Scott Mainwaring

El presente texto es resultado de investigaciones realizadas para el proyecto *"Social Policies for the Urban Poor in Southern Latin America. Welfare Reform in a Democratic Context."* Este proyecto, organizado por el Helen Kellogg Institute for International Studies de la Universidad de Notre Dame, ha sido financiado por la Andrew W. Mellon Foundation, a quien expresamos nuestro agradecimiento.
Los coordinadores del proyecto son Vilmar Faria (CEBRAP) y Guillermo O'Donnell (Kellogg Institute).

8

ESTRUCTURA SOCIAL Y POBREZA EN LA ARGENTINA: ESCENARIO DE LOS '90

Laura GOLBERT y Emilio TENTI FANFANI

Buenos Aires, Enero de 1993

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I POBREZA Y ESTRUCTURA SOCIAL

1. La Argentina de los '40

2. Transformaciones en la estructura social

3. El mercado de trabajo en la década del 80

a) El salario
b) El desempleo abierto
c) El trabajo precario

4. Distribución del ingreso

CAPITULO II DISCUSION CONCEPTUAL

1. Pobreza y desigualdad

2. La diversidad de la pobreza y problemas de construcción.

3. Pobreza estructural y pauperización : criterios de medición.

CAPITULO III CARACTERISTICAS DE LA POBREZA URBANA

1. La cuestión social en la Argentina

2. Pobres estructurales y empobrecimiento en en la Argentina.

3. Aspectos demográficos

4. Pobreza y educación

5. Trabajo y ocupación

6. Los ingresos de los pobres

7. Elementos para una interpretación

CAPITULO IV POBREZA URBANA Y HABITAT

1. Consideraciones generales
2. Villas Miserias: un hábitat con historia
3. De la villa al asentamiento
4. Ventajas del enfoque ambiental

CAPITULO V LA POBREZA EN LA AGENDA POLITICO SOCIAL

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

En la "Estructura Social de la Argentina" escrita a comienzos de la década de los '50, Gino Germani se propone reflejar el impacto sobre la estructura social de las transformaciones que estaban ocurriendo en el campo de la economía y de la sociedad. La demografía, la estructura ocupacional, la constitución de las clases sociales fueron objeto de un estudio minucioso en esta obra que, por primera vez, intentó describir la sociedad argentina. Estudios posteriores, acerca del impacto de las migraciones sobre la población argentina, los fenómenos de movilidad social, sus consecuencias sobre la cultura política, profundizaron esta línea de investigación.

La imagen que nos devuelven estos textos es la de una Argentina que crece a un ritmo superior al de los países europeos, que desarrolla su industria, que incorpora importantes masas de población campesina a sus ciudades. En el campo de la política, los cambios también son vertiginosos: surgimiento de nuevos sindicatos, voto femenino, desarrollo de políticas destinadas a proteger al trabajador de distintos riesgos sociales y laborales. Es decir, incorporación de los trabajadores a la vida política del país.

Cuarenta años más tarde el panorama que presenta la sociedad argentina es diametralmente opuesto, con un producto bruto estancado desde hace más de una década, con evidentes signos de desindustrialización, con un mercado de trabajo cada vez más reducido y que incentiva la informalidad y la precarización de las relaciones laborales.

Por otra parte, el desfinanciamiento del sector público y la crisis de la deuda externa que irrumpió en la década de los '80, provocaron una acentuada caída en el nivel de los recursos reales destinados a las políticas de bienestar y un deterioro tal en la calidad de los servicios prestados, que hoy nos enfrentamos a la contracara de aquel país que tempranamente desarrolló políticas de protección social (GOLBERT, LUMI, 1991).

En síntesis, si la década de los 40 y de los 50 se caracterizan por la incorporación como trabajadores y ciudadanos de importantes masas de población, en el escenario de los 80 predomina la exclusión laboral y social y crece, sobre todo, la pobreza urbana. Es en esta década cuando, por primera vez, el estado argentino debe instrumentar programas nacionales de ayuda alimentaria para un sector creciente de la población cuyos ingresos son insuficientes, incluso, para satisfacer esa necesidad básica.

Los así llamados "pobres urbanos" no constituyen una categoría homogénea. En este tránsito hacia posiciones cada vez más bajas en la escala social lo que predomina es la heterogeneidad. Es decir, que la pobreza abarca situaciones muy disímiles. Por un lado están

los que se empobrecieron como consecuencia de las recesiones o crisis económica en el mercado de trabajo, con el deterioro consiguiente de las condiciones de vida de los hogares y la no satisfacción de algunas necesidades básicas de sus miembros. Por otro, están aquellos que sufren una pobreza crónica, a cuyo mantenimiento y reproducción contribuyen factores endógenos y exógenos al segmento de población afectada (KATZMAN, 1989).

La pobreza urbana no es sólo consecuencia de una prolongada crisis económica. El retiro del estado de aquellas áreas que tradicionalmente proveían al bienestar de los ciudadanos es otra de las dimensiones a tener en cuenta en la explicación de la pobreza. Finalmente, para entender las peculiaridades que asume este fenómeno en cada país, se deberá prestar atención a la particular configuración que fue asumiendo la estructura social [1].

Partiendo de estas premisas y con el objetivo de analizar la peculiaridad de la pobreza urbana en la Argentina, en las páginas siguientes se describirán, de manera breve, los principales cambios ocurridos a lo largo de este siglo en la estructura social. En esta historia interesa destacar la presencia dominante de los sectores medios en una sociedad que, hasta hace pocos años, alentaba la movilidad social e intentaba, mediante una activa intervención estatal, disminuir la distancia social.

---

[1] Al respecto es preciso recordar que las características de los distintos grupos y clases sociales no pueden ser analizadas de manera aislada sino que estos rasgos adquieren significado en el conjunto de la estructura social. Desde la perspectiva de la posición de un individuo o de un grupo en la estructura social hay que tener en cuenta que ésta no puede definirse desde un punto de vista estrictamente estático. Su ubicación en la estructura social no es permanente; por el contrario, sólo debe ser considerado como un momento de su trayectoria social. (BORUDIEU,1973)

CAPITULO I

POBREZA Y ESTRUCTURA SOCIAL

1. La Argentina de los 40

Cuando en 1947 se realiza el cuarto Censo Nacional la población argentina ascendía a 15.800.000 personas, cifra que duplicaba la registrada en el censo anterior realizado en 1914. Pero, no solamente la población había crecido: la composición demográfica, la distribución espacial y las características socio-económicas habían experimentado importantes modificaciones.

Uno de los rasgos destacados de este proceso de cambio fue el grado de urbanización alcanzado por la sociedad argentina en la década de los cuarenta. A fines de siglo pasado sólo 1.500.000 personas vivían en centros urbanos; cincuenta años más tarde los habitantes de las ciudades ya eran 10.000.000 y representaban más del 60% del total de la población
El desarrollo urbano fue consecuencia, fundamentalmente, de las corrientes migratorias. Entre 1895 y 1914 más de un millón de extranjeros llegaron al país atraídos por la propuesta del gobierno de colonizar la extensa pampa argentina. Sin embargo, sólo unos pocos pudieron radicarse en el campo. Los planes de colonización no fueron suficientes para satisfacer a una demanda tan amplia y los recién llegados debieron establecerse en las ciudades. A principios de este siglo la mayoría de los pobladores urbanos eran extranjeros. Años más tarde, en el contexto de la crisis del 30, un grupo significativo de habitantes del interior del país confluyen a las ciudades buscando nuevos horizontes de progreso.

El crecimiento urbano generó oportunidades ocupacionales vinculadas con el empleo en la construcción, el comercio, etc. Por otra parte, el modelo agroexportador, que fue el dominante de en la Argentina hasta la década de los 30, también promovió un importante desarrollo de la infraestructura urbana, transportes y otros servicios.

El ritmo de desarrollo del sector industrial fue más lento que el del proceso de urbanización. Si bien desde las primeras décadas de este siglo se instalaron algunas industrias, es recién a mediados de 1930 cuando comienza, de manera sostenida, el proceso de sustitución de importaciones orientado al crecimiento del mercado interno. En el quinquenio posterior a 1935 no solamente aumentó el número de obreros empleados en la industria sino también el número de establecimientos industriales.

Como consecuencia de estos cambios en el perfil socio-ocupacional del país, aumentó la participación del empleo asalariado en el conjunto de la población económicamente activa: a fines del siglo

pasado los trabajadores asalariados representaban el 36%, en 1947 la participación de este sector en el conjunto de la población económicamente activa prácticamente se había duplicado.

Pero, si el crecimiento de los trabajadores asalariados es típico de cualquier país que comienza su proceso de industrialización, el rasgo que caracterizó al desarrollo económico argentino es el del surgimiento de importantes sectores medios. Germani explica este fenómeno como una consecuencia del modelo económico vigente en el país desde fines de siglo pasado. El extraordinario excedente generado por la economía primaria de exportación no fue apropiado sólo por el sector social que controlaba la fuente principal de esta riqueza -fundamentalmente los grandes terratenientes-, sino que sus efectos se extendieron hacia otros estratos de la población aumentando considerablemente su poder de compra y participación en los consumos. Se constituye así, una clase media cuyo carácter -desde el punto de vista de su composición, modo de vida, actitudes y aspiraciones- correspondía por completo al tipo de clase media surgido en países de industrialización temprana[1] (GERMANI, 1972).

