acumulación financiera; la evolución del PBI como del PBI per cápita, ha sido el más negativo de América Latina entre 1974 y 2001, salvo los casos de Haití y Nicaragua.

¹⁰ Para profundizar ver Dalle (2016: capítulo 6).

De la marginalidad a la pobreza

A partir de la puesta en marcha de programas económicos de corte neoliberal por parte de la dictadura militar de 1976 y de una serie de crisis económicas que se sucedieron a lo largo de la década de 1980, el panorama descrito anteriormente sufre un cambio radical. La apertura económica y el consecuente descenso de la producción provocaron una marcada expulsión de trabajadores del sector industrial hacia el sector terciario y el cuentapropismo y un descenso de los salarios reales. Todos estos factores no tardaron en poner de manifiesto el aumento de la pobreza estructural, así como también una "nueva pobreza" que afectaría a la clase obrera "establecida" y a sectores de las clases medias (Kessler y Minujin, 1995; Svampa, 2010).

En la Argentina, Minujín y Beccaria presentaron en el año 1985, dentro del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), el Documento de Trabajo *Métodos Alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza*. Allí fundamentaron su apuesta por un enfoque bidimensional o combinado, que permita la complementación de los datos obtenidos por medio de, por un lado, las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y, por otro, por la Línea de Pobreza (LP) y la Línea de Indigencia (LI)¹¹. Configuraron una tipología que posibilita clasificar la totalidad de los hogares en cuatro subuniversos, pobres según ambos métodos, según uno de ellos y no pobres. De esta forma, se minimizaría el error de considerar como no pobres a hogares que sí lo son, en el que se incurre cuando se emplea cualquiera de los dos métodos por separado (Arakaki, 2011).

Los cuatro subuniversos delineados por la tipología son: I) Pobreza crónica: aquellos hogares definidos pobres tanto por NBI como por la LP, encuentran dificultades para obtener un ingreso suficiente para adquirir una canasta de consumo mínima y, a su vez, presentan dificultades para acceder a bienes y servicios básicos; II) Pobreza Reciente: aquellos hogares definidos pobres por LP, integrado por los hogares que logran satisfacer sus necesidades básicas, pero no perciben un ingreso suficiente como para adquirir una determinada canasta de consumo corriente; III) Pobreza Estructural: aquellos hogares definidos como pobres por NBI, compuesto por los hogares que poseen un nivel de ingreso suficiente, pero que no cuentan con los activos necesarios o no tienen acceso a los servicios provistos por el Estado; IV) Hogares en condiciones de integración social: no pobres (Arakaki, 2011).

¹¹ A medidos de la década de 1970 se suscitaron dentro de organismos internacionales (PNUD, CEPAL, ILPES, CELADE, entre otros) una serie de debates teórico-metodológicos para establecer el método más adecuado de medir, definir y señalar las situaciones de pobreza (Grondona, 2014). A grandes rasgos, había dos enfoques contrapuestos: a) el enfoque directo: este optará por la medición por medio de las NBI, considera a la pobreza como "necesidad" y define como "pobre" a aquellos individuos que no puedan acceder a bienes y servicios que les permitan vivir y desempeñarse como miembros de una sociedad y; b) el enfoque "indirecto": este optará por la medición por medio de la LP y la Línea de Indigencia, considera a la pobreza como una falta de recursos y define como pobre a aquellos hogares que no cuenten con los recursos necesarios para adquirir lo necesario para su supervivencia y reproducción (Arakaki, 2011).

Si volviéramos nuestra mirada sobre la estructura social en la Argentina en 1974 nos encontraríamos con un perfil diferente al actual. En particular, el tamaño de la clase obrera "establecida" o "consolidada" era mayor y el nivel de desigualdad entre las clases era menor. En aquel momento, el porcentaje de población consideraba pobre en el AMBA representaba 28%. La gran mayoría, 23% del total poblacional, eran pobres estructurales; el restante 5% se dividía en partes iguales entre la pobreza crónica y la pobreza reciente (Arakaki, 2011). La pobreza era una cuestión principalmente vinculada a la falta de infraestructura, tanto en las áreas con menor desarrollo económico (el Norte Grande) y ciertos bolsones de marginalidad en los grandes centros urbanos. El escaso peso relativo de la pobreza por ingresos se debía a que había cuasi pleno empleo (la desocupación era de 2,7%) y un salario real alto en términos históricos. Tener empleo era, entonces, condición suficiente para vivir por encima de la línea de pobreza. En aquella época, la pobreza estuvo vinculada al análisis de la marginalidad en distintas esferas: económica, social, cultural e incluso política.

En contraste, en 2016 la pobreza es mayor, alcanza al 33,1% de la población, pero sobre todo su perfil es más diversificado: hay un mayor equilibrio entre sectores con NBI (que disminuyeron en el mediano plazo) y nuevos pobres caracterizados por situaciones de empleo precario, desocupación o subempleo. Retomando a Wright (1994; 2010) y Germani (1980), nuestra propuesta busca retomar el análisis de la pobreza vinculado al sistema de estratificación de clases.

Datos y método

El estudio utiliza una metodología cuantitativa basada en el análisis de microdatos de la 217 encuesta de Estratificación y movilidad social de 2007-2008 dirigida por Raúl Jorrat en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la UBA12. La misma fue aplicada a una muestra aleatoria de la población de ambos sexos mayor de 18 años residente en Argentina en 2007-2008. Cuenta con datos sobre la ocupación principal de los/as encuestados/as y la de su padre y madre cuando el/ la encuestado/a tenía 16 años. La unidad de análisis del presente estudio son los jefes/as de hogar mayores de 18 años. Dicho indicador nos aproxima al a posición de clase de todo el hogar, que constituye el ámbito central donde se reproducen las condiciones materiales de vida. Tomar como indicador de clase la posición del jefe/a de hogar, en lugar de la posición de clase del conjunto de individuos de ambos sexos de 25 a 65 años, como suele utilizarse en los estudios de movilidad social, induce un "ajuste" hacia arriba de la estructura de estratificación de clases.

¹² Agradecemos Raúl Jorrat habernos brindado la base de datos para la realización de este estudio.

Para analizar la asociación entre posiciones de clase y pobreza se construyó el "índice de Glass" obtenido a partir del cociente entre las frecuencias observadas y las frecuencias esperadas bajo el supuesto de independencia estadística para cada celda.

Para indagar si la posición de clase vinculada con la pobreza se encuentra "cristalizada" o, por el contrario, son mayores las probabilidades de ascenso social entre generaciones de las familias que proviene de este origen de clase, se analizan, por un lado, las tasas de movilidad social intergeneracional, y por otro se aplicarán modelos estadísticos log-lineales tomando como referencia los utilizados frecuentemente en la bibliografía. Este tipo de análisis permite indagar el "patrón de asociación" entre orígenes y destinos de clase con independencia del cambio estructural.

Las variables para el análisis de las tasas absolutas y relativas de movilidad intergeneracional de clases se construyeron del siguiente modo. El destino de clase se construyó en base al carácter social de la ocupación de los jefes/as de hogar, y en el origen de clase se utilizó el criterio de dominancia entre las posiciones de clase de padre y madre definida por la posición de mayor jerarquía en la estructura de clases.

El esquema de clases utilizado

El esquema de posiciones de clase utilizado se basa en una reelaboración de Palomino y Dalle (2012) de la clasificación desarrollada por Germani en *Estructura social de la Argentina*, con el objetivo de adaptarlo a las características de la estructura ocupacional de Argentina a comienzos del siglo XXI¹³. En este estudio¹⁴ incorporamos a dicho esquema la condición de empleo registrado / no registrado en la seguridad social de los trabajadores asalariados, bajo el supuesto de que el mismo contribuye a delimitar mejor estratos de clase al interior de las clases populares según condiciones materiales de los hogares y chances de vida para sus descendientes. El esquema distingue las siguientes posiciones de clase agregadas que describimos a continuación.

Clase alta¹⁵: Está integrada por medianos y grandes empresarios (de establecimientos con

¹³ Dicha reelaboración implicó fundamentalmente recategorizar en las clases populares a los trabajadores de comercio y servicios personales que realizan tareas no manuales y por ello clasificados en las clases medias en la versión original de Germani.

¹⁴ Este esquema fue utilizado en un estudio previo en el cual la unidad de análisis fueron los hogares (Dalle, Carrascosa, Lazarte, Mattera y Rogulich, 2015).

¹⁵ El método de encuesta tiene dificultades para captar el volumen y composición de la Clase Alta. En este trabajo se tomó la decisión de agrupar a la Clase Alta dentro del estrato superior de las Clases Medias. Esta decisión se justifica entendiendo que ambas conforman el sector privilegiado de la estructura de clases que controla el poder económico o participa en la dirección cultural de la sociedad, lo que le permite acceder a los mayores niveles de confort y disfrute que ofrece la sociedad en un momento histórico determinado.

más de 50 empleados) y gerentes generales de empresas grandes o funcionarios estatales de alto rango. Se trata de grupos que han acumulado un capital importante o cumplen una función nodal en los procesos de organización del trabajo.

Clases medias: En las clases medias distinguimos entre un estrato superior y otro inferior, en base al control y el volumen de recursos de propiedad de capital, autoridad y conocimientos.

El estrato medio superior está conformado por quienes poseen credenciales profesionales y/o se encuentran en posiciones donde dirigen o contribuyen al proceso de organización del trabajo. Al controlar estos recursos, poseen ingresos comparativamente superiores a otros asalariados, además de mayores niveles autonomía y decisión sobre tareas laborales. Encontramos aquí a los profesionales, tanto asalariados como autónomos y directivos de nivel medio. Por otro lado, hemos incluido en este grupo a la llamada "mediana y pequeña burguesía", conformada por empresarios que dirigen establecimientos que tienen entre 5 y 49 empleados.

El estrato medio inferior está compuesto en mayor proporción por grupos asalariados como técnicos, empleados administrativos y docentes. Por el lado de los autónomos, se ubican en este sector a los microempresarios que poseen establecimientos con menos de cinco empleados, así como trabajadores cuenta propia, que poseen local propio o aquellos que no lo poseen, pero tienen capacitación técnica. Es interesante destacar que, según Germani (1955), luego de la segunda posguerra, el sector asalariado del estrato inferior de las clases medias ha tendido a actuar de manera similar a los obreros, sobre todo en lo referido a la organización sindical y a la legislación del trabajo.

Clases populares: están conformadas por trabajadores asalariados o cuenta propia que llevan a cabo tareas manuales o no manuales vinculadas a servicios personales y comercio. Dentro de 219 este sector, los obreros han sido distinguidos tanto por su calificación como por el registro o no de su empleo mientras que los trabajadores cuenta propia se han diferenciado según posean o no oficios. Si bien el estudio busca identificar fracciones en las clases populares y estudiar trayectorias de movilidad entre las mismas, procuramos no perder de vista el lugar subordinado en las relaciones de producción y organización del trabajo en general de las mismas, que le otorgan un nivel relativamente elevado de consistencia como clase subalterna¹⁶.

¹⁶ Elbert (2015) muestra en un estudio empírico, utilizando el esquema de clases de Wright, que más allá de su inserción diferencial en el mercado de trabajo, ambos grupos de trabajadores (formales e informales) comparten vínculos estructurales al nivel de las trayectorias laborales y la conformación familiar, lo cual pone en cuestión la idea de que la clase obrera informal constituye una nueva clase social. Utilizando también un enfoque neomarxista, Maceira (2017) muestra cómo el cambio de modelo de desarrollo económico en 2003 favoreció movimientos ocupacionales desde la fracción informal a la formal de la clase obrera, sugiriendo pensar en los vínculos entre estas fracciones de clase más que en una fractura social entre ambas.

El *estrato popular calificado/consolidado*: corresponde a los obreros calificados de las ramas de manufactura, logística/transporte, servicios básicos, construcción y comercio y servicios personales insertos en mecanismos laborales que garantizan el acceso al sistema de jubilación, asignaciones familiares, obra social y convenios colectivos de trabajo. Además, incluye a artesanos con oficio sin local que desempeñan sus actividades de manera continuada.

El estrato de clase popular no calificado/precarizado está integrado por obreros no calificados de las mismas ramas de actividad mencionadas anteriormente, obreros calificados no registrados y trabajadores manuales cuenta propia no calificados. Asimismo, hemos clasificado en este estrato a los obreros no calificados registrados en la seguridad social bajo el supuesto de que el criterio de calificación es más estable y da cuenta de procesos estructurales de más larga duración, como el desarrollo industrial, que la condición de registro, la cual puede estar más asociada a situaciones más coyunturales como los regímenes de empleo promovidos desde el Estado (Palomino, 2010). No obstante, en términos generales, este estrato de las clases populares está compuesto en su gran mayoría por trabajadores que se encuentran por fuera de los mecanismos de protección institucional, lo que los ubica en una situación de precariedad e inestabilidad laboral.

Asociación entre posiciones de clase y pobreza por ingreso: un ejercicio exploratorio

En esta sección proponemos una aproximación al análisis de la interrelación entre posiciones de clase y pobreza a partir de un ejercicio metodológico basado en el "índice de Glass" que se obtiene a partir del cociente entre las frecuencias observadas y las frecuencias esperadas bajo el supuesto de independencia estadística para cada celda (Glass, 1954). Los valores iguales o cercanos a 1 expresan "ausencia de asociación" mientras que los valores mayores y menores a 1 muestran existencia de la misma (cuadro 1).