El sector más directamente vinculado con la expansión de los estratos medios en esos años fue, lógicamente, el terciario: el comercio, los transportes y los varios tipos de servicios modernos, desde la organización centralizada y burocrática del estado, hasta los servicios bancarios, financieros, de comunicaciones, educacionales, sanitarios, de protección y mantenimiento, recreativos y otros. La creciente complejidad de la vida industrial y la transformación de la empresa con un incremento creciente del personal administrativo en relación con el personal obrero fueron otros tantos factores de expansión de los estratos medios. La expansión de los estratos medios correponde al sector "dependiente", es decir a los empleados, dirigentes, profesionales y técnicos asalariados (GERMANI, 1972).

En el sector "patronal" Germani observa cambios importantes. El surgimiento de una pujante burguesía industrial se expresa en el crecimiento en el número de patrones[2], la mayoría de los cuales eran inmigrantes. "Durante el período de más intensa movilidad social -probablemente durante el último veintenio del siglo pasado hasta el primer cuarto del presente - el tránsito de las clases populares a las clases medias se realizaba para el argentino sobre todo a traves de algunas categorías de los sectores dependientes o

---

[1] En "Buenos Aires: una historia", José Luis Romero describe así este fenómeno: "La actividad comercial fue la principal estrategia elegida por los migrantes extanjeros para lograr el ansiado ascenso social. Las primeras generaciones de sus descendientes prefirireron el camino de la burocracia y, sobre todo, el de las profesiones liberales. Se constituyó así una clase media de singulares caracteres sociales y culturales (ROMERO, 1972 pág. 97).

[2] Mientras que el crecimiento vegetativo de la población fue de 76% entre 1914 y 1947 el de los patrones fue de 104%.

de las profesiones liberales. Para el inmigrante, en cambio, el camino de ascenso social era el de las actividades autónomas en el campo del comercio, la industria o en menor medida la agricultura." (GERMANI,1955 pág. 224) [3].

Desde el punto de vista demográfico, en esos años comienza a percibirse un proceso típico de los países que se industrializan: el incipiente envejecimiento de la población. Ya desde fines de siglo pasado comienza a caer la fecundidad y a partir de las primeras décadas de este siglo esta caída es sostenida. Las migraciones internacionales y fundamentalmente las europeas contribuyeron a este proceso. Esta inmigración, predominantemente italiana y española, se caracterizó por ser en gran parte masculina y en edades activas. La disminución de las corrientes migratorias, que ya en 1914 contribuyeron a desequilibrar el perfil de la pirámide de edades con una mayor cantidad de hombres en las edades activas, y, el envejecimiento de la población migrante, acentuaron el envejecimiento del conjunto de la población. En 1950, la estructura etaria muestra signos de un envejecimiento mayor que el que se hubiera derivado sólo de la evolución de la población nativa (GOLBERT, SCHKOLNIC, 1989).

Paralelamente con el desarrollo de la economía en estos años también se producen cambios importantes en la política social. Además de mejoras en el ingreso de los trabajadores el gobierno peronista (1946-1955) instrumentó una serie de medidas destinadas a brindar un mayor bienestar al conjunto de la población, sobre todo a los sectores más vulnerables. La ampliación del sistema previsional al conjunto de los grupos ocupacionales, el otorgamiento de viviendas a los sectores de menores ingresos, el mejoramiento de los servicios públicos de salud, son algunas de ellas.

Pese a la crisis cíclica de la balanza de pagos que caracterizó desde un comienzo al proceso de sustitución de importaciones, con sus consiguientes y sistemáticas fases de ajuste de la absorción interna (consumo e inversión) a las restricciones externas, en los 20 años siguientes a la caída del gobierno peronista, la industria sigue creciendo a tasas altas, cercanas a 6 % anual promedio acumulativa.

Como consecuencia del crecimiento económico se observa en esos años una intensa movilidad social. En 1960-61 en la zona metropolitana de Buenos Aires (un tercio del país), el 36,5% de los hijos de padres de ocupación obrera había ascendido a los estratos medios y

---

[3] Hector Palomino destaca que Germani, en 1955, ya había observado que un factor peculiar de la estructura social argentina era el peso que en ella tenían los cuenta propistas y pequeños patrones. Esta peculiaridad difería de las sociedades europeas en las cuales el crecimiento del empleo urbano e industrial incorporaba a la mayoría de la población como asalariada, reduciendo la presencia de las categorías no asalariadas. (PALOMINO, 1988)

altos (31,8% a los estratos medios y el 4,7% a los estratos altos). Desde el estrato más bajo -obreros no calificados- no menos del 77% había ascendido ya sea al nivel obrero calificado, ya sea a niveles medios. El canal de ascenso más frecuente y efectivo era la educación (GERMANI, 1972).

Por otra parte, los gobiernos tanto civiles como militares que se sucedieron luego de la caída del peronismo, continuaron innovando en el campo de las políticas sociales. El gobierno de la Revolución Libertadora otorga jubilación al servicio doméstico; en la gestión del Dr. Arturo Frondizi se crean las Cajas de Asignaciones Familiares; durante los años de la llamada Revolución Argentina (1966-73) se crea el Instituto de Jubilados y Pensionados, se sanciona la ley 18610 de Obras Sociales y se crea un Fondo para Vivienda Social (FONAVI).

A comienzos de los 70 comienza a hacerse evidente que este modelo de acumulación basado en una economía semi-cerrada, presentaba serios problemas. En efecto, a partir de 1975 la perfomance de las principales variables economicas muestra signos de ruptura con la evolución de la economía desde los años de postguerra. Alta inflación, estancamiento del producto, caída de la inversión, desequilibrio externo, elevada propensión al desequilibrio fiscal, se constituyen en los principales problemas que a comienzos de los '90 debió enfrentar la economía argentina e inciden fuertemente sobre el mercado de trabajo y la estructura social.

2. Transformaciones de la estructura social

El censo del 70 refleja, con respecto al de los 40, algunas transformaciones en la estructura socio-ocupacional de la Argentina. Uno de los cambios más significativos es la participación cada vez mayor de las llamadas actividades terciarias en detrimento de la industria, fundamentalmente, en las ocupaciones ligadas al comercio, construcción y servicios, tendencia que se profundiza en las década siguientes.

Paralelamente con esta pérdida de dinamismo del sector industrial, comienzan a perfilarse nuevas tendencias en la estructura ocupacional. Hacia la década de los 50 la participación de los asalariados en la PEA alcanzaba al 70 % de la población. En las décadas siguientes es el grupo de los no asalariados, sobre todo el sector de cuenta propia, el que comienza a crecer con más intensidad que el resto de los trabajadores: mientras que el total de ocupados en la economía argentina creció entre 1947 y 1980 a una tasa acumulativa promedio cercana al 1,4% anual, los cuenta propistas lo hicieron al 4,5% (PALOMINO, 1987).

Cuadro No. 1
Asalariados urbanos. Evolución 1947/88. Participación sectorial en %

Sectores	1947*	1960*	1970*	1980**	1988**
Industria	33	36	30	30	27
Construcción	7	7	10	9	7
Transporte	10	11	8	-	-
Comercio	14	12	13	18	19
Finanzas	2	3	4	6	8
Servicios	34	31	35	29	32
Otras ramas	-			8	7

Fuente: PALOMINO, 1987
Ministerio de trabajo, Doc. de trabajo No.3,1987 (**)

Dentro de este grupo heterogéneo que conforman los cuentapropia, se podría diferenciar distintos grupos: el compuesto por los profesiones "liberales", el segundo que agruparía a aquéllos ligados hace ya un largo tiempo a la pequeña producción mercantil con un nivel de ingreso y educación relativamente elevados. Finalmente están los que desarrollan esta actividad como alternativa al desempleo (GALLART et al, 1990). Por su inserción laboral este sub-grupo, que es el que más creció en los últimos años, se parecen más a trabajadores informales, en una situación de extrema precariedad, que a trabajadores independientes. Es decir, que el cuenta propismo - como el empleo informal y cuasi formal - tendría un carácter anticíclico al aumentar el empleo en época de crisis.

Cuadro No. 2
Estructura del empleo por categoría ocupacional

Categoría ocupacional	1947	1960	1970	1980
Empleo urbano	72.9	79.3	83.4	86.2
Patrón o socio	11.9	11.5	5.4	5.5
Cuenta Propia	8.4	11.4	15.7	18.7
Asalariado "neto"*	69.8	69.9	70.0	67.5
Servicio doméstico	8.7	6.6	7.5	7.2
Flias. s\remuneración	1.2	0.6	1.4	1.8
Total del país	100.0	100.0	100.0	100.0

* surge de restar al total de asalariados, los asalariados domésticos.