En 2007 el porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza era de 25,5%. Dicho cálculo surge de estimar el porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza y luego extrapolarlo a la población a partir de considerar el tamaño de los hogares en dicha situación. En el ejercicio aquí propuesto realizamos una aproximación a dicha población a partir de dividir a la población en cuartiles de ingresos. El ejercicio resulta valioso para observar de manera general la interrelación entre posiciones de clase e ingresos y más específicamente en qué medida los estratos de clases populares se diferencian en relación al cuartil más bajo de ingresos (relacionado a una situación de pobreza).

Cuadro 1: Posiciones de clase y cuartiles de ingresos del hogar per cápita. Cociente entre las frecuencias observadas y esperadas bajo el supuesto de independencia estadística (n=1444).

Posiciones de clase	1er. Cuartil (25% con mayores ingresos)	2do. Cuartil	3er. Cuartil	4to. Cuartil (25% con menores ingresos)
Clase Alta	2,6	0,7	0,6	0,0
Clase Media Superior	2,6	0,8	0,5	0,0
Clase Media Inferior	1,5	1,2	0,9	0,4
Clase Popular Consolidada	1 0.8		1,0	1,1
Clase Popular Precarizada	0,3	0,6	1,2	1,9

Fuente: Encuesta IIGG-UBA, 2007.

Los resultados indican que la clase alta y la clase media superior se concentran fuertemente en el primer cuartil de ingresos, como era de esperar. La clase media inferior, aunque con menor intensidad, está asociada con el primero y segundo cuartil de ingresos, esto completa un panorama según el cual las posiciones de clase media no se encontraban vinculadas al cuartil de 221 menores ingresos.

En las clases populares se advierten diferencias sustantivas entre los estratos. El estrato consolidado se reparte casi equitativamente entre el segundo, tercero y cuarto cuartil. Este estrato agrupa a obreros calificados registrados en la seguridad social cuyo salario se regula por convenios colectivos de trabajo (Palomino y Dalle, 2012, 2016) y trabajadores manuales cuanta propia con oficio de actividad continuada. En cambio, el estrato precarizado se concentra en el último cuartil vinculado a la pobreza, aunque una fracción significativa se ubica en el tercer cuartil.

La clase obrera precarizada y pobre: ¿un estrato cristalizado?

El análisis precedente muestra la existencia de niveles altos de desigualdad distributiva entre distintos pisos de la estructura de posiciones de clase, pero no informa sobre cómo se distribuyen las oportunidades de vida entre las generaciones de una familia. Las familias que ocupan estas posiciones de clase pueden ser las mismas o variar de una generación a otra. En el marco de una estructura social cerrada las ventajas y desventajas económicas y sociales correspondería a las mismas familias; por el contrario, en una estructura social abierta habría un fluido intercambio de las familias entre distintas posiciones de clase. Para desarrollar este tipo de análisis es necesario pasar del examen de la distribución de recursos económicos en un momento dado en el tiempo al análisis de la desigualdad de oportunidades (Solís, 2016a: 298).

Una cuestión central en el análisis de la pobreza desde un enfoque de clase lo constituye, sin dudas, el examen de la transmisión intergeneracional de oportunidades desiguales en general, y en particular, de las probabilidades de trascender su origen de clase, de quienes provienen de hogares de clase popular precaria. En esta sección se presentan las principales tasas absolutas y relativas de movilidad intergeneracional de clase en un contexto de expansión de oportunidades de empleo, lo cual lo hace propicio para explorar la hipótesis de cristalización del estrato precario y pobre de las clases populares.

Cuadro 2: Movilidad e inmovilidad social intergeneracional de jefes/as de hogar mayores de 18 años, Argentina 2007 (Porcentajes de salida)

	Clase del encuestado					
Clase de hogar de origen	Clase media superior	Clase media inferior	Clase polular consolidada	Clase popular precarizada	Total	n
Clase media superior*	32,4	45,3	17,6	4,7	100	170
Clase media inferior	14,3	37,8	32,9	15,1	100	392
Clase popular consolidada	5,7	31,6	37,3	25,4	100	595
Clase popular precarizada	2,4	13,4	46,5	37,7	100	462
Total	9,6	29,3	36,8	24,2	100	1619

Fuente: Encuesta IIGG-UBA, 2007.

*En éste y los cuadros subsiguientes la Clase Alta fue integrada al estrato de la Clase Media Superior por su reducido tamaño para examinar tasas de movilidad/inmovilidad, tanto en orígenes como en destinos.

Si nos detenemos en las tasas de movilidad social intergeneracional *desde* las clases populares (las dos últimas filas del cuadro 2), observamos que casi la mitad experimentó una movilidad de tipo ascendente de corta distancia (46,5%) accediendo al estrato obrero consolidado, lo cual es indicativo de que el estrato precarizado de las clases populares no está cristalizado. No es menos cierto que más de un tercio (37,7%) de las personas con origen en el estrato precarizado se

mantuvo en esa misma posición. Más de uno de cada diez, ascendió a la clase media compuesta por empleados de rutina o dueños de pequeños comercios o talleres. La movilidad de larga distancia desde este origen social a la clase media profesional, directiva o propietaria de medianas y pequeñas empresas es muy baja (2,4%).

Desde el estrato consolidado de las clases populares encontramos un nivel similar de reproducción (37,3%) que en el estrato precarizado. Asimismo, desde este estrato adquiere un peso relativo similar la movilidad hacia la clase media técnica, comercial y administrativa (31,6%) que en gran medida supone una movilidad ascendente de corta distancia en términos de estatus, aunque también supone una reconfiguración de la clase obrera desde la rama industrial a los servicios¹⁷. Resulta interesante destacar en relación a la hipótesis analizada que las probabilidades de ascenso desde el estrato precarizado al estrato obrero consolidado (46,6%) es mayor que la probabilidad de descenso desde este último al estrato precarizado (25,4%). La probabilidad de movilidad social ascendente de larga distancia es factible pero muy ardua (sólo lo logran alrededor de 6 cada 100 personas con este origen social).

Estas pautas nos indican que, al analizar la movilidad en términos absolutos, es decir sin controlar el cambio estructural, existe una tendencia a la movilidad social ascendente de corta distancia desde ambos estratos de las clases populares. Esto nos sugiere que la estructura de clases no se encontraría fuertemente segmentada y cristalizada.

Cuadro 3: Movilidad e inmovilidad social intergeneracional de jefes/as de hogar mayores de 18 años, Argentina 2007 (Porcentajes de entrada)

Class de barrer de	Clase del encuestado					
Clase de hogar de origen	Clase media superior	Clase media inferior	Clase polular consolidada	Clase popular precarizada	Total	
Clase media superior	35,3	16,2	5,0	2,0	10,5	
Clase media Inferior	35,9	31,2	21,6	15,1	24,2	
Clase popular consolidada	21,8	39,6	37,2	38,5	36,8	
Clase popular precarizada	7,1	13,1	36,1	44,4	28,5	
Total	100	100	100	100	100	
n	156	475	596	392	1619	

Fuente: Encuesta IIGG-UBA,2007.

¹⁷ Para un análisis en mayor detalle de este tipo de movilidad social desde las clases populares ver (Dalle, 2016).

Al analizar las tasas de reclutamiento (cuadro 3) puede observarse la composición más o menos homogénea de cada posición de clase en relación a los orígenes de sus integrantes.

El estrato precarizado de la clase popular está compuesto en mayor medida por quienes provienen de ese mismo origen (44,4%). Este alto porcentaje de autoreclutamiento nos muestran, un importante peso de sectores que no se integraron plenamente al sector moderno luego de migrar a grandes centros urbanos o por la persistencia en ocupaciones de escasa calificación en sus lugares de origen. El 38,5 que proviene del estrato consolidado evidencia los efectos del proceso de desindustrialización, que se implementó en nuestro país entre los años 1976-2001, e implicó la expansión de un segmento de tipo precario dentro de la clase obrera.

El estrato "consolidado" de la clase popular está compuesto en partes similares entre quienes provienen de ese mismo origen (37,2%) y quienes provienen del estrato precarizado (36,1%), indicando canales de ascenso ocupacional al interior de las clases populares.

Asimismo, si analizamos el reclutamiento en los estratos de clase media, vemos que el estrato inferior se compone en su mayoría de personas con origen en las clases populares (52,7%) lo que nos marca que, para expandirse, este estrato incorporó personas provenientes de la clase popular de manera masiva (principalmente desde del estrato consolidado: 39,6%). Estas pautas ponen de manifiesto la existencia de movimientos ascendentes de corta distancia que permitirían un ingreso paulatino y escalonado en las clases medias (Dalle, 2011; 2016). Por su parte el estrato superior de las clases medias también tiene un componente importante de personas con origen en las clases populares; casi un tercio (28,9%).

224 Pautas de movilidad relativa

El análisis de la movilidad relativa o "fluidez social" implica contrastar las oportunidades relativas de cada clase de tener ciertos destinos de clase frente a otros, independientemente del tipo de cambio estructural experimentado por una sociedad. De este modo permite abordar la medición de la desigualdad intergeneracional de oportunidades (Erickson y Goldthorpe, 1992; Breen, 2004). Dicho análisis está basado en el cálculo de la razón de momios (odds ratio).

Para describir el "patrón de asociación" entre orígenes y destinos de clase neutralizando los efectos de los cambios estructurales se utilizan modelos log lineales. La principal tarea en este tipo de análisis consiste en introducir parámetros de interacción entre orígenes y destinos (OD) (Hout, 1983). Cada modelo loglineal expresa un modelo teórico que hipotetiza la propensión "neta" a la movilidad e inmovilidad entre las clases a través de definir una serie de parámetros que en conjunto representan el "patrón de asociación" (Solís, 2016b: 51).

La estrategia analítica comúnmente utilizada es contrastar distintos modelos para encontrar aquel que proponga el mejor "ajuste", es decir que logre explicar el comportamiento de los datos con la mayor simpleza y precisión posible. A diferencia de los análisis convencionales donde se busca rechazar la hipótesis nula, este tipo de estudios busca no rechazarla en las celdas que no tienen restricciones impuestas por los parámetros, es decir que el grueso de la asociación se encontraría dentro de los parámetros propuestos por el modelo (Jorrat, 2000; Boado 2015).

Para llevar adelante esta operación es fundamental el análisis de la *bondad de ajuste* de los modelos mediante los estadísticos G² y BIC (Criterio de Información Bayesiano)¹⁸. También suele utilizarse el índice de disimilitud (ID) que nos advierte sobre el porcentaje de casos que deberían ser reclasificados para lograr la independencia estadística. Estos estadísticos nos permiten evaluar la precisión con la que los modelos se ajustan a los datos: mientras menor sea su valor, mejor será su ajuste (Boado, 2015; Solís, 2016b).

Este tipo de análisis nos permitirá abordar dos interrogantes: i) ¿cuáles son los rasgos generales del régimen de movilidad social intergeneracional en Argentina a comienzos del siglo XXI?¹⁹; ii) ¿qué tan intensa es la asociación en la "base" de la estructura de clases, como vimos altamente vinculada a situaciones de pobreza, y que chances relativas existen de ascenso desde este origen de clase?

Cuadro 4: Bondad de ajuste de Modelos loglineales de movilidad social intergeneracional. Jefes/as de hogar mayores de 18 años, Argentina 2007

Modelos	G ²	Valor p	Grados de libertad	Índice de Disimilitud	BIC	Reducción de G² (%)
Independencia	302,2	0,00	9	15,2%	236,3	-
Cuasi-Independencia	152,9	0,00	5	9,0%	116	49,4
Diagonales	41,9	0,00	6	3,8%	15,4	86,1
Esq. superior izquierda	8,82	0,03	3	2,3%	-2,4	97,1
Esq. inferior derecha	2,17	0,53	3	0,63%	-19,9	99,3

Fuente: Encuesta IIGG-UBA, 2007.

 $[\]overline{18}$ El G², también denominado L², razón de verosimilitud o *likelihood ratio* se calcula como G² = 2 Σ i Σ j f log (fij / Fij). El mismo tiene una distribución similar a la de X² pero puede subdividirse en componentes; su debilidad es que al igual que X² está influido por el tamaño de la muestra. El BIC, controla la cantidad de parámetros utilizados en función del tamaño de la muestra; se calcula como BIC = G² – gl. (ln (n)) (Powers y Xie, 2000).

¹⁹ Exploraciones previas sobre el régimen de movilidad social intergeneracional en el AMBA se encuentran en Jorrat (2000), Dalle (2010, 2016), Benza (2012), Plá (2013) y del total del país Jorrat y Benza (2016). La particularidad de este estudio reside en analizar datos del total del país utilizando el esquema de clases basado en Palomino y Dalle (2012) y a los/as jefes/as de hogar como unidad de análisis. Al trabajar con tablas de 4x4 contrastamos varios de los modelos utilizados en Jorrat (2000) y Solís (2007).