Fuente: LO VUOLO, 1989, en base a datos censales

Los cambios en la estructura socio-ocupacional modificaron el perfil de los distintos estratos sociales [4]. Por una parte, los sectores populares fueron perdiendo participación en el conjunto de la estructura socio-ocupacional. Por otra, fue cambiando su composición: mientras que en el interior del estrato aumentan los productores cuentapropistas en desmedro de los asalariados (cuadro 3) en este sub-sector disminuye el número de los obreros calificados que ceden posiciones relativas a los no calificados y trabajadores inestables, (TORRADO, 1985).

Cuadro No.3

Estratos populares en la población económicamente activa (PEA)
Total del país, 1947, 1960, 1970, 1980

Año	Estratos populares: % sobre total PEA				Estratos populares: % de cada categoría sobre total de estratos populares			
	Total	1	2	3	Total	1	2	3
1947	59.0	46.0	7.0	6.0	100.0	78.0	11.0	11.0
1960	58.0	42.0	10.0	6.0	100.0	73.0	17.0	10.0
1970	57.0	39.0	12.0	6.0	100.0	68.0	22.0	10.0
1980	54.5	34.4	14.2	5.9	100.0	63.0	26.0	11.0

1 Obreros calificados y no calificados (asalariados)
2 Trabajadores especializados autónomos: trabajadores manuales por cuenta propia.
3 Empleados domésticos: personas de servicio doméstico en hogares particulares.
Fuente: Censos Nacionales de Población. Elaboración, TORRADO, 1987, extraído de NUN, 1989.

En los sectores medios también se observan cambios importantes. A partir de 1960 aumenta su participación en el conjunto de la PEA como consecuencia de su fuerte asalarización. Como se observa en el cuadro 4, en los sesenta los sectores que más crecen son los empleados administrativos y vendedores, mientras que en la década siguiente siguientes son los técnicos y profesionales. Junto con estos cambios se produce un estrechamiento de los estratos medios empresariales debido, fundamentalmente, a la fuerte contracción de los pequeños productores independientes.

---

[4] Esta clasificación de sectores populares y medios es la misma que utiliza NUN (1987) y cuya elaboración original fue hecha por Susana TORRADO (Estructura Social en Argentina, Editorial La Flor, en prensa). La misma agrupa las categorías censales como a) estratos medios: pequeños propietarios autónomos, profesionales en función específica, cuadros técnicos y asimilados\asalariados, empleados, administrativos y vendedores\asalariados y b) estratos populares: trabajadores especializados autónomos, obreros calificados y no calificados\asalariados, empleados domésticos.

Los rasgos básicos de este proceso -expansión de los sectores profesionales asalariados del sector privado y de los cuenta propia profesionales- se mantienen durante los 80 pese a la caída de los ingresos y, lo que fue aún más dramática para los trabajadores estatales[5], el deterioro de las relaciones laborales y la pérdida de prestigio de ciertas posiciones, como es típicamente el caso de los maestros (MURMIS y FELDMAN, 1991).

3. El mercado de trabajo en la década del 80.

En el marco de estos cambios en la estructura social se instala la crisis que hace más de una década enfrenta la economía argentina. Sus consecuencias más visibles en el campo laboral (como la caída del salario, el aumento del desempleo y incremento de la informalidad) profundizan algunas de las tendencias observables en la estructura social en décadas pasadas e imprimen los rasgos típicos de la pobreza urbana argentina

a) El salario

El cuadro siguiente muestra el deterioro de las remuneraciones durante la década de los 70. Si bien en las distintas actividades se observa una tendencia a la caída, los empleados estatales de la Administración Central y los jubilados fueron particularmente perjudicados mientras que los empleados del sector servicios (como los bancarios) lograron mejores posiciones relativas.

b) El desempleo abierto

Si bien en términos comparativos con otros países de la región las tasas de desempleo no son altas hay que tener en cuenta que el mercado de trabajo argentino, a diferencia de otros países de América Latina, se caracterizó por la escasez relativa de trabajadores a punto tal que la Argentina fue un país importador de mano de obra. Como analizamos anteriormente,a comienzos de siglo fue necesario atraer grandes contingentes de inmigración europea para poblar una país casi desierto. Posteriormente, a mediados de los 50, la Argentina siguió atrayendo a inmigrantes de los países limítrofes.

---

[5] Los diferenciales de los salarios promedio del sector privado en relación con el público, eran del orden del 35% en 1980, se incrementaron al 53% en 1985 y se sitúan algo por encima del 40% en 1986. (MURMIS y FELDMAN, 1991)

Cuadro N° 4

Clase media "urbana": distribución interna según categorías socio-ocupacionales. Total del país, 1947-1980 (a)

Años	Clase media urbana total	Autónoma			Total	Asalariada									Vendedores del comercio
						Profesionales			Técnicos			Empleados Administ.			
		Total	Comerciantes	Resto		Total	Sector Públic. (b)	Sector Priv. (b)	Total	Sector Públic. (b)	Sector Priv. (b)	Total	Sector Públic. (c)	Sector Priv. (c)	
1947	100.0	34.5	18.8	15.7	65.5	4.4	1.9	2.5	15.5	13.1	2.4	26.8	11.2	15.6	18.8
1960	100.0	33.6	17.5	16.1	66.4	4.1	1.7	2.4	13.7	11.6	2.1	34.9	13.9	21.0	13.7
1970	100.0	26.2	17.1	9.1	73.8	5.1	2.7	2.4	16.8	11.9	4.9	37.0	15.4	21.6	14.9
1980	100.0	26.3	17.7	8.6	79.7	6.9	3.5	3.4	19.5	12.8	6.7	37.0	11.7	19.3	16.3

a) PEA no-agropecuaria

b) Estimación. El Sector público es la suma de las ramas "Administración Pública, "Servicios Sociales y Comunales" y "Comunicaciones. Estas dos últimas, de alto componente público aún a 1980, contienen un componente privado en progresivo aumento.

El Sector Privado es la suma de las restantes ramas no-agropecuarias y contine a sus respectivas empresas públicas.

Fuente: TORRADO,S.: ESTRUCTURA SOCIAL DE LA ARGENTINA: 1945, Extraído de MURMIS y FELDMAN, 1991.

Cuadro N° 5

Salarios reales de distintas actividades económicas durante la década de los 80

Año	Industria	Banco	Comercio	Construccion	Empresa publicas	Administración Central	Salario vital mínimo y móvil	Asignación familia tipo	Haber mínimo	Haber medio
1983	89.99	84.02	97.46	120.54	108.41	128.98	133.23	73.81	127.27	132.99
1984	114.64	97.87	121.08	156.45	122.50	150.14	157.27	79.72	123.63	127.42
1985	104.01	91.68	109.31	110.96	107.71	117.37	105.38	72.53	103.65	106.60
1986	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1987	91.73	98.13	91.53	92.74	94.12	73.81	110.11	84.36	75.16	90.15
1988	90.86	92.41	82.74	83.73	91.79	76.87	85.98	40.28	77.88	88.09
1989	82.91	88.43	76.62	83.98	83.49	63.76	62.87	53.77	68.74	82.26
1990	77.97	80.91	75.98	67.02	64.94	32.15	26.19	68.14	68.41	74.90

Fuente: Banco Central de la República Argentina, mayo de 1991.

Amazing!

En los años 80 la tasa de desempleo, con relación a la PEA, que había alcanzado sólo el 2,6% en 1980, crece año a año: al final de la década el 7,4 % de la población económicamente activa estaba desocupada.

Cuadro No.6

Empleo y desempleo

(Unidades: índices base 1970=100 y porcentajes)

Período	Tasa de desempleo 1 y 2	Tasa de subempleo abierto 3
1980	2.6	5.2
1981	4.8	5.5
1982	5.3	6.6
1983	4.7	5.9
1984	4.6	5.7
1985	6.1	7.3
1986	5.6	7.6
1987	5.9	8.4
1988	6.3	8.5
1989	7.8	8.9
1990	7.4	9.0

1. Los datos de desempleo y subempleo son obtenidos dos veces al año, en los meses de abril y octubre.

2.Desempleo como porcentaje de la PEA en un grupo de áreas urbanas de tamaño medio y grande

3.Proporción de población asalariada que trabajó menos de 35 horas en la semana de la encuesta y deseaba trabajar más hora, en un grupo de áreas urbanas de tamaño medio y grande.

Fuente: INDEC, extraída de CEPAL, 1991

Si bien la desocupación aumentó en todas las categorías de edades, hay dos grupos en una situación particularmente vulnerables: el de los hombres en edades centrales y jefes de hogares y el de los jóvenes (cuadro 7). En el primer caso, la responsabilidad que tienen respecto al sostenimiento del hogar, la escasez de oferta de trabajo los lleva a aceptar cualquier empleo, casi con independencia del salario y condiciones laborales. En el caso de los jóvenes, a la escasez de oportunidades laborales se suma la falta de otras ofertas educativas o de capacitación.