Los modelos utilizados se basan en el análisis propuesto en *Mobility Tables* (Hout, 1983). El primer modelo a tener en cuenta es el modelo de *independencia* (o modelo de movilidad perfecta), el cual supone que no existe una relación entre los orígenes de clase y los destinos, es decir que existe independencia estadística entre las variables. A pesar de que este modelo no suele producir un buen ajuste es útil como base de comparación con los modelos subsiguientes. En este estudio, este modelo tiene un G² de 302,2 un BIC de 236,3 y un índice de disimilitud de 15,2% (cuadro 4).

El segundo modelo propuesto es el de *cuasi-independencia*, el cual asume independencia estadística fuera de la diagonal principal, incorporando un parámetro de asociación para cada celda de la diagonal, suponiendo una intensidad de herencia específica para cada clase. Este modelo aún no logra un buen ajuste: el valor de G² tiene una reducción de 49,4% y su índice de disimilitud disminuye al 9,0%.

El modelo de diagonales propuesto por Hout (1983), hipotetiza que la mayor afinidad se da en el parámetro referente a la diagonal de herencia (3,4) y luego en la movilidad ascendente de corta distancia (3,2) seguida de la descendente de corta distancia (2,7). Este produce una mejora considerable respecto de los dos anteriores y reduce el valor de G² considerablemente en comparación con el modelo de independencia (86,1%), mientras que el índice de disimilitud disminuye a 3,8%.

Finalmente se analizarán dos variantes del modelo de esquinas quebradas propuesto también por Hout (1983) que implica ampliar el modelo de cuasi-independencia a las esquinas. La primera variante bloquea, además de la diagonal principal, las celdas asociadas a la esquina superior izquierda y la segunda las celdas asociadas a la esquina inferior derecha. La hipótesis fundamental que plantean estos modelos es la existencia de amplios movimientos de corta distancia sin cruzar la frontera manual/no manual. El primero postula amplios movimientos al interior de las clases medias y el segundo al interior de las clases populares. El modelo de esquina superior izquierda arroja una reducción de G² del 97,1% y un índice de disimilitud de 2,3% indicando que además la fuerte pauta de herencia de clase, existe una elevada propensión a la movilidad entre las clases medias.

El modelo que produce el mejor ajuste es el de esquina inferior derecha²⁰, que precisamente permite evaluar el interrogante ii. Este modelo muestra una reducción de G² del 99,3%, un BIC de -19,9 y un índice de disimilitud de 0,63%. El buen ajuste logrado apoya la hipótesis que

²⁰ Esta mejora se logra a costa de la parsimonia del modelo, lo que implica encontrar modelos que describan las características esenciales de los datos usando tan pocos parámetros como sea posible (Powers y Xie, 2000). Suele considerarse con un modelo produce un buen ajuste cuando su ID está por debajo del 2% (Agresti, 1990; Powers y Xie, 2000).

sostiene la existencia de una marcada pauta de herencia de clase, especialmente en los extremos de la estructura de estratificación social y movilidad de corta distancia al interior de las clases populares.

Los parámetros estimados para el modelo de esquina inferior derecha, que presentó el mejor ajuste (cuadro 5), muestran las siguientes pautas: a) un nivel muy elevado de propensión a la inmovilidad en el estrato precarizado de las clases populares (17,4); b) una amplia movilidad ocupacional ascendente de corta distancia desde el estrato precarizado de las clases populares hacia el estrato consolidado (9,0); c) niveles altos de herencia en el estrato consolidado de las clases populares (3,0) y de descenso al interior de las mismas (4,9); d) una pauta alta de herencia en el estrato superior de las clases medias (4,3). Los resultados muestran dos rasgos centrales de la estructura de estratificación social: a) hay fuertes rigideces en la clase popular precarizada, pero a la vez; b) existe una propensión elevada de movilidad ocupacional ascendente al estrato obrero consolidado (que implica diferencias significativas de ingresos, oportunidades de vida y riesgos de pobreza).

Cuadro 5: Parámetros estimados para el modelo de esquina inferior derecha

	Clase del encuestado				
Clase de hogar de origen	Clase media superior	Clase media inferior	Clase popular consolidada	Clase popular precarizada	
Clase media superior	4,3				
Clase media inferior		0,4			
Clase popular consolidada			3,0	4,9	
Clase popular precarizada			9,0	17,4	

Fuente: Encuesta IIGG-UBA, 2007.

Dinámicas de clase

El análisis precedente está basado en un aspecto de la formación de clases sociales, la inserción estructural afín, ésta es una condición necesaria pero no suficiente para la formación de una clase social, ya que depende del desarrollo de acciones comunes por parte de sus miembros. A continuación, reseñamos de manera sucinta las dinámicas de clase en dos etapas económicas de direccionalidad opuesta.

La reestructuración económica y social del neoliberalismo tuvo entre sus principales objetivos disminuir el salario entendido como costo de producción más que como motor de la demanda. Para Basualdo (2008: 326) la peculiaridad de esta reestructuración en la Argentina fue que se trató de una "revancha clasista" liderada por una alianza conformada por la fracción de la oligarquía terrateniente diversificada hacia la gran industria y el capital financiero internacional contra los sectores populares. Este realineamiento implicaba necesariamente la interrupción de la industrialización basada en la sustitución de importaciones, la cual constituía la base estructural que permitía la movilización y organización popular vigente en esa época. El resultado fue la disminución sustantiva de la participación de los trabajadores asalariados en la riqueza generada: de alrededor de 46% en 1974 disminuyó en torno al 30% del ingreso total con la irrupción de la dictadura militar, nivel al cual volvió recurrentemente como consecuencia de la crisis de la deuda externa (1982), la hiperinflación (1989-1990) y el fin de la convertibilidad (2002) (Graña y Kennedy, 2008).

En contraste con la etapa neoliberal, entre 2003 y 2015 en el marco de un modelo de desarrollo más centrado en el sector productivo (agroexportador y de industrialización vinculada al mercado interno) se produjo una recomposición de un sector de la clase obrera calificada y del sector asalariado de las clases medias (Palomino y Dalle, 2012; Benza 2016; Maceira, 2017). Unos y otros, apoyados en el fortalecimiento de los sindicatos, fueron mejorando su posición en la estructura de estratificación de clases. La participación de los asalariados en el ingreso total volvió hacia 2015 a valores cercanos a 1974. Esta mejora relativa está vinculada a la reducción de la desigualdad de ingresos interclases: disminuyó la brecha de ingreso de la clase obrera calificada en relación con las clases medias autónomas o configuradas sobre la mediana y pequeña propiedad de capital y con clases medias basadas en credenciales educativas y/o posiciones de autoridad en las organizaciones (Palomino y Dalle, 2016; Maceira, 2017). La movilización de trabajadores combinó un conjunto de factores que permiten considerarla como una movilización de clase apoyada desde el Estado: la masividad de la incorporación al empleo registrado en la seguridad social y la multiplicación exponencial de convenios colectivos de trabajo sostenida por el incremento de conflictos laborales (Palomino y Dalle, 2016). Retomando el enfoque teórico general del estudio, la organización y movilización de la clase obrera son factores centrales para mejorar las condiciones derivadas de su situación de explotación que implica necesariamente avances sobre los intereses de las clases privilegiadas.

Conclusiones

A modo de cierre sintetizamos los ejes teóricos centrales del argumento planteado y las principales pautas halladas en el análisis empírico:

a) En primer lugar, el artículo postula la importancia de reposicionar al análisis de la

pobreza desde una perspectiva relacional de la desigualdad centrada en el concepto de clases sociales. Esto implica, identificar los principales mecanismos de desigualdad entre las clases, en este caso en particular, los mecanismos que producen un estrato de clase empobrecido de las clases populares. En relación con las clases privilegiadas, sobre esta posición de clase imperan la sobreexplotación (ligada a la precarización laboral) y mecanismos de cierre social excluyente vinculados a la posesión de credenciales educativas y la discriminación étnica. En relación con la clase popular consolidada, existen algunas limitaciones vinculadas a prácticas excluyentes de algunos sindicatos en torno al ingreso a determinados empleos calificados y al ascenso de categorías en la jerarquía ocupacional de la rama de actividad. Desde este enfoque, la disminución de la pobreza implica la redistribución de recursos que necesariamente confronta con los intereses de las clases privilegiadas. Como sugerimos en el análisis, el volumen de las capas pobres de la clase trabajadora depende del tipo de desarrollo económico. Lo que no debe perderse de vista es la interrelación entre el tipo de desarrollo económico social y la articulación de las clases subalternas y su capacidad de movilización.

- b) Desde el análisis propuesto por la teoría de la modernización, el problema de la pobreza se solapaba con la cuestión de la marginalidad, que afectaba principalmente a las zonas del país menos favorecidas por el crecimiento económico y, en los grandes centros urbanos, especialmente a los trabajadores migrantes que provenían de estas zonas o de los países limítrofes. Esta situación era vista como transitoria; luego como un rasgo estructural con la teoría de la masa marginal. Durante el modelo de acumulación neoliberal, la pobreza cambio de carácter y se extendió a capas de las clases medias y de la clase obrera consolidada que experimentaron procesos de movilidad descendente por caída de los ingresos, precarización 229 laboral o desocupación estructural.
- c) Los resultados del análisis empírico muestran las siguientes pautas: 1) La interrelación entre la estructura de posiciones de clase y los cuartiles de ingresos evidenció una fuerte asociación entre la clase popular precarizada, ligada a ocupaciones de baja calificación o en situaciones de precariedad, y el último cuartil de ingresos, vinculado a la pobreza; 2) Considerando el cambio estructural la movilidad ascendente desde el estrato precario de las clases populares al estrato obrero consolidado es mayor que la reproducción en el origen lo cual sugiere que la idea de la "cristalización" es al menos excesiva; 3) Sin embargo, el análisis del "patrón de asociación entre orígenes y destinos" destaca que prevalecen las "rigideces" en la base de la estructura de estratificación de clases. En la base de este proceso se encuentra una fuerte imbricación entre un desarrollo trunco, mecanismos de desigualdad de clase y la internalización de pautas culturales. Estos hallazgos brindan elementos para considerar que la expansión estructural de ocupaciones técnicas y operativas vinculadas a la clase obrera calificada es decisiva para "salir del círculo de la pobreza".

Referencias bibliográficas

Agresti, A. (1990). Categorial Data Analysis. Nueva York, John Wiley.

Arakaki, A. (2011). *La pobreza en Argentina 1974-2006. Construcción y análisis de la información*. IIE-CEPED, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Documento de Trabajo 15. Disponible en: http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/ceped/publicaciones/dts/DT%20 15%20-%20Arakaki.pdf.

Basualdo, E. (2008). Estudios de historia económica argentina: Desde mediados del siglo XX a la actualidad. Buenos Aires, Siglo XXI Editores

Bennholdt-Thomsen, V. y Garrido, A. (1981). "Marginalidad en América Latina. Una crítica de la teoría". *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 43, N° 4, p. 1505-1546.

Benza, G. (2012). Estructura de clases y movilidad intergeneracional en Buenos Aires: ¿el fin de una sociedad de "amplias clases medias"? (Tesis de Doctorado). Centro de Estudios Sociológicos. El Colegio de México. México D.F.

Benza, G. (2016). "La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013: ¿una menor fragmentación y desigualdad entre las clases?", en Kessler, G. (comp.), *La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*. Buenos Aires, Siglo Veintuno editores.

Boado, M. (2015). *Informática aplicada a las Ciencias Sociales. Re-visión de análisis de tablas e introducción a los modelos Log lineales* [Material de Seminario]. Seminario Re-visión de análisis de tablas e introducción a los modelos Log-lineales. Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires, Argentina.

Breen, R. (ed.) (2004). Social Mobility in Europe. Oxford, Oxford University Press.

Dalle, Pablo (2010). "Cambios en el régimen de movilidad social intergeneracional en el Área Metropolita de Buenos Aires", *Revista Latinoamericana de Población*, vol. 4, núm. 7, p. 149-172.

Dalle, P. (2011). "Movilidad social intergeneracional desde y al interior de la clase trabajadora en una época de transformación estructural (AMBA 1960-2005)". *Revista Lavboratorio*, N° 24, p. 62-81.

Dalle, P. (2016). Movilidad social desde las clases populares. Un estudio sociológico en el Área Metropolitana de Buenos Aires (1960-2013). Buenos Aires, IIGG-CLACSO-CICCUS.

Dalle, P., Carrascosa, J., Lazarte, L., Mattera, P. y Rogulich, G. (2015). "Reconsideraciones sobre el perfil de la estructura de estratificación social y la movilidad social de las clases populares en Argentina a comienzos del siglo XXI". *Revista Lavboratorio*, N° 26, Año 15, p. 255-280.

Elbert, R. (2015). "Informalidad en la estructura de clases de la Argentina: ¿Es el proletariado informal una nueva clase social?". *Revista Pilquén*, Vol. 18, N°13, p. 50-65.

Erikson, R. y Goldthorpe, J. H. (1992). *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*. Oxford, Clarendon Press.

Germani, G. (1955). Estructura social de la Argentina. Buenos Aires, Raigal.