Cuadro No. 7

Tasa de desocupación general específicas por edad 1974-1988)*

Período	Total general	Por edad 15\19	20\34	35\49	50\64
1974	2.4	8.1	2.3	1.6	1.3
1980	2.3	6.8	2.5	1.5	1.2
1985	4.9	17.9	4.8	2.6	3.9
1988	5.7	17.5	6.3	3.6	3.3

* Todas las observaciones corresponden al mes de octubre

Fuente: CORTES, 1990

El desempleo abierto es sólo una de las facetas de los cambios que se observa en los últimos años en el mercado de trabajo. Junto con el desempleo abierto, coexisten formas de subutilización de la mano de obra: son los subempleados u ocupados sólo en jornadas parciales de trabajo y que desearían trabajar más horas. La tasa de subocupación visible, definida por el número de subocupados visibles en relación con la Población Económicamente Activa (PEA), crece durante todos los años de la década de los 80. De acuerdo a datos registrados por el Ministerio de Trabajo para el Gran Buenos Aires, mientras que en 1980 sólo el 4,7 % de los trabajadores estaban subocupados, en 1987 el 8% estaban en esta situación (Ministerio de Trabajo, 1987).

Junto con el aumento de las tasas de desempleo y subempleo se observan otras distorsiones en el mercado laboral: además de la permanencia de cerca del 8% de la PEA urbana (900.000 mil personas) ocupada en el servicios doméstico[6] y de un amplio sector informal urbano (cerca de 1,5 millón de personas) dedicado a actividades de comercio y servicios personales de bajo rendimiento y reducidos ingresos, hay que contabilizar la existencia de empleo público redundante en áreas de la administración pública, particularmente en provincias y municipios, cuya expansión responde más a la aplicación de modalidades encubiertas de subsidios al desempleo que a mejoras en la calidad y cantidad de prestaciones estatales (BARBEITO, 1991).

[6] La proporción es similar a la existente hace cincuenta años y está constituida en su casi totalidad por tabajo femenino, con baja productividad y remuneraciones inadecuadas.

c) El trabajo precario

Si bien históricamente el mercado de trabajo argentino registró un grado apreciable de precarización[7], esta tendencia se agudiza aún más desde mediados de los 70. Si en el período que transcurre entre 1974 y 1983, la incidencia del empleo precario de carácter clandestino entre los asalariados del Gran Buenos fue de un 20% promedio, en 1988 ya había aumentado a cerca del 30%.

Cuadro No. 8
Incidencia del empleo no registrado según grandes sectores económicos en los años seleccionados.
Gran Buenos Aires, 1974-1988 *
(porcentaje del total de asalariados y de cada sector)

Año	Total	Industria	Construcción	Comercio	Resto
1974	21.5	15.8	36.2	29.9	23.3
1975	21.2	15.9	42.0	29.4	22.0
1976	19.3	14.6	42.0	26.1	19.3
1980	18.7	14.5	32.0	21.7	19.3
1982	19.3	15.1	31.3	24.3	19.1
1983	21.3	16.6	34.0	27.8	21.2
1985	23.2	18.8	62.0	35.6	21.2
1987	27.7	24.2	62.0	37.8	25.1
1988	29.9	26.3	56.0	39.5	20.7

* todas las observaciones fueron hechas en el mes de octubre
Fuente: INDEC, tabulados inéditos extraído de BECCARIA y ORSATTI, 1990.

La precarización no sólo significa falta de cobertura o de protección social sino que también revela una situación de mayor vulnerabilidad en el nivel de los ingresos. Las diferenciales observadas pueden deberse a diversas razones: el trabajo precario suele estar asociado a otras situaciones ocupacionales que implican salarios menores tales como escasa antigüedad en el puesto, ocupaciones de baja calificación y menor cantidad de horas

[7] El empleo precario se define por la negativa. El empleo precario es aquel que no es típico, normal. Este se caracteriza por ser de tiempo completo, para un solo e identificable empleador, por tiempo indeterminado, realizado en el domicilio del empleador, generalmente protegido por la legislación laboral y la seguridad social. Entre muchos otros, son precarios los trabajos a plazo fijo, eventuales, por subcontrato o a domicilio. El empleo clandestino o no registrado, entendido como aquél realizado en actividades lícitas por su contenido, no está registrado ante las entidades laborales o de seguridad social para evadir aportes, contribuciones, salarios mínimos o de actividad, dificultar la acción sindical o contribuir a la evasión impositiva, integra el universo del empleo precario por su carácter más desprotegido y expuesto a la arbitrariedad del empleador. El empleo asalariado fraudulentamente oculto bajo formas no laborales (de distribución, comerciales, sociedades simuladas), también por las mismas características es parte del mismo multifacético fenómeno (GALIN y NOVICK, 1990).

trabajadas [8].Si bien a partir de 1974 el ingreso real de los asalariados se deterioró en forma manifiesta, el de los trabajadores precarios cayó aún más profundizándose la desigualdad en la distribución del ingreso (BECCARIA y ORSATTI, 1990).

Cuadro No. 9

Ingresos medios de asalariados en el Gran Buenos Aires, 1974, 1980,1987

(Ingreso promedio = 100)

	1974		1980		1988	
	Por persona	Por hora	Por persona	Por hora	Por persona	por hora
Total	100	100	100	100	100	100
No registrado	65	76	67	76	60	71
Registrado	112	107	110	106	118	114

Fuente: BECCARIA y ORSATTI, 1990

4. La distribución del ingreso

Como consecuencia de estos cambios en el mercado laboral, muchos de los que en la década de los 70 ocupaban posiciones típicamente de clase media hoy se han visto desplazados a posiciones informales. Pero el fenómeno más frecuente es el de aquellos que aún ocupando las mismas posiciones han visto deteriorarse su capacidad de consumo. Argentina habría sido testigo de un proceso por el cual algunos soportaron un típico proceso de movilidad social descendente -de ocupaciones manuales o no manuales formales a puestos precarios o de cuenta propia- pero son muchos mas aquéllos que redujeron sus ingresos sin mudar de estrato social (BECCARIA,1991). En esta situación se encuentran, por ejemplo, los empleados públicos o los jubilados que, si bien siguen perteneciendo, por definición, a los sectores medios sus ingresos han caído a nivel de subsistencia. Para los sectores populares la crisis significó una pérdida importante de sus ingresos pero, sobre todo, deben enfrentar una situación de desprotección mayor que antes. Estas transformaciones de su estructura socio-ocupacional no podía sino reflejarse en la distribución del ingreso.

[8] En un estudio reciente realizado sobre el conurbano bonaerense, se demuestra que mientras sólo el 17% de los trabajadores empleados a tiempo completo no tienen ninguna protección social, el 47,5% de los trabajadores parciales involuntarios están excluidos de cualquier beneficio social (MARSHALL, 1989).

La economía argentina fue tradicionalmente considerada, al menos en relación al contexto latinoamericano, como un caso relativamente exitoso desde el punto de vista de los patrones de crecimiento y equidad ditributiva. Por una parte, el coeficiente de concentración del ingreso en la Argentina de 1965 era de 0,48 mientras que en el resto de los países de América Latina (excepto Cuba) era de 0,57. Países con una distribución más igualitaria como Noruega y Reino Unido, registraban un índice de 0,40 (GERMANI, 1972). En cuanto a la distribución del ingreso la Argentina se encontraba entre los países de desigualdad moderada con una participación importante de los sectores de menores ingresos. En ese sentido, su modalidad se acercaba más al de los países industrializados que el resto de los países de América Latina.

Cuadro No.10

Distribución personal del ingreso en la Argentina, en América Latina y países desarrollados (1965)

Países	Indice de concentración	% del ingreso global recibido por los diferentes grupos de ingreso				
		20 % + bajo	30 % bajo	30 % medio	15% medio superior	5% + alto
Argentina	0,48	5,2	15,3	25,4	22,9	31,2
América Latina	0,57	3,1	10,3	24,1	29,2	33,4
Brasil	0,57	3,5	11,5	23,6	22,0	39,4
México	0,53	3,6	11,8	26,1	29,5	29,0
Francia	0,52	1,9	14,0	30,4	28,7	25,0
Estados Unidos	0,40	4,6	18,7	31,2	25,5	20,0
Noruega	0,36	4,1	20,6	34,4	25,1	15,4

Fuente: GERMANI, 1972

Este patrón distributivo se mantuvo, pese a los cambios ocurridos en la estructura productiva y social, a lo largo de la década de los 50 y de los 60 e, incluso, hasta principios de los 70. En esta distribución relativamente equitativa del ingreso se evidenciaba la presencia de una amplia clase media. A partir de 1975, Argentina se desplaza del grupo de países de desigualdad moderada para ubicarse en el espectro de los que cuentan con una menor participación de sus estratos populares en la distribución del ingreso (ALTIMIR, 1986) [9]. Cómo se observa en el cuadro 11, desde fines de la década

[9] Este proceso de transferencia de ingresos tuvo además consecuencias en cuanto a la composición del consumo. Históricamente, el peso del consumo asalariado en el conjunto del consumo privado en la Argentina osciló levemente con las variaciones de la masa salarial, llegando a representar un 60% de aquél en 1974-75. El impacto de las políticas económicas de los años setenta empujó esta cifra un 20% hacia abajo en 1976 (CORTES

de los 70, el ingreso recibido por el 40% mas pobre de la población total disminuye año a año, mientras el 10% más rico se apropia de una porción cada vez mayor de la riqueza nacional.