Germani, G. (1962). Política y sociedad en una época de transición. De la Sociedad Tradicional a la Sociedad de Masas. Buenos Aires, Paidós.

Germani, G. (1976). "La ciudad, el cambio social y la gran transformación", en Germani, G. (comp.), *Urbanización, desarrollo y modernización. Un enfoque histórico y comparativo.* Buenos Aires, Editorial Paidós.

Germani, G. (1980). El concepto de marginalidad. Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.

Glass, D. (1954). Social Mobility in Britain. Glencoe, Free Press.

Golovanesky, L. (2007). *Vulnerabilidad y transmisión intergeneracional de la pobreza: un abordaje cuantitativo para Argentina en el siglo XXI* (Tesis de Doctorado). Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: http://www.econ.uba.ar/www/servicios/Biblioteca/bibliotecadigital/bd/tesis_doc/golovanevsky.pdf.

Graciarena, J. (1967). "La participación de las masas marginales y el cambio político", en Graciarena, J. *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*. Buenos Aires, Editorial Paidós.

Graña, J. M. y Kennedy, D. (2008). *Salario real, costo laboral y productividad. Argentina 1947-2006. Análisis de la información y metodología de estimación.* IIE-CEPED, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Documento de Trabajo 12. Disponible en: http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_981.pdf.

Grondona, A. (2014). Saber de la pobreza. Discursos expertos y subclases en la Argentina entre 1956 y 2006. Buenos Aires, Ediciones del CCC.

Hout, M. (1983). Mobility Tables. Beverly Hills, Sage Publications.

Jorrat, J. R. (2000). Estratificación social y movilidad. Un estudio del área metropolitana de Buenos Aires. Tucumán, EUDET.

Jorrat, J. R. y Benza, G. (2016). "Patrón de asociación entre clase de origen y clase de destino. Modelos de análisis de datos categóricos de dos vías", en Jorrat, J. R. (2016). *De tal padre, ¿tal hijo? Estudios sobre movilidad social y educacional en Argentina*. Buenos Aires, Editorial Dunken.

Lindemboim, J., Kennedy, D. y Graña, J. M. (2010). "El debate sobre la distribución funcional del ingreso". *Desarrollo Económico*, Vol. 49, N° 196, p. 541-571.

Maceira, V. (2017). "Aportes para el análisis de la estructura de clases y la diferenciación social de los trabajadores en el área Metropolitana de Buenos Aires en la post-convertibilidad", *Revista Estudios del trabajo* (ASET) (en prensa).

Margulis, M. (1968). Migración y marginalidad en la sociedad argentina. Buenos Aires, Editorial Paidós.

Minujín, A. y Kessler, G. (1995). La nueva pobreza en la Argentina. Buenos Aires, Editorial Planeta.

Míguez, E. (2005). "'El fracaso argentino'. Interpretando la evolución económica en el 'corto siglo XX' ". *Desarrollo Económico*, Vol. 44, Nº 176, p. 483-514.

Nun, J. (1969). "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal". Revista

Latinoamericana de Sociología, Vol. V, Nº 2, p. 180-225.

Nun, J. (1999). "El futuro del empleo y la tesis de la masa marginal". *Desarrollo Económico*, Vol. 38, Nº 152, p. 985-1004.

Palomino, H. (2010). "La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación", en Palomino, H. (dir.), *La nueva dinámica de las relaciones laborales en la Argentina*. Buenos Aires, J. Boudino.

Palomino, H. y Dalle, P. (2012). "El impacto de los cambios ocupacionales en la estructura social de la Argentina: 2003-2011". *Revista del Trabajo*. Año 8, Nº 10, p. 205-223.

Palomino, H. y Dalle, P. (2016). "Movilización, cambios en la estructura de clases y convergencia de ingresos en Argentina entre 2003 y 2013". *Desarrollo Económico*. Vol. 56, N° 218, p. 59-100.

Parkin, F. (1984). Marxismo y Teoría de Clases. Una crítica burguesa. Madrid, Espasa-Calpe.

Pérez Sáinz, J. C. (2016). *Una historia de la desigualdad en América Latina*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

Plá, J. (2013). "Cambio o continuidad: Una caracterización dinámica de las trayectorias intergeneracionales de clase. Región Metropolitana de Buenos Aires. 1995-2007". Revista GPT, Gestión de las personas y la Tecnología, p. 18-30.

Plá, J. (2016). "Origen y desigualdad social: indagaciones sobre las oportunidades relativas de movilidad social. Ministro Rivadavia (2008)", en Salvia, A. y Chávez Molina E. (coord.), Claves sobre la marginalidad económica y la movilidad social. Segregación urbana y cambios macroeconómicos. Buenos Aires, Editorial Biblos.

Powers, D. A. y Xie, Y. (2000). Statistical Methods for Categorical Data Analysis. San Diego, Academic Press.

Rubio, M. B. (2015). *Movilidad socio ocupacional intrageneracional en contextos de pobreza: un estudio de caso en el conurbano bonaerense, 1994 - 2014* (Tesis de Maestría). Maestría en Diseño y Gestión de Políticas Sociales. FLACSO-Sede Académica Argentina. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8042/2/TFLACSO-2015MBR.pdf.

Salvia, A. y Chávez Molina, E. (coord.) (2007). Sombras de una marginalidad fragmentada. Aproximaciones a la metamorfosis de los sectores populares de la Argentina. Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

Sautu, R. (2011). El análisis de las clases sociales: teorías y metodologías. Buenos Aires, Ediciones Luxemburg.

Sautu, R. (2012). "Reproducción y cambio en la estructura de clase". *Entramados y Perspectivas. Revista de la Carrera de Sociología*. Vol. 1, N° 2, p. 127-154.

Solís, P. (2016a). "Estratificación social y movilidad de clase en México a principios del siglo XXI", en Solís. P. y Boado, M. (coord.), *Y sin embargo se mueve... Estratificación social y movilidad intergeneracional en América Latina* (pp. 297-353). México, El Colegio de México.

Solís, P. (2016b). "Movilidad intergeneracional de clase: una aproximación sociológica al estudio de la movilidad social". En Solís. P. y Boado, M. (coords.), *Y sin embargo se mueve... Estratificación social y movilidad intergeneracional en América Latina* (pp. 31-69). México, El Colegio de México.

Svampa, M. (2010). La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo. Buenos Aires, Taurus.

Wright, E. O. (1994). "The Class Analisys of Poverty", en Wright, E. O., *Interrogating Inequality*. Londres y Nueva York, Verso.

Wright, E. O. (2010). "Comprender la clase. Hacia un planteamiento analítico integrado". *New Left Review*, N°60, p. 98-112.

Wright, E. O. (2015). "Working Class Power, Capitalist Class Interest, and Class compromise", en *Understanding Class*. Londres y Nueva York, Verso.

2006-2016. Diez años de pobreza en la Argentina

Carlos De Angelis*

Resumen

La pobreza e indigencia se han vuelto estructurales en la Argentina. Sucesivas crisis económicas, devaluaciones y planes de ajuste aplicados en la historia reciente han tenido como resultado que un sector de la población tenga cada vez mayores dificultades para acceder a los bienes y servicios considerados como mínimos para sostener unas condiciones de vida digna. Si para el año 1974 se calculaba que solamente el 4% de la población se encontraba bajo el umbral de pobreza, en 2016 este sector ya supera el 32%. Prácticamente un tercio de la sociedad es pobre o indigente según las cifras suministradas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en 2016.

Los debates políticos, académicos y periodísticos en torno a la cuestión no sólo se vinculan a cómo lograr que extensas franjas de la población logren superar situaciones de extrema vulnerabilidad social, sino también cómo medir tal complejo fenómeno. Estas discusiones tuvieron como corolario la ausencia de mediciones en los últimos años y algunas impugnaciones sobre aspectos metodológicos de las estadísticas oficiales publicadas en el período 2007-2015.

En vista de dichas consideraciones en el presente trabajo se mostrarán los cambios en la estructura de la pobreza e indigencia en la Argentina comparando las mediciones del INDEC en 235 su Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en los dos años extremos del decenio 2006-2016. Si bien se contemplan fuertes diferencias tanto en los contextos políticos entre tales fechas y también se identifican algunos cambios metodológicos, se buscará para obtener una panorámica de la cuestión observar los elementos en común que persisten y también determinar sus diferencias.

Palabras clave

Pobreza – Indigencia – Encuesta Permanente de Hogares Argentina

^{*} Centro de Opinión Pública y Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Introducción

La evolución de la pobreza, desigualdad y exclusión en la Argentina ha sido una discusión casi permanente desde el regreso de la democracia en los ámbitos académicos y políticos, donde se debaten todos sus tópicos desde las condiciones políticas, sociales y económica en la generación de la inequidad hasta la propia definición de los términos para referirse a la problemática (Kessler, 2011), pasando por la cuestión relevante de qué tipo de evidencia empírica es la adecuada para acceder al problema (Gasparini, Cicowiez y Sosa Escudero, 2003). Finalmente debemos acordar con la expresión de Lindenboim (2015) en el título de su trabajo: "Empleo, pobreza, distribución del ingreso: ¡qué poco sabemos!".

Siguiendo a Chao (2016) los primeros trabajos realizados en los años 80 se enfocaron en la distribución del ingreso a partir de la orientación de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y en torno a la dicotomía pobre-no pobre alrededor de la satisfacción de un conjunto de necesidades básicas y que llevaría a la construcción de un conjunto de indicadores que confluyen en el Índice de Desarrollo Humano que aún hoy publica el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015). Ya sobre los años noventa y a la luz de la implementación de políticas neoliberales en la región latinoamericana y en la Argentina en particular, diversos trabajos han puesto el foco en la relación entre las condiciones de trabajo, informalidad, precarización laboral y el fenómeno de la pobreza (Salvia y Tissera, 2002; Beccaria y Groisman, 2008; Bayón, 2003); también proliferaron estudios sobre las políticas sociales aplicadas para amortiguar el impacto de las cambios sociales ocasionados (Grassi, 2003; Vilas, 1997), y se desarrollaron evaluaciones en aspectos más políticos del fenómeno como la construcción de redes clientelares en su entorno (Auyero, 2002; Vommaro y Quirós, 2011). Más cerca en el tiempo se comienza a rediscutir el concepto propio de la pobreza buscando resaltar su carácter complejo y multidimensional (Conconi y Ham, 2007; López y Safojan, 2013). Finalmente se pueden observar estudios sobre el impacto en poblaciones específicas, introduciendo las problemáticas particulares de género, niñez o vejez (Arriagada, 2005; Montesinos y Sinisi, 2003; Salgado de Snyder y Wong, 2007).

Las formas de evaluar empíricamente la pobreza han generado intensos debates y propuestas metodológicas diversas (Wagle, 2002; Boltvinik, 1999; Sen, 1992) que si bien han resultado aleccionadoras, discrepan con las posibilidades concretas de acceder a una amplia complejidad de datos, considerando que la generación de este tipo de información suele recaer, como en el caso de la Argentina en el organismo oficial (Instituto Nacional de Estadística y Censos, de aquí en adelante INDEC) que posee la capacidad técnica y los recursos económicos y humanos para la realización de sondeos con muestras extensas y con una cobertura amplia en el territorio nacional. Por este motivo, de los distintos métodos para definir la condición de pobreza para un individuo determinado, en este trabajo se considerará el enfoque conocido como "indirecto" que considera como pobres a quienes no cuentan con recursos monetarios suficientes para satisfacer un conjunto de necesidades

denominados "canasta", dado que se emplearán los datos suministrados por el citado INDEC. Este método de medición establece para un período determinado dos canastas, la básica alimentaria y la básica total, que incorpora bienes alimentarios y no alimentarios. Los hogares deberán superar determinados montos de ingresos totales para evitar ser indigente y pobre, respectivamente.

La finalidad del presente trabajo será vislumbrar las principales características de la pobreza e indigencia en la Argentina, enfatizando en los cambios observados entre 2006 y 2016, en las distinciones por edades, género, diferencias territoriales, cualificaciones educativas, y sus relaciones con el mercado laboral.

Características de la Encuesta Permanente de Hogares

La Encuesta Permanente de Hogares (habitualmente conocida como EPH) es un programa nacional realizado en forma conjunta entre el INDEC de la Argentina y las direcciones provinciales de estadística en el marco del modelo de centralización normativa y descentralización ejecutiva que establece la Ley 17622 y tiene como finalidad la producción de información de indicadores sociales mediante la ejecución de encuestas y cuyo objetivo es conocer las características socioeconómicas de la población y sus variaciones en el tiempo.

La encuesta es realizada a personas que son residentes habituales del o los hogares particulares que residen en las viviendas seleccionadas comprometidas en la muestra. La obligación de responder es establecida en el artículo 11° de la ley citada que establece:

"Todos los organismos y reparticiones nacionales, provinciales, las personas de existencia 237 visibles o ideal, públicas o privadas con asiento en el país, están obligadas a suministrar a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, los datos e informaciones de interés estadístico que éstos le soliciten. Por lo tanto solicitamos su colaboración contestando las preguntas que le hará nuestro encuestador y eventualmente un supervisor, quienes debidamente acreditados, lo visitarán en su domicilio en días hábiles, feriados o fin de semana" (Artículo 11°, 17622).