Cuadro No.11

Evolución de la distribución del ingreso de las familias.
(Gran Buenos Aires)

Año	40% de menores ingresos	10% de mayores ingresos
1974*	18.70	27.00
1977	16.87	31.57
1979	16.55	31.55
1981	15.56	33.52
1983	15.73	32.49
1985	16.07	31.33
1988	14.01	33.76

Fuente: CIEPP, en base a datos de la Encuesta permanente de Hogares (INDEC). Extraído de BARBEITO, 1991
1974* BECCARIA, 1991

En definitiva, la crisis económica prolongada que hoy soporta la Argentina provocó importantes cambios en el sistema de estratificación social. La pérdida de posiciones laborales, el empobrecimiento de los sectores medios, el bloqueo de los canales de movilidad social y el aumento de la polarización social como consecuencia de una concentración de los ingresos en los estratos más altos de la pirámide social son los datos más dramáticos del escenario social de la Argentina de los 90.

---

y MARSHALL, 1986).

CAPITULO II

DISCUSION CONCEPTUAL

1. Pobreza y desigualdad

La pobreza debe ser concebida como un fenómeno particular en el contexto más amplio de los problemas de desigualdad en la distribución de los recursos estratégicos de una sociedad. En el capitalismo avanzado y aún desde la perspectiva político-ideológica de los grupos más progresistas, no se plantea un rechazo radical a toda diferencia en el ingreso y al acceso a los bienes y servicios.

Por lo general se considera que las diferencias son "funcionales" y legítimas, siempre y cuando sean la consecuencia lógica de la diversidad de aportes al progreso de la economía y a la organización de la sociedad y no un simple resultado de la diversidad de poder contractual o de chantaje de los grupos sociales organizados.

La pobreza como dimensión de la desigualdad social no es un fenómeno natural e inevitable, sino que es el fruto de una organización social injusta. Esta percepción es tanto más probable cuando las sociedades experimentan cambios bruscos en el bienestar de sectores significativos de su población. Si la pobreza antigua puede llegar a "naturalizarse", el empobrecimiento de sectores significativos de la población se visualiza inmediatamente como una injusticia, es decir como fruto de una situación altamente arbitraria y evitable. El caso argentino es paradigmático al respecto.

Conocer la pobreza obliga al análisis de cómo se distribuyen un conjunto estratégico de recursos entre los miembros de una sociedad. Sin embargo, siempre es preciso definir uno o varios puntos de ruptura en esas distribuciones. Y esto no es una operación obvia o fácil. En realidad no se trata de un simple problema técnico o metodológico, sino de tomar una decisión que supone una toma de posición política y cultural relacionada con el nivel de desigualdad que una sociedad está dispuesta a tolerar y a considerar como legítima.

La discusión acerca de las causas de la pobreza tiene una larga historia. En forma esquemática podría afirmarse que el campo de la discusión está organizado alrededor de dos posiciones típicas. Por un lado están los que imputan la pobreza a una serie de factores de orden subjetivo tales como la "moral", los "valores" o la "cultura" propia de los pobres. Este sería el factor explicativo fundamental.

Por el otro están las posiciones objetivistas que consideran a la pobreza como una situación que es siempre la consecuencia de una desigualdad estructural en las oportunidades de acceso a los recursos vitales de una sociedad.

Cabe acotar que la primera perspectiva, en su versión "moralizadora", estructura las visiones más antiguas de la pobreza en las sociedades modernas [1]. Todavía hoy es frecuente encontrar esta representación de la pobreza, incorporada como esquema de apreciación en el propio discurso de los grupos socialmente tipificados como "pobres"[2].

Un adecuado enfoque acerca de la pobreza debe poder incorporar en forma coherente tanto los elementos objetivos (ocupación, ingreso, propiedad, etc.) como subjetivos ("cultura", moral, predisposiciones, valoraciones, etc.) que constituyen al fenómeno. Por otro lado, es preciso abandonar las visiones causales simples y unidireccionales. La mayoría de las veces lo más correcto es pensar en términos más complejos de relaciones de interdependencia. De este modo las condiciones objetivas de vida son, al mismo tiempo "la causa" y la "consecuencia" de determinadas configuraciones de orden subjetivo o ético moral.

En forma esquemática, tres son las fuentes de recursos que estructuran el nivel de vida de los miembros de una sociedad: el mercado, el Estado y la economía familiar.

El mercado distribuye ingresos monetarios mediante la estructura ocupacional. Pero no sólo distribuye dinero, sino también otras ventajas y bienes relacionados con el empleo (tiempo libre, posibilidad de formación, cobertura a ciertos riesgos, estabilidad, etc.).

El Estado en las sociedades capitalistas desarrolladas se transformó en una fuente muy importante de distribución y redistribución de ingreso, ya sea directamente a través del mecanismo fiscal y el sistema de transferencias monetarias (además de ser un empleador significativo), ya sea indirectamente, a través de los sistemas públicos de distribución y producción de bienes y servicios. La pobreza, está determinada parcialmente por la desigualdad en la oferta estatal de bienes y servicios básicos.

---

[1] En los momentos constitutivos de los Estados-nación modernos, se observa un claro predominio de las estrategias de construcción moral de la pobreza que se asocian con la filantropía y la Beneficencia pública como modelos hegemónicos de intervención.

[2] En entrevistas realizadas a pobladores de villas miseria del conurbano bonaerense aparecen con cierta frecuencia expresiones del tipo "el que no trabaja es porque no quiere", "los más pobres son viciosos y no les gusta trabajar", etc. que delatan la presencia de un esquema "clásico" de percepción de la pobreza (GOLBERT, LUMI, y TENTI FANFANI, en prensa).

Por último, no hay que olvidar los recursos que se generan en los ámbitos productivos no formales a nivel familiar y comunitario. La economía informal, en muchas sociedades tiene algo más que una significación marginal. Para numerosas familias es una actividad donde se origina la mayor parte de los ingresos.

La familia y los grupos primarios actúan también como instancias de compensación y de solidaridad recíproca de sus miembros. Esto es particularmente cierto para aquellos sectores sociales con mayores carencias de recursos. La solidaridad, la ayuda y el cuidado recíprocos constituyen recursos cuya distribución tampoco es igualitaria en las sociedades contemporáneas.

Estos tres ámbitos de recursos constituyen factores productores de pobreza que se refuerzan mutuamente. Es probable que aquellos que están en las peores condiciones en el mercado de trabajo y la distribución de ingresos, también sean lo menos favorecidos por la oferta pública de bienes y servicios y que, por lo tanto, estén obligados a contar básicamente con las estrategias en el sector no formal y en la solidaridad familiar y grupal para satisfacer sus necesidades básicas[3].

TOWNSEND, 1974 desagrega la primera fuente de recursos (el mercado) en tres subconjuntos.

a) El primero comprende todas las fuentes regulares de dinero tales como salarios, honorarios, dividendos, intereses, etc. Desde este punto de vista, el acceso a un trabajo formal y estable constituye una garantía de ingreso seguro a lo largo del tiempo, en especial si se lo compara con el empleo informal y precario.

La flexibilización del mercado de trabajo tiende a legalizar la segmentación del empleo en dos campos. Por un lado las ocupaciones formales y estables, por el otro el trabajo informal, precario e inestable, que no garantiza ninguna seguridad económica en un horizonte temporal determinado. La pobreza de ingreso tiende a asociarse con estas transformaciones en la calidad de las relaciones laborales.

b) Una segunda fuente, que también puede calificarse como "de mercado" la constituye el capital, en sus diversas especies (económico, financiero, cultural, etc.). Comprende los depósitos bancarios, la posesión de acciones y obligaciones, el valor de la propiedad de la tierra o inmobiliaria. Los títulos escolares, como

---

[3] Según un dicho tradicional en el Senegal, "pobre es el que no tiene a nadie". En otras palabras, la pobreza más extrema es la que combina la carencia de cosas (no tener nada) con la carencia de relaciones sociales (no "tener a nadie").

forma típica de capital escolar institucionalizado deben ser incluidos en este apartado. La posesión (y la estructura) del capital poseído constituye un bien del cual se derivan una serie de beneficios y ventajas específicas.

c) La tercera fuente asociada al mercado es la que se relaciona con los beneficios derivados de la ocupación ("fringe benefits"). Estos ingresos incluyen el uso de ciertos bienes como la vivienda, el transporte, el acceso a programas de formación y perfeccionamiento, tiempo libre, reembolsos para gastos específicos (matrículas escolares, medicamentos, alimentación, turismo, etc.) llegan a ser muy importantes en ciertas ocupaciones y establecimientos laborales específicos, debido al peso adquirido por ciertas corporaciones profesionales o sindicales en la negociación de las condiciones de trabajo. El resultado es una estructura de ingresos y acceso a recursos muy desigual, aún en el interior de una misma rama ocupacional.

Algunos llegan a sostener que esta expansión diferencial de los "fringe benefits" en los sectores asalariados funda la distinción entre clase media y clase obrera manual, aún en el caso en que posean ingresos monetarios equivalentes.

La informalización y precarización de las relaciones laborales no sólo impacta el nivel de los ingresos en dinero, sino también la probabilidad de acceso a estas fuentes colaterales de recursos, los cuales tienen muchas veces un peso relativo muy significativo en la estructura general de los recursos disponibles por parte de los asalariados y sus familias. Es probable que el empobrecimiento de algunos grupos ocupacionales esté directamente relacionado con las modificaciones que se están desarrollando en el marco jurídico-normativo que regula los contratos de trabajo.

Estas distinciones son útiles cuando se intenta analizar las relaciones entre las distintas fuentes, en especial, las relaciones de complementariedad/sustitución entre ingresos de mercado (en sus diversas formas) y los ingresos "de Estado" y del "tercer sector" (familia, solidaridad).

2. La diversidad de la pobreza y problemas de construcción

En la actualidad, la insuficiencia de ingresos monetarios es el factor que pone en movimiento el círculo vicioso de la pobreza. El empleo tiene un papel central, ya que, en las sociedades modernas-urbanas, éste constituye la fuente principal del ingreso (y de otras ventajas asociadas) de la mayoría de la población. Por esta razón, la política de empleo y de ingresos es el capítulo central de cualquier política social.

Para medir el peso del ingreso en el nivel de vida es preciso tomar en cuenta factores tales como: la estructura de la familia, el tamaño, la cantidad de personas ocupadas entre los miembros del hogar (que a su vez está determinada, en parte, por la edad y el estado de salud). Esta pluralidad de factores introduce una gran diversidad en el interior del campo de la pobreza[4].

Pero si más allá de estas orientaciones genéricas, se quiere efectivamente construir grupos y medir su peso relativo en el conjunto social, se deben enfrentar todos los problemas asociados con la necesidad de establecer límites en las distribuciones continuas de propiedades (ingreso, escolaridad, ocupación, tipo de vivienda, etc.) que caracterizan a los individuos y a los hogares.

En efecto, con la pobreza pasa como con la edad: nadie cuestiona la existencia de la juventud y la vejez, pero no todos están de acuerdo cuando se trata de fijar los límites. Es obvio que en los intentos de clasificación y delimitación no sólo intervienen criterios técnico-metodológicos. También existen los intereses de los clasificadores y en muchos casos de los clasificados. Los sujetos sociales, por más desprovistos de recursos expresivos que sean no son objetos pasivos que se dejan clasificar. Ellos también se autoclasifican en función de sus propios intereses (auto-percepción de clase).

Siempre es problemático trazar límites y distinciones netas entre pobres y no pobres. Cuando la tipificación adquiere caracteres muy marcados (y más aún cuando se "legaliza", por ejemplo en los certificados de pobreza de antaño) sobreviene el fenómeno del etiquetamiento y la estigmatización.

Por otro lado, cualquier distinción simple entre pobres y no pobres siempre será insuficiente para rendir cuentas de la extrema variedad de las situaciones de pobreza, ya que de hecho existen privaciones de recursos diversos y en diverso grado.

En los niveles más bajos de las distribuciones existe una franja de sujetos que están excluidos de los recursos más elementales (afecto, abrigo, lenguaje, alimento, vestido, etc.). Esta categoría extrema de pobreza no se presta para las cuantificaciones y clasificaciones generales y precisas. En realidad constituyen una suma de casos singulares y no asimilables unos a otros. Cada uno de ellos requiere una atención particular, que sólo puede originarse en el nivel local (municipio, localidad, etc.).

---

[4] Esta diversidad conspira contra la constitución de los "pobres" como actor colectivo con capacidad de reivindicar intereses y demandas específicas.

Pero también es imposible delimitar hacia arriba el área de la pobreza. ¿Dónde realizar el corte en la distribución continua de los ingresos? ¿Cómo determinar el punto de esta distribución donde termina la pobreza y comienza el campo de la no-pobreza?. En consecuencia, es arbitrario partir a la búsqueda de "una" frontera de la pobreza".

Como diría Jorge Luis Borges, toda clasificación del universo es arbitraria y conjetural. Sin embargo, la necesidad práctica obliga al establecimiento de los límites. Esto se justifica por la necesidad de estimar las dimensiones del fenómeno, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. En el mismo sentido opera la necesidad de orientar las intervenciones públicas destinadas a solucionar el problema, en función de los grados de necesidad.

Esta construcción puede realizarse con varias estrategias. La que resulta más efectiva en términos de orientación de políticas y menos costosa en cuanto a sus eventuales efectos estigmatizantes es la que conduce a la identificación de distintas franjas o tipos de pobreza. En todos los casos debe primar la preocupación por evitar la conformación en el cuerpo social de una franja especial de sub-ciudadanos portadores de una marca de pobreza.

3. Pobreza estructural y pauperización: criterios de medición

Los discursos acerca de la pobreza siempre realizan distinciones que son políticamente conducentes, es decir, que tienen consecuencias políticas específicas. A cada tipo de pobreza así construido le corresponde una serie de "derechos y obligaciones" bien definidos. No pocas veces estas tipificaciones contienen una sanción jurídico-formal (certificado de pobreza, de indigencia, etc.). Es obvio que estas construcciones son históricas y tienen un sentido particular en cada momento del desarrollo de la sociedad.

En América Latina, durante los últimos años se ha impuesto un esquema de percepción que distingue entre pobreza estructural y pauperización. En efecto, tal como se expresa en un informe oficial sobre la pobreza urbana en la Argentina, "el análisis global de esta parte de la población definida como pobres permite distinguir dos grupos: los que han sufrido históricamente carencias y que constituyen la parte más desfavorecida de la sociedad, y los que han visto caer sus ingresos y enfrentan situaciones de privación como consecuencia de la crisis económica" (INDEC, 1990, pág. 18).

A cada tipo de pobreza le corresponde un criterio y una técnica de medición.

a) Para medir la pobreza estructural se tomaron en cuenta las manifestaciones materiales que evidencian la falta de acceso a ciertos tipos de servicios tales como la vivienda, el agua potable, la electricidad, la educación, la salud, entre otros. Este es el método denominado de Necesidades Básicas Insatisfechas.

El estudio publicado por el INDEC utilizando datos censales de 1980 (1985) se basó en los siguientes criterios y niveles mínimos de insatisfacción:

CRITERIO	NIVELES MINIMOS DE INSATISFACCION
Hacinamiento	Familias que habitan unidades de más de tres personas por cuarto.
Tipo de casa	Familias que habitan viviendas inadecuadas (piezas de inquilinato, vivienda precaria).
Servicios sanitarios	Familias que viven en casas sin ningún tipo de retrete.
Educación primaria	Familias en las que por lo menos un niño en edad escolar (entre 6 y 12 años) no asiste a la escuela primaria.
Ingreso probable	Familias con 4 o más personas por miembro ocupado, en las que el jefe tiene bajo nivel de educación (sólo asistió dos años o menos al nivel primario).

Como se observa, la mayor parte de los indicadores de pobreza (medida por necesidades básicas insatisfechas) están referidos al tipo de vivienda y al grado de hacinamiento. Katzman afirma que este índice " sólo reacciona ante deterioros muy severos del ingreso de los hogares y con un rezago considerable. De este modo, cuando una crisis económica causa la pauperización de muchos hogares, un gran porcentaje de ellos registrará ingresos por debajo de la línea de pobreza, pero sin mostrar carencias críticas en las dimensiones de necesidades básicas incorporadas en el índice" (KATZMAN, 1989) [5].

---

[5] Sin embargo, una suba fuerte de los alquileres puede modificar el "tempo" de este proceso. Cuando se produce un brusco cambio en los precios relativos -típico de una economía de alta inflación como la Argentina- es altamente probable que los salarios queden rezagados con respecto a otros precios de la economía, como por ejemplo el de las locaciones. En este caso ciertos grupos deben buscar otro lugar para vivir, seguramente de peor calidad. Como consecuencia , es posible que -desde el punto de vista de los indicadores de pobreza- ya no sean más considerados como "pauperizados" y pasen a ser incluidos en la categoría de "pobres estructurales". Mas aún, ciertos sectores de la población, con trabajo estable y salarios relativamente estables pueden ser clasificados como "pobres estructurales" al no tener acceso a una vivienda adecuada.

b) El fenómeno de la pauperización fue detectado aplicando la denominada "línea de pobreza". Esta presupone la determinación de una canasta básica de satisfactores (bienes y servicios) que se consideran social y culturalmente pertinentes para satisfacer necesidades básicas de la población. La línea de pobreza se traza a partir del valor de esta canasta básica. Se considera que los hogares con ingresos inferiores a este valor no disponen de los recursos necesarios para cubrir el costo de esta canasta.