Al mismo tiempo la ley en su artículo 10°, asegura la confidencialidad de la información registrada: "La información suministrada, será estrictamente confidencial y sólo se utilizará con fines estadísticos, de modo que no pueda ser violado el secreto comercial o patrimonial, ni individualizarse a las personas o entidades a las que hace referencia" (Artículo 11°, Ley 17622).

La primeras bases de la EPH fueron publicadas en octubre de 1974, convirtiéndose en el principal instrumento para analizar los cambios en el mercado de trabajo, la distribución del ingreso y la pobreza, y otras variables relativas a las características socioeconómicas de la población (Graña y Lavopa, 2008). El INDEC por su carácter de ente oficial productor de estadísticas oficiales de la Argentina a través de la EPH proporciona regularmente, entre otros resultados, las tasas oficiales de empleo, desocupación y subocupación y la incidencia de la pobreza. Estos datos suelen publicarse a través comunicados oficiales y la producción habitual de cuadros estadísticos para cada uno de los aglomerados, para las regiones estadísticas y para el total de los aglomerados, bases de datos y publicaciones. La información suele ser ampliada con temas especiales, generalmente tratados a través de módulos anexados a los cuestionarios EPH básicos¹.

En el período de relevamiento 1990-2003, existían dos tipos de encuestas: la puntual (EPHP) vigente desde el inicio del Programa hasta mayo de 2003 y la EPH continua (EPHC) que comienza en el año 2003. La EPHP concentraba la observación de la muestra en una semana (la tercera del mes) y se realizaba en dos momentos del año, mayo y octubre, los cuales son conocidos como Primera y Segunda onda respectivamente (Piselli, 2008).

A partir de 2003 se introducen una serie de cambios en la metodología de la EPH que se sostienen hasta la actualidad, con la introducción de una nueva herramienta de registro de datos que resultaron de la aplicación de tres cuestionarios: uno de vivienda; otro de hogar y uno para cada una de las personas de 10 y años y más de edad que conforman el hogar. En su momento el INDEC explicaba los cambios operativos en los siguientes términos:

"La estrategia de indagación del cuestionario tradicional se caracterizó por tener preguntas breves, en lenguaje coloquial, que debían ser leídas textualmente. A los encuestadores se los capacitaba con definiciones de cada variable y categoría sujeta a medición, a fin de orientarlos en los sondeos necesarios para la correcta aplicación del cuestionario. Estas definiciones e instrucciones generales figuraban en manuales e instrucciones adicionales. Por el contrario, el cuestionario reformulado se caracteriza por una mayor auto explicitación, es decir que las preguntas contienen los elementos necesarios y los ítems de sondeo figuran explícitamente en el mismo. Esto reduce los tiempos de capacitación, dado que se debe centrar en los objetivos de las preguntas y en el entrenamiento para la aplicación, garantizando una mayor homogeneidad de los resultados" (INDEC, 2003).

¹ Algunos de los módulos y estudios especiales aplicados en las EPHs de la Aglomeración Gran Buenos Aires, entre 1972 y 2002 son los siguientes: 1977 Espacios Abiertos Recreativos; 1983 Juventud; 1987 (octubre) Desplazamientos turísticos; 1988 (octubre) Situación habitacional; 1989 (mayo) Utilización y gasto en servicios de salud; 1990 (mayo) Precariedad laboral; 1990 (octubre) Origen étnico; 1991 (octubre) Discapacidad; 1992 (mayo) Educación y utilización de servicios sociales; 1993 (mayo) Desocupación; 1994 (mayo) Metas sociales; 1994 (octubre) Re-entrevista a desocupados. Estudio de casos; 1998 (mayo) Educación física y deportiva; 1999 (octubre) Desplazamiento interurbano; 2000 (mayo) Actividades deportivas; 2002 (octubre) Plan Jefes y jefas de hogar (López, 2004).

Los cambios operados hacia el año 2003 llevaron a una reformulación integral de la EPH, modificándose no sólo la forma de relevamiento sino también las definiciones conceptuales. A partir de aquí se comienza a desarrollar la versión continua de la misma, contrapuesta a la histórica versión puntual.

Para el presente trabajo se procederá a comparar los resultados generales sobre la segunda onda del año 2006 y la correspondiente al segundo semestre de 2016, que por los cambios políticos comentados, fue la primera realizada en el año y que se diera a conocer en el mes de septiembre de ese año.

Caracterización metodológica de la pobreza e indigencia

Las formas de establecer en forma empírica la pobreza e indigencia que se desarrollan en el presente trabajo siguen a las formas establecidas por el INDEC (2016) y se corresponden con el denominado "método de medición indirecta" o "línea" (Feres y Mancero, 2001). Para esto se establecen dos líneas: la "Línea de Indigencia" (LI) y la "Línea de Pobreza" (LP). Mediante el método de la medición indirecta comparar si los ingresos del hogar superan unos valores teóricos llamados "canasta".

Para identificar a los hogares que superan la LI se trata de determinar si los hogares cuentan con ingresos suficientes para cubrir una canasta de alimentos capaz en condiciones de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas (Brito, 2002), establecidas en la Canasta Básica Alimentaria (CBA). Los hogares que no logran superar montos mínimos de la canasta son considerados indigentes. Los componentes de la CBA se monetizan a valores de mercado y se actualizan mediante los precios relevados por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) hacia cada período de medición. Para establecer las necesidades nutricionales de la población y considerando que son valores heterogéneos, se establece como unidad de referencia, el "adulto equivalente", que se corresponde con un hombre adulto de actividad moderada, estableciendo luego las relaciones en las necesidades energéticas según edad y sexo de las personas. A partir de estas equivalencias se construyen las líneas para cada la tipología de hogar según su tamaño y composición en relación a la canasta que le corresponda. En tanto que las líneas se construyen por hogar, el valor de las canastas que estas suponen debe ser contrastado con el ingreso total familiar del hogar, lo que permite clasificarlos en hogares indigentes, pobres no indigentes, pobres (incluye las dos anteriores) y no pobres, extendiéndose esa caracterización a cada una de las personas que los integran.

La "Línea de Pobreza" (LP) en cambio se calcula mediante la construcción de la Canasta Básica Total (CBT), que incluye no sólo los consumos alimentarios de la CBA y que a su vez incorpora otros consumos no alimentarios, como vestimenta, transporte, educación, salud, etcétera. Para

calcular la línea de pobreza se debe contar con el valor de la CBA y ampliarlo con la inclusión de bienes y servicios no alimentarios con el fin de obtener el valor de la CBT. Las canastas se construyen en base a la evidencia empírica mediante estudios específicos realizados para tal fin y que buscan reflejar los hábitos de consumo alimentario y no alimentario de la población de referencia, en el trabajo que aquí se presenta la canasta fue determinada en relación de los hábitos de consumo de la población definida como población de referencia en base a los resultados de la Encuesta de Gastos e Ingresos de los Hogares (ENGHo) realizada entre los años 1996/97 y validada con la ENGHo de 2004 y 2005. En la siguiente tabla se puede apreciar cinco tipologías de hogares establecidas por la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2016), también se observan los montos mínimos de las canastas para establecer la LI y LP en mayo y junio de 2016.

Líneas de indigencia (LI) y de pobreza (LP) para hogares tipo, en pesos. Ciudad de Buenos Aires. Mayo y junio de 2016

			Mayo 2016		2016
Hogar tipo		Línea de indigencia (CBA)	Línea de pobreza (CBT)	Línea de indigencia (CBA)	Línea de pobreza (CBT)
Hogar 1	Matrimonio de 35 años, ambos activos, propietarios de la vivienda, con dos hijos varones de 9 y 6 años	6.110,61	12.356,37	6.307,53	12.708,92
Hogar 2	Matrimonio de adultos mayores, ambos inactivos, propietarios de la vivienda	3.085,36	6.027,26	3.184,79	6.218,92
Hogar 3	Hogar unipersonal, de un adulto varón de 25años, activo y propietario de la vi- vienda	2.003,48	4.307,64	2.068,04	4.443,47
Hogar 4	Matrimonio de 25 años de edad, ambos activos y propietarios de la vivienda	3.706,44	7.051,27	3.825,88	7.263,85
Hogar 5	Matrimonio de 25 años de edad, ambos activos y no propietarios de la vivienda	3.706,44	8.692,25	3.825,88	8.942,62

Fuente: Elaboración propia según datos de la Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA).

Finalmente se debe considerar que para expandir el valor de la CBA a la CBT se utiliza el "coeficiente de Engel" (CdE), que se define como la relación entre los gastos alimentarios y los gastos totales observados en la población de referencia. Luego de establecida la estructura de consumo mediante la encuesta de gastos de los hogares, en cada período el CdE se actualiza por el cambio en los precios relativos de los alimentos respecto de los demás bienes y servicios para actualizar los gastos alimentarios y total del período base, en torno a las cantidades de consumo definidas con antelación. Mediante los precios relevados por el Índice de Precios al Consumidor se actualiza la Canasta Básica Alimentaria y para obtener el valor de la Canasta Básica Total se multiplica el valor de la CBA por la inversa del coeficiente de Engel (ICE).

Debe tomarse en consideración que a partir de 2016 el INDEC decidió actualizar la base utilizada para el CdE tomando los resultados de la ENGHo de 2004 2005.

Alcance de la Encuesta Permanente de Hogares

Según establece el Instituto Nacional de Estadística y Censos, la Encuesta Permanente de Hogares se basa en una muestra probabilística, estratificada, en dos etapas de selección. El tamaño la muestra del segundo semestre de 2006 fue de 13.962 hogares, mientras que la muestra del segundo semestre del 2016 constó de 26.090 hogares. Se debe considerar que dado que el presente trabajo se propone caracterizar a pobres e indigentes de 2006 y 2016 se emplearán las bases usuarias que ofrece el INDEC en su sitio² para individuos. Dado que se trata de una encuesta por muestreo, los resultados obtenidos son estimaciones y tienen su error muestral correspondiente.

La encuesta produce estimaciones válidas para: cada uno de los aglomerados urbanos que se citan a continuación. Los mismos pueden ser agrupados en seis regiones:

- Región Gran Buenos Aires: integrada por Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Partidos del Gran Buenos Aires.
 - 2. Región Cuyo: integrada por Gran Mendoza; Gran San Juan; San Luis-El Chorrillo.
 - 3. Región Noreste (NEA): integrada por Corrientes; Formosa; Gran Resistencia; Posadas.
- 4. Región Noroeste (NOA): integrada por Gran Catamarca; Gran Tucumán-Tafí Viejo; Jujuy-Palpalá; La Rioja; Salta; Santiago del Estero-La Banda.
- 5. Región Pampeana: integrada por Bahía Blanca-Cerri; Concordia; Gran Córdoba; Gran La Plata; Gran Rosario; Gran Paraná; Gran Santa Fe; Mar del Plata; Río Cuarto; San Nicolás-Villa Constitución; Santa Rosa-Toay.
- 6. Región Patagónica: integrada por Comodoro Rivadavia-Rada Tilly; Neuquén- Plottier; Rawson-Trelew; Río Gallegos; Ushuaia-Río Grande; Viedma-Carmen de Patagones.

También se puede clasificar la muestra según el conjunto de aglomerados con 500.000 y más habitantes: Gran Buenos Aires; Gran Córdoba; Gran La Plata; Mar del Plata; Gran Mendoza; Gran Rosario; Gran Tucumán-Tafí Viejo; Salta; Santa Fe. Y el conjunto de aglomerados con menos de 500.000 habitantes: Bahía Blanca-Cerri; Gran Paraná; Posadas; Gran Resistencia; Comodoro Rivadavia-Rada Tilly; Corrientes; Concordia; Formosa; Neuquén-Plottier; Santiago del Estero-La Banda; Jujuy-Palpalá; Río Gallegos; Gran Catamarca; La Rioja; San Juan; San Luis-El Chorrillo; Santa Rosa-Toay; Ushuaia-Río Grande; Río Cuarto; San Nicolás-Villa Constitución; Rawson-Trelew; Viedma-Carmen de Patagones.

http://www.indec.gov.ar/bases-de-datos.asp (recuperado 02 de febrero de 2017).

Análisis de los resultados

Los resultados globales indican que en el decenio 2006-2016 la indigencia cayó tres puntos porcentuales, pero la pobreza aumentó 8,5%. Globalmente hablando los no pobres³ disminuyen en 5,5 puntos porcentuales. Expandido a términos poblacionales en el año 2006 existían 2.082.622 indigentes y 4.365.096 pobres sobre la población de donde se extrajo la muestra en los aglomerados respectivos de 24.008.029 personas⁴. En el mismo sentido se debe indicar que en 2016 se observaron 1.109.616 personas indigentes, y 5.243.498 de pobres⁵.