El estudio del INDEC (1990) sobre pobreza urbana definió la línea de pobreza multiplicando por 2,07 el valor de la canasta de alimentos al momento de realizarse el estudio en cada localidad seleccionada.

Según se afirma en el informe "podría suponerse que ambos métodos de medición evaluarian teóricamente situaciones similares". Sin embargo, se señala que "estudios llevados a cabo por el INDEC mostraron la existencia de diferencias importantes en el tamaño de la pobreza según el método que se utilice." A partir de esta constatación, los autores deducen que esta diferencia de resultados estaría indicando "la presencia de dos fenómenos diferentes" (INDEC, 1990, pág. 27). Uno estaría asociado con la presencia de la "pobreza estructural" y el otro la de los "pauperizados". Sin embargo, la cuestión merece ser discutida con mayor detenimiento.

El grupo de los "pobres estructurales" "enfrenta serios problemas en su habitat, especialmente en vivienda e infraestructura social y de servicios, pues una gran proporción reside en asentamientos precarios".

Los empobrecidos o "pauperizados" se caracterizan por "la caída del consumo de bienes elementales y del acceso a la salud, a la educación, la recreación, etc. Este grupo está formado tanto por familias pobres, que habían logrado en cierto momento mejorar su situación relativa, como por sectores que contaban con un aceptable nivel de vida, a los que una permanente contracción del ingreso real ha llevado a vivir en condiciones que no se distinguen por el consumo de la de los pobres estructurales". En síntesis, y a los efectos de la medición, se consideran "pauperizados" a "los hogares de pobres ingresos pero que no tienen necesidades básicas insatisfechas", aun cuando sus ingresos "no alcanzan una canasta básica de bienes y servicios" (INDEC, 1990, pág. 18/19).

Históricamente, en América Latina ha predominado el método del ingreso como metodología de calculo. Su difusión respondió a la influencia de los primeros trabajos de la CEPAL (ALTIMIR, 1979). El método de las necesidades básicas insatisfechas se comenzó a aplicar más recientemente utilizando datos de los censos de la década de los ochenta. Ultimamente se ha empezado a reconocer el carácter complementario de ambos enfoques y se han intentado aproximaciones conjuntas (BECCARIA y MINUJIN, 1985; KATZMAN, 1989).

En la Argentina contemporánea el tema del empobrecimiento adquiere una significación particular. Cuando se habla de la pobreza como problema social, en muchos casos se está haciendo referencia a un movimiento descendente en la escala social. Existe desde hace tiempo una representación social de la Argentina como país rico [6]. La pobreza siempre se consideró un problema marginal. Los pobres eran una categoría social residual. La Argentina, según esta visión, sería un país de "clases medias". La pobreza era un fenómeno típico en otros países de la América Latina y del Tercer Mundo. En todo caso, como "problema social masivo y estructural" era un fenómeno lejano.

Hoy los efectos de la crisis se viven sobre todo como deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población, es decir, de las clases medias asalariadas y del sector obrero formal. En estos grupos sociales, la pobreza es vivida como empobrecimiento. De allí el interés de técnicos e intelectuales por conceptualizar y medir este fenómeno y al mismo tiempo distinguirlo de la pobreza "clásica o estructural".

---

[6] Ver al respecto algunos discursos ideológicos de uso corriente en la década de los años treinta, en plena crisis económica y social (TENTI FANFANI, 1989).

CAPITULO III

CARACTERISTICAS DE LA POBREZA URBANA

1. La cuestión social en la Argentina

La crisis del modelo de acumulación que se acentúa a fines de la década del 80 se manifiesta en una modificación profunda de la estructura ocupacional y en la distribución del ingreso.

El empobrecimiento de capas significativas de la población se manifiesta tanto en los indicadores de empleo y subempleo, como en la evolución del salario real. Por una parte se registra el crecimiento de la proporción del empleo cuentapropista, el desempleo y el subempleo (trabajo informal, inestabilidad laboral y pérdida de salario social). Por la otra, una drástica disminución de los salarios mínimos reales.

Desde la perspectiva de las políticas públicas, la pobreza se constituye en una "población objeto" cada vez más relevante. Siempre han existido intervenciones genéricamente orientadas a resolver un conjunto de necesidades múltiples de subconjuntos de la población tipificados como "pobres", "indigentes", "marginados", etc. Estas políticas han tenido distintas denominaciones (asistenciales, promocionales, de desarrollo social, comunitario, etc.). Cada una de ellas se basa en una construcción específica del problema (TENTI FANFANI, 1989).

Hoy, el tamaño y la calidad de la pobreza en la Argentina provoca una redefinición tanto de los esquemas y definiciones sociales y técnicas del problema, así como de las estrategias de intervención pública.

Para diseñar políticas públicas adecuadas es preciso conocer, entre otras cosas, cuantos hogares y personas viven en situación de pobreza, cuáles son sus condiciones de vida, cuál es el grado de satisfacción de sus necesidades básicas, cuáles son las principales características sociodemográficas y socioeconómicas de esta población y cómo es su distribución en el espacio territorial del país, etc.

2. Pobres estructurales y empobrecimiento en la Argentina

La Argentina es un país con una fuerte concentración urbana de la población. Unicamente en el Gran Buenos Aires vive más del 35% de la población total. Es aquí donde se encuentra la mayor cantidad de individuos y hogares tipificados como pobres.

En 1990 se dió a conocer el trabajo "La pobreza Urbana en la Argentina (INDEC, 1990)[1]. Los datos del cuadro N° 1 proveen una visión de la composición y dinámica de la pobreza en el conurbano bonaerense.

Si se considera la evolución de la pobreza total (estructurales y pauperizados) se observa que tiene un comportamiento errático. En efecto, el cuadro No. 1 muestra que la figura que hace la evolución de este fenómeno se asemeja a los dientes de un serrucho. Los picos de pobreza en el conurbano bonaerense, en términos de hogares, se registran en 1974 (28,9%), 1982 (44,1%) y 1987 (38,8%). Si se examina más detenidamente la información, se podrá imputar estas variaciones al comportamiento de uno de los dos componentes de la pobreza: la que corresponde a los pauperizados. Es aquí donde se manifiestan las mayores variaciones en cortos períodos de tiempo.

Hasta 1980 inclusive, la mayoría de los pobres eran "estructurales" (o sea no lograban satisfacer sus necesidades básicas). Esto quiere decir que, pese a no tener acceso a los bienes y servicios incluidos en la definición, tenían ingresos por encima de la línea de la pobreza.

En 1987 la situación se ha invertido completamente. En este año no sólo se observa un incremento en la magnitud de los hogares y personas pobres en general, sino que se altera profundamente la composición de la pobreza. Ahora son los pauperizados quienes más aportan a la pobreza general.

Es decir, entre 1974 y 1987 han ocurrido dos procesos paralelos. Por un lado una disminución significativa de la pobreza estructural (con un incremento de la misma entre 1985 y 1987); por el otro, una marcada pauperización. De ello resulta que en la Argentina contemporánea la pobreza urbana es una pobreza por pérdida de ingresos. La misma ocurre en un contexto de estabilidad relativa (desde 1980) de las condiciones objetivas de vida (satisfacción de necesidades básicas). Este fenómeno marca la especificidad de la pobreza en la Argentina.

---

[1] Esta publicación reúne los resultados de una encuesta aplicada en 5.700 hogares en los 19 partidos del Conurbano Bonaerense y en 900 hogares en cada una de las siguientes ciudades del interior del país: Santiago del Estero, Posadas, Neuquén y General Roca. El informe articula el concepto de pobreza estructural con el de pauperización, según las definiciones y criterios de medición explicitados en el capítulo anterior.

Cuadro Nº 1

Evolución de la Pobreza. Hogares y población según grupos de pobreza en porcentaje de hogares y del total de población

CONURBANO

Años	Total	Grupos de Pobreza			
		Estructurales			Pauperizados
		Total	NBI exclusivamente	NBI y LP	
Hogares					
1974	28.9	26.3	23.1	3.2	2.6
1980	26.1	16.6	11.3	5.3	7.5
1982	44.1	18.8	6.7	12.1	25.3
1985	31.6	14.5	7.6	6.9	17.1
1987	38.8	16.1	5.7	10.4	22.7
Personas					
1974	34.3	31.1	25.9	5.2	3.2
1980	31.3	21.2	12.9	8.3	10.1
1982	51.1	23.1	5.8	17.3	28.0
1985	37.8	17.2	6.6	10.6	20.6
1987	47.2	22.0	6.0	16.0	25.2

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares, Onda Octubre. Tomado de:
La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Los datos obligan a reflexionar sobre estos dos fenómenos. Por un lado es preciso explicar la mejora en la satisfacción de las necesidades básicas ocurrida entre 1974 y 1980. Al mismo tiempo es hay que indagar las transformaciones en la estructura ocupacional y el nivel y distribución del ingreso para rendide estabilidad relativa (desde 1980) de las condiciones objetivas de vida (satisfacción de necesidades básicas). Este fenómeno marca la especificidad de la pobreza en la Argentina.