73,1 67,6

18,2 26,7

8,7

2006 2016

Gráfico 1 - Comparación Línea de pobreza e indigencia 2006-2016

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

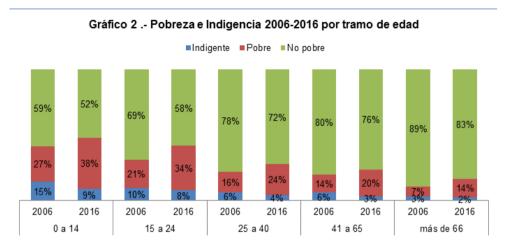
La evaluación de la pobreza e indigencia comparada entre los años considerados muestra variaciones sensibles cuando se analizan a la luz de los tramos de edad. Si bien se observa que en todos los tramos baja la indigencia, entre los más jóvenes de 0 a 14 años se reducen en seis puntos, mientras que en el tramo siguiente de 15 a 24 baja en dos, para quedar en dos puntos. Por el contrario la pobreza se incrementa en ambos tramos, 11 puntos porcentuales en el primer tramo

³ Como "no pobres" se referirá a quienes no son indigentes ni pobres.

 $^{^4}$ El censo inmediatamente anterior del año 2001 indicaba que en la Argentina había 36.260.130 habitantes lo que implica que la EPH cubrió al 66,21% de la población del país.

⁵ Se debe señalar que el INDEC señaló que en un 27,9% de los casos no se realizó la encuesta a algún individuo miembro del hogar, por lo que la cobertura registrada llegó a 19.610.511 personas, pero incluyendo a las personas sin datos alcanzó los 27.200.665. La población de la Argentina surgida del Censo 2010 resultó de 40.117.096 habitantes.

y 13 en el segundo, aunque como se observa en el gráfico entre los niños la pobreza es mayor. En el otro extremo de la escala etaria el sector de mayor edad vio duplicada la pobreza en el decenio, pero aun así es el tramo con menor cantidad de pobreza debido a la mejor situación inicial.



Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Si bien se suele considerar que la pobreza no presenta sesgo por género, se puede identificar que la situación de las mujeres mejoró en forma relativa a lo largo de la década considerada.



Gráfico 3 - Pobreza e Indigencia 2006-2016 según sexo

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Del total de los aglomerados considerados la indigencia desciende en todos menos en uno. La excepción es San Nicolás-Villa Constitución que aumenta de 6,3% a 6,8%, pero era en 2006 el cuarto aglomerado con menor indigencia antecedido por Río Gallegos, Ciudad de Buenos Aires, y Ushuaia-Río Grande.

Tabla 1 - Indigencia 2006-2016 y su diferencia por aglomerado

	Indigencia 2006	Indigencia 2016	Diferencia
Bahía Blanca - Cerri	10,6%	5,3%	-5,3%
Cdro. Rivadavia - R.Tilly	8,0%	2,8%	-5,2%
Ciudad de Buenos Aires	3,9%	2,5%	-1,4%
Concordia	24,1%	4,9%	-19,2%
Corrientes	28,7%	7,9%	-20,8%
Formosa	20,4%	8,5%	-11,9%
Gran Catamarca	17,2%	6,6%	-10,6%
Gran Cordoba	13,7%	7,5%	-6,3%
Gran la Plata	8,7%	6,3%	-2,4%
Gran Mendoza	13,0%	4,3%	-8,7%
Gran Paraná	14,6%	2,9%	-11,7%
Gran Resistencia	26,3%	7,7%	-18,6%
Gran Rosario	14,0%	9,7%	-4,3%
Gran San Juan	14,5%	4,4%	-10,1%
Gran Santa Fe	15,8%	3,2%	-12,5%
Gran Tucumán - Tafí Viejo	18,7%	3,8%	-12,5%
Jujuy - Palpalá	20,1%	3,0%	-17,1%
La Rioja	12,3%	3,1%	-9,2%
Mar del Plata - Batán	11,1%	7,0%	-4,1%
Neuquén - Plottier	12,5%	3,8%	-4,1%
Partidos del GBA			-9,0%
Posadas	15,4%	6,4%	,
	20,6%	5,9%	-14,7%
Rawson - Trelew	7,4%	3,0%	-4,4%
Río Cuarto	10.8%	5,2%	-5,6%
Río Gallegos	3,6%	2,9%	-0,7%
Salta	20,6%	6,1%	-14,6%
San Luis - El Chorrillo	11,3%	3,2%	-8,2%
San Nicolás - V. Constitución	6,3%	6,8%	0,6%
Santa Rosa - Toay	12,0%	7,3%	-4,8%
Santiago del Estero - La Banda	22,7%	4,8%	-18,0%
Ushuaia - Río Grande	4,3%	1,7%	-2,6%
Viedma - Carmen de Patagones	9,4%	7,5%	-1,9%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

El aglomerado dónde se observa un mayor descenso de la indigencia es Corrientes, que pasa de 28,7% a 7,9%, seguido por Concordia que pasa de 24,1% a 4,9%. Los tres aglomerados que hacia 2016 tenían la menor indigencia son Ushuaia-Río Grande (2,6%); Ciudad de Buenos Aires (2,5%) y Comodoro Rivadavia-Rada Tilly (2,8%). El R de Pearson de correlación entre la indigencia 2006 a 2016 es de 0,388 lo que sugiere que existen otras causas para el cambio además de la situación inicial.

Por el lado de la pobreza, solamente se observa un descenso de porcentual en cinco: Jujuy-Palpalá, que pasa de 33,20% a 25,40% (7,8% de diferencia); Gran Catamarca, de 30,6% a 27,1%; Posadas de 31,2% a 28,6% (2,6 de diferencia); La Rioja, de 28,3% a 26,7% (2,6% de diferencia) y Gran Tucumán-Tafí Viejo, de 28,3% a 26,7% (1,6% diferencia); como se verá son espacios geográficos con incidencia por encima de la media.

Tabla 2- Pobreza 2006-2016 y su diferencia por aglomerados

	Pobreza 2006	Pobreza 2016	Diferencia
Bahía Blanca - Cerri	17,40%	21,10%	3,70%
Cdro. Rivadavia - R.Tilly	12,40%	21,50%	9,10%
Ciudad de Buenos Aires	10,40%	15,90%	5,50%
Concordia	27,10%	36,90%	9,80%
Corrientes	29,90%	33,90%	4,00%
Formosa	31,90%	32,60%	0,70%
Gran Catamarca	30,60%	27,10%	-3,50%
Gran Córdoba	23,00%	27,00%	4,00%
Gran La Plata	17,10%	21,00%	3,90%
Gran Mendoza	23,00%	29,10%	6,10%
Gran Paraná	23,60%	24,30%	0,70%
Gran Resistencia	31,70%	33,20%	1,50%
Gran Rosario	19,30%	22,40%	3,10%
Gran San Juan	30,00%	33,60%	3,60%
Gran Santa Fe	21,20%	24,20%	3,00%
Gran Tucumán - T. Viejo	31,10%	29,90%	-1,20%
Jujuy - Palpalá	33,20%	25,40%	-7,80%
La Rioja	28,30%	26,70%	-1,60%
Mar del Plata - Batán	15,40%	22,80%	7,40%
Neuquén - Plottier	20,20%	27,60%	7,40%
Partidos del GBA	25,70%	28,40%	2,70%
Posadas	31,20%	28,60%	-2,60%
Rawson - Trelew	13,20%	28,10%	14,90%

ാ	1	_
L	4	o

Río Cuarto	18,60%	23,70%	5,10%
Río Gallegos	9,80%	18,00%	8,20%
S. del Estero - La Banda	29,50%	39,70%	10,20%
Salta	30,20%	31,80%	1,60%
San Luis - El Chorrillo	26,70%	28,00%	1,30%
San Nicolás - V. Constitución	14,00%	29,00%	15,00%
Santa Rosa - Toay	18,60%	26,10%	7,50%
Ushuaia - Río Grande	9,90%	15,30%	5,40%
Viedma - Carmen de Patagones	17,90%	32,90%	15,00%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

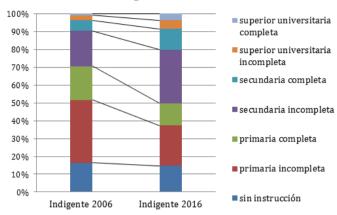
Los aglomerados donde más aumentó la pobreza son Viedma-Carmen de Patagones de 17,9% a 32,9% (15% de diferencia); San Nicolás-Villa Constitución, de 14% a 29% (14,9% de diferencia). Los dos aglomerados de mayor pobreza son Santiago del Estero-La Banda con un 39,7% y Concordia con un 36,9%, ambos aumentaron en el decenio un 10,2% y 9,8% respectivamente. Los dos aglomerados con menor pobreza son Ushuaia-Río Grande con un 15,3% y Ciudad de Buenos Aires con un 15,9%, ambos aumentaron un 5,4 y 5,5% respectivamente.

En torno al nivel educativo en relación a la pobreza e indigencia, se observa que ambos grupos tienen menor nivel educativo que la población en general. Por ejemplo, en 2016, mientras en la población en general el 18,1% tenía como máximo nivel educativo alcanzado la secundaria incompleta, esta categoría alcanzaba el 30,1% en indigentes y 23,7% en pobres.

La comparación entre 2006 y 2016 dentro del grupo de indigentes muestra que mejora su nivel educativo disminuyendo la total falta de instrucción (de 16,3% en 2006 a 14,7% en 2016), la primaria incompleta (de 35,3% a 22,7%) y primaria completa (de 18,9% a 12,4%), aumentando el porcentaje entre quienes alcanzaron para 2016 el secundario incompleto (de 19,8% en 2006 a 30,1% en 2016).

247

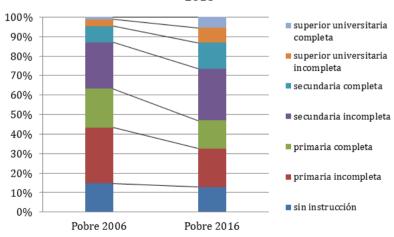
Gráfico 4 - Cambios en el nivel educativo de indigentes 2006 - 2016



Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Los cambios en los niveles educativos entre los pobres entre 2006 y 2016 muestran un patrón similar que el grupo de los indigentes, esto es, disminuyendo quienes no tienen instrucción, primaria incompleta y completa.

Gráfico 5 - Cambios en el nivel educativo de pobres 2006 - 2016



Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Sin embargo, en este grupo también se observa un incremento de quienes tienen secundaria incompleta, por encima de la población general (23,7% en 2006; 26,5% en 2016; contra 18,8% de población total), también se incrementa quienes tienen formación universitaria incompleta (3,6% en 2006 contra 7,6% en 2016) y completa (1,1% en 2006 contra 5,5% en 2016).

Los mecanismos de acceso al sistema de salud muestran un fuerte diferencial en términos de pobreza e indigencia respecto a quienes están por encima de la línea de pobreza. La relación entre salud y pobreza es recíproca, pero como explica Abadía Barreiro, "personas con más recursos y mejores condiciones de vida tienen menos posibilidades de enfermarse y, en contraste, personas con menos recursos y peores condiciones de vida tienen más posibilidades de enfermarse". En 2006 aproximadamente uno de cada 10 indigentes poseía obra social, tipo de prestación habitual en el trabajo registrado⁶, esta cifra se incrementa al 2016 donde un poco más de 3 de cada 10 tiene este tipo de prestación. En cambio para 2006 el 88% de los indigentes no pagaba (medicina privada) ni le descontaban (para obra social), porcentaje que cae al 64,7% en 2016. Situación similar se observa entre los pobres, en 2006 el 69,3% no pagaba, ni le descontaban para poseer cobertura médica, situación que se reduce poco más de 20 puntos en 2016. No obstante se debe indicar que también entre los no-pobres se observaba esta situación en cerca de la cuarta parte del grupo en 2006 que se reduce en poco menos de cinco puntos diez años después. La falta de cobertura en salud suele ser un indicador de informalidad laboral o desempleo del jefe o jefa de hogar (Tokman, 2008).

⁶ En la Argentina las obras sociales son entidades encargadas de organizar la prestación médica de los trabajadores y su grupo familiar directo en forma obligatoria, sin tener que pagar (en la mayoría de los casos) el costo de la prestación, y las mismas se organizan según rama de actividad. En la mayoría de los casos son dirigidas por los sindicatos, y los fondos surgen de los aportes de los propios trabajadores y de las patronales (a eso se refiere el descuento). En cambio el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados/Programa de Asistencia Médica Integral (INSSJyP-PAMI), generalmente conocido como PAMI brinda cobertura a los jubilados del sistema nacional de previsión y sus familias. Por su parte, el sector privado incluye las Prepagas que son un sistema privado de medicina para los profesionales e instituciones que prestan servicios independientes y otras entidades especializadas como los servicios de emergencias (Belló y Becerril-Montekio, 2011).

249

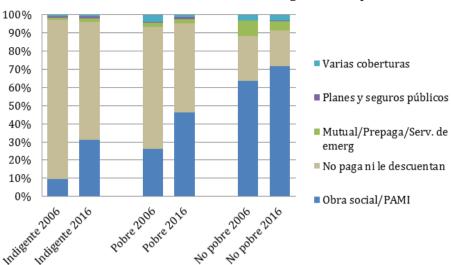


Gráfico 6 - Cobertura médica 2006-2016 según línea de pobreza

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Tabla 3 A - Línea de pobreza e indigencia según Cobertura médica 2006

				Cobertura	médica			
		Obra social	Mutual/ Prepaga/ Servicio de emergencias	Planes y seguros públicos	No paga ni le descuentan	Varias coberturas	Ns/Nr	Total
Línea de	Indigente	1,6%	1,3%	24,0%	20,0%	0,4%	14,3%	8,7%
pobreza e	Pobre	9,5%	6,9%	19,7%	33,0%	3,9%	22,9%	18,2%
indigencia	No pobre	88,9%	91,8%	56,3%	47,0%	95,7%	62,8%	73,1%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006.

Tabla 3 B -Línea de pobreza e indigencia según Cobertura médica 2016

		Cobertura médica						
			Mutual/					
			Prepaga					
		Obra	/Servicio	Planes y	No paga	Varias		
		social/	de emer-	seguros	ni le des-	cobertu-		
		PAMI	gencias	públicos	cuentan	ras	Ns/Nr	Total
Línea de	Indigente	2,8%	2,8%	8,0%	12,2%	1,7%	4,9%	5,7%
pobreza	Pobre	19,7%	14,0%	46,2%	43,6%	13,2%	65,3%	26,7%
e indi-								
gencia	No pobre	77,5%	83,2%	45,7%	44,2%	85,0%	29,9%	67,6%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2016.

Desde otra perspectiva dentro de quienes poseen obra social y PAMI la cantidad de indigentes que poseen esta prestación aumenta levemente entre 2006 y 2016. En cambio entre los pobres la incidencia de la obra social y PAMI aumenta más de diez puntos, y sobre todo la prestación de planes y servicios públicos⁷.

La condición de actividad es una variable de interés que clasifica las unidades de análisis según cuatro categorías: ocupado; desocupado; inactivo y menor de diez años. Como se observan en las tablas siguientes, los menores de diez años ocupan un lugar importante entre indigentes y pobres, y su participación disminuye en 0,8% entre los indigentes y en 3% en la década considerada.

⁷ En el año 2004 el gobierno nacional, a través del ministerio de Salud de la Nación y de las provincias puso en marcha el Plan Nacen, un proyecto de inversión en salud materno-infantil con la finalidad de brindar cobertura de salud a embarazadas, puérperas hasta 45 días y niños/as menores de 6 años sin obra social. El plan tenía como finalidad disminuir los índices de morbimortalidad materno infantil fortaleciendo la red pública de atención primaria de la salud. En el año 2012 con la finalidad de "profundizar el acceso y el ejercicio de los derechos de la salud de la población a partir de la cobertura universal de salud" amplía el Plan Nacer, creando el Programa SUMAR que brinda cobertura a la población materno-infantil, niños/as y adolescentes de 6 a 19 años y a las mujeres y hombres hasta los 64 años. También ver: Aquilino, Arias, Estévez y Suaya, 2015. Más información en:

http://www.msal.gob.ar/sumar/index.php/institucional/programa-sumar-mas-salud-publica recuperado el 10 de febrero de 2017.

251

Tabla 4 A - Condición de actividad según Línea de pobreza e indigencia 2006

	Línea de	Total		
	Indigente	Pobre	No pobre	
Ocupado	21,5%	31,0%	46,9%	41,8%
Desocupado	9,5%	5,8%	3,4%	4,4%
Inactivo	43,3%	39,5%	35,6%	37,0%
Menor de 10 años	25,7%	23,7%	14,1%	16,8%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006.

Tabla 4 B - Condición de actividad según Línea de pobreza e indigencia 2016

	Línea de			
	Indigente	Pobre	No pobre	Total
Ocupado	21,2%	29,3%	46,3%	40,3%
Desocupado	7,8%	4,4%	3,7%	4,1%
Inactivo	46,1%	45,5%	38,2%	40,6%
Menor de 10 años	24,9%	20,7%	11,9%	15,0%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Para analizar la condición de actividad sin la participación de los menores de diez años se recalcularon las tablas antecedentes, donde se puede determinar que en 2006 un poco menos de tres de cada diez indigentes estaban ocupados y cuatro de cada diez pobres también lo estaban. Sin embargo, diez años después los indigentes ocupados descienden levemente y los pobres ocupados también lo hacen, observando que en ambos grupos se incrementa la inactividad.

Tabla 5 A- Condición de actividad * Línea de pobreza e indigencia Año 2006*

	Línea de p	Total			
		Indigente	Pobre	No pobre	
Condición de actividad	Ocupado	29,0%	40,6%	54,6%	50,3%
	Desocupado	12,7%	7,6%	4,0%	5,3%
	Inactivo	58,3%	51,8%	41,4%	44,5%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

^{*}excluyendo menores de 10 años

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Tabla 5 B - Condición de actividad * Línea de pobreza e indigencia 2016

	Línea de p				
	Indigente	Pobre	No pobre	Total	
Condición de	Ocupado	28,2%	37,0%	52,5%	47,4%
actividad	Desocupado	10,4%	5,6%	4,2%	4,8%
	Inactivo	61,4%	57,4%	43,3%	47,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

^{*}excluyendo menores de 10 años.

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Desde otra perspectiva la ocupación bajó de 4,5% al 3% en los indigentes, entre 2006-2016, en cambio entre los ocupados aumentaron los pobres desde 13,5% en 2006 a 19,5% diez años más tarde.

Tabla 6 - Línea de pobreza e indigencia según Condición de actividad 2006-2016

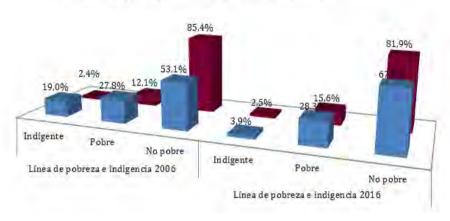
		Condición de actividad 2006				Condición de actividad 2016			
		Ocupado	Desocu- pado	Inactivo	Menos de 10 años	Ocupa- do	Desocu- pado	Inactivo	Menos de 10 años
Línea de pobreza e indi- gencia	Indigen- te	4,5%	18,8%	10,2%	13,3%	3,0%	10,8%	6,4%	9,4%
	Pobre	13,5%	24,0%	19,5%	25,5%	19,5%	28,8%	30,0%	37,0%
	No po- bre	82,1%	57,2%	70,4%	61,2%	77,6%	60,4%	63,6%	53,6%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Una característica de la ocupación en los sectores pobres es que tiene en mayor medida un carácter transitorio que se ha mantenido estable a lo largo del tiempo.

Gráfico 7 - Línea de pobreza e indigencia 2006-2016 * ¿Ese empleo tiene tiempo de finalización?

- ■Sí (incluye changa, trabajo transitorio, por tarea u obra, suplencia, etc.)
- No (incluye planta permanente, fijo, estable, de planta)



Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

En referencia a la categoría ocupacional, se observa distribuciones similares entre indigentes y pobres, y escasa variación a través de la década excepto un descenso en el trabajo familiar sin remuneración; no obstante el cuentapropismo se eleva en 2,6% entre los no pobres.

Tabla 7 - Línea de pobreza e indigencia * Intensidad 2006 -2016

		Intensific	ación de la	a ocupació	n 2006	Intensificación de la ocupación 2016					
		Subocu- pado por insuficien- cia horaria	Ocupa do pleno	Sobre ocupado	Ocupado que no trabajó en la semana	Total	Subo- cupado por insu- ficiencia horaria	Ocu- pado pleno	Sobre ocupa- do	Ocupado que no trabajó en la semana	Total
Línea de	Indi- gente	20,4%	6,7%	5,2%	6,1%	8,3%	5,6%	2,5%	2,6%	3,9%	3,0%
pobreza e	Pobre	28,6%	16,1%	17,5%	14,5%	18,5%	27,3%	18,1%	18,8%	18,5%	19,5%
indigen- cia	No pobre	51,0%	77,2%	77,3%	79,4%	73,1%	67,1%	79,4%	78,6%	77,6%	77,6%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

La tabla siguiente identifica que los indigentes tienen una mayor subocupación por insuficiencia horaria que los pobres y los no pobres: la brecha se reduce hacia 2016, sobre todo con los no pobres que ven incrementada su subocupación por trabajar horas insuficientes.

Tabla 8 - Intensificación de la ocupación según Línea de pobreza

			Línea de pobreza e indigencia 2006			Línea de pobreza e indigencia 2016			
		Indigente	Pobre	No pobre	Total	Indigente	Pobre	No pobre	Total
	Sobreocupado	23%	34%	39%	37%	26%	29%	30%	30%
	Ocupado pleno	41%	41%	49%	47%	47%	51%	56%	55%
Intensifica- ción de la ocupación	Ocupado que no trabajó en la semana	3%	2%	3%	3%	4%	3%	3%	3%
	Subocupado por insuficiencia horaria	33%	23%	9%	12%	24%	17%	11%	12%
Total		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

En función de la categoría ocupacional entre los quienes están ocupados, se observan distribuciones similares en indigentes y pobres y pocos cambios destacables hacia 2016. Sin embargo, se puede señalar que dentro de los indigentes el 71,7% se calificaba como obrero o empleado en 2006, valor que se incrementa a 75,3% en 2016.

255

Tabla 9 - Categoría ocupacional según línea de pobreza e indigencia 2006-2016

		Línea de pobreza e indigencia 2006				Línea de pobreza e indigencia 2016			
		Indigente	Pobre	No pobre	Total	Indigente	Pobre	No pobre	Total
	Patrón	0,9%	1,3%	3,9%	3,3%	2,3%	2,7%	3,4%	3,3%
	Cuenta propia	24,7%	24,4%	16,5%	18,1%	22,1%	24,1%	19,1%	20,2%
Categoría	Obrero/ Empleado	71,7%	72,9%	78,8%	77,6%	75,3%	72,4%	77,1%	76,1%
ocupacional	Trabajador familiar sin remune- ración	2,7%	2,7%	0,9%	1,0%	0,4%	0,9%	0,3%	0,5%
	Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Visto desde la perspectiva inversa se observa que en dos categorías, cuentapropista y obreros y empleados, se reduce la participación de indigentes y se eleva levemente la de los pobres, mientras que en esta categoría se duplican los patrones, donde decaen lo no pobres. Finalmente se identifica una caída de más de diecisiete puntos en los trabajadores familiares sin remuneración entre ambos años considerados.

Tabla 10 - Línea de pobreza e indigencia según Categoría ocupacional 2006-2016

			Categoría ocupacional 2006							
		Patrón	Cuenta propia	Obrero/ Empleado	Trabajador fliar. sin remuneración	Total				
Línea de	Indigente	3,7%	14,0%	9,5%	20,8%	10,3%				
pobreza e indi-	Pobre	8,1%	23,2%	18,8%	24,3%	19,4%				
gencia	No pobre	88,3%	62,8%	71,7%	54,8%	70,3%				
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%				
		Patrón	Cuenta propia	Obrero/ Empleado	Trabajador fliar sin remuneración	Total				
Línea de	Indigente	2,6%	3,9%	3,6%	3,1%	3,6%				
pobreza e indi-	Pobre	16,6%	24,0%	19,2%	39,2%	20,2%				
gencia	No pobre	80,8%	72,1%	77,2%	57,7%	76,2%				
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%				

Dos aspectos relevantes para caracterizar las posibilidades de indigentes y pobres no ocupados es su relación con el mercado de trabajo. En este sentido, dos preguntas funcionan como indicadores de la actividad de estos sectores en este sentido, la primera es si en los últimos doce meses trabajó en algún momento, y si en los últimos doce meses buscó trabajo en algún momento. La primera tabla que responde a si trabajó en algún momento muestra una caída en la actividad laboral tanto de indigentes y pobres de 2006 a 2016 (4,5 a 1,7% y 3,3% a 2,6% respectivamente). Se debe apreciar que también baja la actividad en los no pobres.

Tabla 11 - En los últimos 12 meses ;trabajó en algún momento? * Línea de pobreza e indigencia

	Línea de pobreza e indigencia 2006				Línea de pobreza e indigencia 2016				
Indigente Pobre No pob			No pobre	Total	Indigente	Pobre	No pobre	Total	
En los últimos 12	Sí	4,5%	3,3%	3,3%	3,5%	1,7%	2,6%	2,3%	2,4%
meses ¿trabajó en algún momen-									
to? No		95,5%	96,7%	96,7%	96,5%	98,3%	97,4%	97,7%	97,6%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

La búsqueda de trabajo muestra una caída aún mayor que el indicador analizado con antelación. Mientras en 2006 el 4,2% de los indigentes buscaba trabajo, diez años después sólo lo hacía el 0,9%, así como en los pobres que cae del 3,5% a 1,4%.

Tabla 12 - En los últimos 12 meses ¿buscó trabajo en algún momento? * Línea de pobreza e indigencia

	Línea de pobreza e indigencia 2006				Línea de pobreza e indigencia 2016				
		Indigente	Pobre	No pobre	Total	Indigente	Pobre	No pobre	Total
En los últimos 12	Sí	4,2%	3,5%	2,8%	3,2%	0,9%	1,4%	1,4%	1,4%
meses ¿buscó trabajo en algún momento?	No	95,8%	96,5%	97,2%	96,8%	99,1%	98,6%	98,6%	98,6%
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Observando la distribución de los tres grupos analizados: indigentes, pobres y no pobres, por categoría de inactividad, se observa un crecimiento de los jubilados y pensionados: los indigentes jubilados y pensionados pasan de 2% en 2006 a 9,7% en 2016. También se debe observar una presencia relevante de estudiantes entre indigentes y pobres que se sostiene en la década observada.

Tabla 13 - Categoría de inactividad según Línea de pobreza e indigencia

	Línea de pob	reza e indige	encia 2006	Línea de pobreza e indigencia 2016			
	Indigente	Pobre	No pobre	Indigente	Pobre	No pobre	
Jubilado/Pensionado	2,0%	9,7%	23,4%	9,7%	13,1%	33,8%	
Rentista	0,0%	0,0%	0,5%	0,0%	0,1%	0,3%	
Estudiante	49,9%	51,1%	38,0%	51,1%	47,8%	36,5%	
Ama de casa	18,2%	12,4%	18,5%	12,4%	14,7%	12,5%	
Menor de 6 años	22,4%	19,8%	16,3%	19,8%	18,9%	14,2%	
Discapacitado	2,1%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,8%	
Otros	5,5%	6,1%	2,5%	6,1%	4,5%	1,9%	
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

El análisis inverso confirma la noción: casi la mitad de los estudiantes son pobres o indigentes, no obstante se reduce levemente entre 2006 y 2016. También se observa como consistente la reducción de la indigencia en menores de seis años, que pasa de 20,5% en 2006 a 8,9% en 2016, en contrapartida se incrementan los niños pobres en casi nueve puntos.

Tabla 14 - Línea de pobreza e indigencia * Categoría de inactividad 2006 - 2016

				0-4		- 1 0000				
		Jubilado/ Pensionado	Rentista	Estudiante	de inactivid Ama de casa	Menor de 6 años	Discapac- itado	Otros	Total	
Línea de	Indigente	2,2%	2,2%	19,7%	16,4%	20,5%	29,8%	27,7%	16,8%	
pobreza e	Pobre	11,2%	12,6%	29,1%	26,2%	28,6%	32,7%	28,8%	25,7%	
indigencia	No pobre	86,7%	85,2%	51,2%	57,4%	51,0%	37,5%	43,5%	57,5%	
Total		100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
			Categoría de inactividad 2016							
		Jubilado/	Dantists	F-tlit-	Ama de	Menor de 6	Discapa	04	Takal	
	1	Pensionado	Rentista	Estudiante	casa	años	-citado	Otros	Total	
Línea de	Indigente	2,8%	1,4%	9,0%	6,8%	8,9%	7,5%	14,5%	7,2%	
pobreza e	Pobre	16,4%	9,6%	37,0%	35,6%	37,4%	35,9%	47,0%	31,9%	
indigencia	No pobre	80,8%	89,0%	54,0%	57,6%	53,7%	56,6%	38,5%	60,9%	
Total	Ì	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

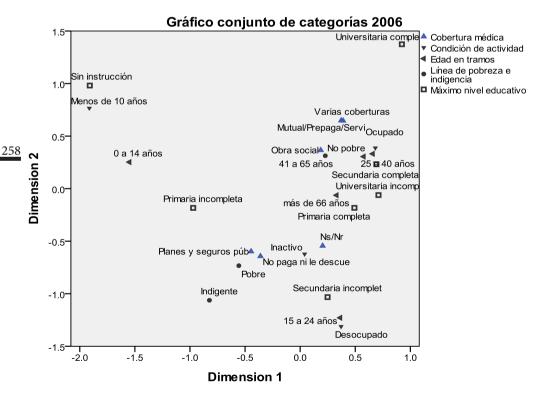
Fuente: Elaboración propia según datos de la Encuesta Permanente de Hogares INDEC 2006-2016.

Al mismo tiempo se determina una reducción de la indigencia en amas de casa, pero un incremento en términos de pobreza.

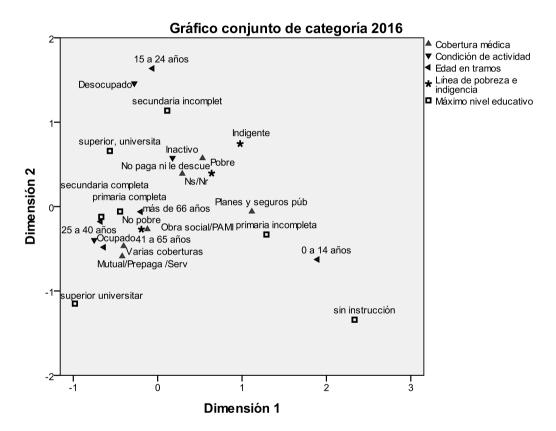
Breves conclusiones

A lo largo de este trabajo se buscó mostrar en un carácter descriptivo los cambios en la indigencia y pobreza entre los años 2006 y 2016. Resulta relevante sintetizar las conclusiones con la elaboración de dos gráficos adicionales que surgen del empleo de la técnica análisis de correspondencias múltiple (ANACOR). El ANACOR tiene la finalidad de representar la relación entre dos o más variables nominales y sus distintas categorías, en un plano bidimensional. A diferencias de otras técnicas el ANACOR muestra los grados de proximidad entre las categorías de las diferentes variables. De este modo si existe un alto grado de asociación estas categorías aparecerán en el diagrama en forma cercana (De Angelis, 2011). En este sentido se incorporaron cinco variables que han sido examinadas precedentemente: Línea de pobreza e indigencia; Cobertura médica; Edad en tramos; Condición de actividad; Máximo nivel educativo alcanzado.

En ambos gráficos, tanto para 2006 como para 2016, se observa que las categorías Pobre e Indigente se encuentran cercanas entre sí y distantes de No Pobre.



En ambos casos se observa que las categorías de Pobre y No Pobre se encuentran rodeadas de otros atributos que caracterizan ambas situaciones. El No Pobre se encuentra ocupado en el sector formal, caracterizado por otorgar obra social como cobertura médica y tener como nivel educativo mínimo secundario completo o universitario completo. Por su parte, el Pobre suele ser inactivo o está en el sector informal, caracterizado en la categoría No pagani le descuentan (cobertura médica).



Variable Principal Normalization.

Para ambos años surge el grupo de personas que tienen entre 15 y 24 años, que suelen no haber finalizado el secundario y que se encuentran cercanos a la categoría desocupado. Como se ha observado a lo largo del estudio, entre 2006 y 2016 se produce un desplazamiento de indigentes que pasan, con una mejora de sus ingresos mediante, a la categoría de pobres. No obstante la cercanía relativa en que se encuentran, en ambos gráficos, sugiere la hipótesis de que este traspaso puede no ser irreversible en el tiempo.

Referencias bibliográficas

Abadía Barrero, C. E. (2006). "Pobreza y desigualdades sociales: un debate obligatorio en salud oral", en *Acta Bioethica 12 (1)*, p. 9-22.

Aquilino, N., Arias, E., Estévez, S. y Suaya, A. (2015). "Hacia un análisis de evaluabilidad de planes y programas sociales: un estudio sobre 33 iniciativas implementadas en Argentina", en *STUDIA POLITICÆ Número 34*, p. 37-71.

Arriagada, I. (2005). "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género", en *Revista de la Cepal 85*, p. 101-113.

Auyero, J. (2002). "Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva", en *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 10(20), p. 33-52.

Bayón, M. C. (2003). "La erosión de las certezas previas: significados, percepciones e impactos del desempleo en la experiencia argentina", en *Revista Perfiles Latinoamericanos* vol. 10, Nº 22, p. 51-77.

Beccaria, L. y Groisman, F. (2008). "Informalidad y pobreza en Argentina", en *Investigación económica*, vol. LXVII, 266, octubre-diciembre, p. 135-169.

Belló, M. y Becerril-Montekio, V. M. (2011). "Sistema de salud de Argentina", en *Salud Pública de México*, 53 (Supl. 2), p. 96-109.

Boltvinik, J. (1999). "Métodos de medición de la pobreza. Conceptos y tipología", en Revista Socialis.

Brito, S. (2002). "La alimentación en tiempos de crisis. Intervenciones sociales", en *Archivo Argentino de pediatría*, N° 100 (5), p. 402-411.

Chao, L. (2016). "Los conceptos de pobreza, exclusión y desigualdad en los estudios de la estructura social argentina entre 1990 y 2015", en *Folia Histórica del Nordeste*, Nº 25, Resistencia, Chaco, p. 207-220.

Conconi, A. y Ham, A. (2007). "Pobreza Multidimensional Relativa: Una Aplicación a la Argentina", *Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales. Documento de Trabajo*, № 57, agosto de 2007, p. 1-24.

De Angelis, C. (2011). "Empleo del Análisis de correspondencias múltiples para la identificación del acceso diferencial al sistema de medios de comunicación en la Ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense 2007-2009". Ponencia presentada en el marco de las IX Jornadas de Sociología Capitalismo del siglo XXI, crisis y reconfiguraciones Luces y sombras en América Latina. Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. UBA.

Dirección General de Estadística y Censos, (2016). Líneas de indigencia y de pobreza para los hogares de la Ciudad de Buenos Aires, Julio de 2016. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Feres, J. C. y Mancero, X. (2001). *Enfoques para la medición de la pobreza: breve revisión de la literatura*. Santiago de Chile, NU. CEPAL División de Estadística y Proyecciones Económicas, Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, Nº 4 .

Gasparini, L., Cicowiez, M. y Sosa Escudero, W. (2003). *Pobreza y Desigualdad en America Latina: Conceptos, Herramientas y Aplicaciones*. Buenos Aires, Temas.

Graña, J. M. y Lavopa, A. (2008). Documento N° 11: 15 años de EPH, una serie empalme entre sus versiones puntual y contínua 1992-2006. Buenos Aires, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.

Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame (Vol 1).* Buenos Aires, Espacio.

INDEC (2016). *La medición de la pobreza y la indigencia en la Argentina Metodología. Informe N*°22. Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

INDEC (2003). *La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina*. Buenos Aires, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Kessler, G. (2011). "Exclusión social y desigualdad, ¿nociones útiles para pensar la estructura social argentina?" *Lavboratorio. Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, p. 4-18.

Lindenboim, J. (2015). "Empleo, pobreza, distribución del ingreso: ¡qué poco sabemos!", en *Revista Lavboratorio*, año 15, Nº 26, p. 29-39.

López, C. y Safojan, R. (2013). "Un análisis multidimensional de la pobreza: evidencia reciente de las regiones de Argentina", en *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, año 7 vol. 12, p. 9-44.

López, L. (2004). "La Encuesta Permanente de Hogares", en *Población de Buenos Aires. Dirección General de Estadística y Censos Buenos Aires, Argentina*, p. 38-44.

Montesinos, M. P. y Sinisi, L. (2003). "Pobreza, niñez y diferenciación social", en RUNA, archivo para las ciencias del hombre 24.1, p. 63-81.

Piselli, C. (2008). La Encuesta Permanente de Hogares: Fuente de datos socioeconómicos de Argentina. Universidad Nacional de Salta, Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales, Instituto de Investigaciones Económicas.

PNUD (2015). Informe sobre Desarrollo Humano 2015 Trabajo al servicio del desarrollo humano. Nueva York

Salgado-de Snyder, N. y Wong, R. (2007). "Género y pobreza: determinantes de la salud en la vejez", en *Salud pública de México 49*, p. 515-521.

Salvia, A. y Tissera, S. (2002). "Heterogeneidad y precarización de los hogares asalariados en la Argentina durante la década del 90", en *Ecuador Debate. Los mundos de la familia*, Nº 56, p. 109-126.

Sen, A. (1992). "Sobre conceptos y medidas de pobreza", en Comercio exterior 42.4, p. 310-322.

Tokman, V. (2008). I'nformality in Latin America: Interpretations, Facts and Opportunities". Disponible en: http://wiego.org/publications/informality-latin-america-facts-and-opportunities. Recuperado en diciembre de 2016.

Vilas, C. (1997). "De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo", en *Desarrollo económico*, p. 931-952.

Vommaro, G. y Quirós, J. (2011). "Usted vino por su propia decisión: repensar el clientelismo en clave etnográfica", en *Desacatos* (36), p. 65-84.

Wagle, U. (2002). "Volver a pensar la pobreza: definición y mediciones", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales 171*, p. 18-33.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Facultad de Ciencias Sociales

Decano

Lic. Glenn POSTOLSKI

Vicedecana

Dra. Patricia FUNES

Secretario de Gestión Institucional

Lic. Gustavo BULLA

Secretaria Académica

Lic. María Isabel BERTOLOTTO

Secretaria de Estudios Avanzados

Dra. Mercedes DI VIRGILIO

Secretaria de Cultura y Extensión

Lic. Stella Maris ESCOBAR

Secretario de Hacienda

Lic. Horacio ROVELLI

Secretario de Proyección Institucional

Lic. Pablo HERNÁNDEZ

Directores de Carrera

Ciencia Política: Lic. Elsa LLENDERROZAS

Ciencias de la Comunicación: Lic. Diego DE CHARRAS

Relaciones del Trabajo: Mg. Hernán SANDRO

Sociología: Dr. Hugo LEWIN

Trabajo Social: Lic. Nicolás RIVAS

Institutos

Instituto de Investigaciones Gino Germani Dra. Carolina MERA

Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
Dra. Mabel THWAITES REY