Los datos obligan a reflexionar sobre estos dos fenómenos. Por un lado es preciso explicar la mejora en la satisfacción de las necesidades básicas ocurrida entre 1974 y 1980. Al mismo tiempo es hay que indagar las transformaciones en la estructura ocupacional y el nivel y distribución del ingreso para rendide estos indicadores tiene un impacto directo sobre el volumen de la pobreza estructural. Quizás una parte de la brusca disminución de la pobreza estructural registrada en el período 1974-1980 se pueda comprender mejor si se analiza el comportamiento de algunos de los indicadores mencionados. En este contexto, se observa un mejoramiento entre 1974 y 1980 que puede resultar del impacto de ciertas obras de construcción de acueductos realizadas en ese período, como así también en las inversiones realizadas por las familias para acceder al agua mediante la perforación de pozos y la instalación de bombas (BECCARIA y VINOCUR, 1991).

En ese período también se nota un incremento significativo de la construcción de viviendas por el sector público. La mayoría de las mismas estuvo destinada a sectores de menores recursos[2].

Si, como era el caso en el período analizado, la mayoría de los pobres estructurales disponía de un volumen de ingresos que los colocaba por encima de la línea de la pobreza, puede resultar verosímil considerar que estaban en condiciones de destinar parte de esos recursos al mejoramiento de sus viviendas. De todos modos, las evidencias disponibles no alcanzan a explicar la disminución de la pobreza estructural en los seis años que transcurren entre 1974 y 1980.

El incremento de la pauperización requiere otra interpretación. Para rendir cuentas de este proceso es necesario remitirse a una serie de fenómenos más globales. La crisis económica que se inicia a mediados de la década de los años 70 se manifiesta en la

---

[2] Durante el período 1976-1980 se construyen 62.708 viviendas del Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) mientras que en los cuatro años anteriores sólo se construyeron 13.045 (Datos del Plan Nacional de Viviendas 1984-1989. Diagnóstico de la situación habitacional. Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, Buenos Aires, 1984).

Cuadro Nº 2
Hogares por cantidad de necesidades básicas insatisfechas
Según línea de pobreza
CONURBANO

Hogares	Total	Línea de Pobreza	
		Bajo	Sobre
1NBI	78.3	58.4	19.8
2NBI	18.1	15.3	2.8
3NBI	3.0	2.8	0.2
4NBI	0.4	0.4	0.0
5NBI	0.1	0.1	0.0
Total	100.0	77.1	22.9
	227799	175643	52156

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 3
Hogares por tipo de necesidades básicas Insatisfechas (una)
Según líneas de pobreza. En porcentaje
CONURBANO

Hogares con 1 NBI	Total	Línea de Pobreza	
		Bajo	Sobre
Con Hacinamiento	40.1	34.5	5.6
Con Vivienda Precaria	13.3	8.9	4.3
Sin Servicio Higiénico	16.0	8.5	7.5
Con niños en edad escolar que no asisten	8.7	5.8	2.8
Sin capacidad de subsistencia	22.0	16.9	5.2
Total	100.0	74.6	25.4
	178320	133102	45218

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

transformación del mercado de trabajo, la caída en los ingresos medios de la mayoría de la población y en una distribución más desigual de la riqueza nacional[3].

Los empobrecidos son un grupo significativo de la población. En términos de distribución del ingreso, todos los deciles, salvo el más privilegiado, pierden posiciones relativas. Puede decirse, entonces, que es la sociedad la que se empobrece, no solo en términos de PBI per cápita, sino que, al mismo tiempo, ese ingreso disminuido se distribuye en forma cada vez más inequitativa.

Los pauperizados, en el lapso de 8 años (1974 -1982) pasan del nivel más bajo (2,6%) al más alto (25,3%) del período analizado (1974-1987). Casi puede afirmarse que la pauperización es un fenómeno nuevo en la Argentina, típico de la década del 80.

Por el contrario, la pobreza estructural tiene un desarrollo más estable y no se ve afectada en forma inmediata por la expansión o contracción del pauperismo. Los pobres estructurales, luego de la ya citada caída entre 1974 y 1980, se mantiene prácticamente estable desde 1980 hasta 1987, lo cual obliga a reflexionar acerca de:

a) la significación de la distinción entre estos dos tipos de pobreza;

b) la pertinencia de la "suma" o agregación de estos dos grupos sociales;

c) las eventuales interacciones mutuas entre pobreza estructural y pauperización.

El ingreso real está determinando el volumen de la pauperización. Pero el ingreso se mueve en períodos de tiempo extremadamente cortos (en términos de 30 días). Tanto los salarios como los precios varían bruscamente, en especial, en los períodos de inflación crónica o de hiperinflación. Pero el ingreso, en el corto plazo no afecta todas y cada una de las condiciones objetivas de vida de las personas[4].

---

[3] Sobre el tema del comportamiento del mercado de trabajo ver capítulo I.

[4] El paso de un escenario fuertemente inflacionario a otro caracterizado por la estabilidad relativa de los precios impacta directamente sobre el poder adquisitivo de los salarios y por lo tanto, el volúmen de hogares que habitan el territorio demarcado por la línea de la pobreza. Esto se manifiesta en la Argentina a partir de la aplicación del "Plan de Convertibilidad". Un estudio de la Universidad Argentina de la Empresa calcula que para fines de 1991 la capacidad de compra de los obreros industriales habrá crecido un 21,3% con respecto a 1990 (Diario Página 12, Buenos Aires, 14 de diciembre de 1991).

Es preciso tener en cuenta que el empobrecimiento por ingreso impactó significativamente a los hogares que tenían necesidades básicas insatisfechas. Los pobres estructurales ahora son también, en gran medida, pobres por ingreso. Este grupo se incrementó -con fluctuaciones- del 3,2% en 1974 al 10,4% en 1987. En esta última fecha la mayoría de los hogares con NBI están bajo la línea de la pobreza (64%), mientras que en 1974 sólo lo estaba el 12%. (MURMIS y FELDMAN, 1991).

En 1988, esta proporción se eleva al 77% (cuadro 4a). Esta vuelta de tuerca "en la pobreza de los pobres" constituye una especie de consolidación de su estado y vuelve mucho más ilusoria cualquier esperanza de mejora en sus condiciones materiales de vida.

Si invertimos el sentido del cuadro 4a se podrá observar que casi las tres cuartas partes de los hogares situados debajo de la línea de la pobreza no tienen necesidades básicas insatisfechas (cuadro 4b). Esta situación indica que el empobrecimiento es un fenómeno general que trasciende ampliamente a las clásicas poblaciones de pobres estructurales.

Los datos disponibles indican que también ha crecido el número de hogares que se encuentran en niveles próximos a los de la línea de la pobreza. Para el conurbano bonaerense, la información acerca de la población ocupada indica que4 "en tanto en 1974 sólo el 2,3 por ciento de ella pertenecía a hogares con niveles de ingresos per cápita de entre 1,00 y 1,20 de la línea de la pobreza, el porcentaje subía al 3,9% en 1980 y trepaba al 9,3 por ciento en 1988. En el tramo de ingresos siguiente, de entre 1,21 y 1,50 de la línea de la pobreza, se ubica un porcentaje de población ocupada del 3,3 por ciento en 1974, del 5,9 en 1980 y del 8,2 por ciento en 1988" (MURMIS y FELDMAN, 1991). Esta población es la que tiene las mayores probabilidades de caer en la condición de pobreza si persiste la situación de crisis económica y continúan las tendencias regresivas en la distribución de los ingresos.

3. Aspectos demográficos

El tamaño del hogar está positivamente asociado con la pobreza. El tamaño de los hogares pobres (estructurales y pauperizados) es mayor que el de los hogares no pobres. Esto explica que la pobreza urbana sea mayor como proporción de personas (47,2%) que como proporción de hogares (38.8%). (cuadro No. 1).

Las diferencias se observan entre pobres y no pobres y en el interior mismo del primer grupo, entre estructurales y pauperizados. La distribución de los hogares por tamaño en el grupo de los pobres estructurales es diametralmente opuesta a la de los no pobres. En este último caso, el 60,7% de los hogares tiene

Cuadro Nº 4a

Hogares por satisfacción de necesidades básicas, según líneas de pobreza
CONURBANO

Hogares	Total	Línea de Pobreza	
		Bajo	Sobre
Sin N B Insatisfechas	100.0	28.4	71.5
Con N B Insatisfechas	100.0	77.2	22.8
Total	1973919	672385	1301535

Fuente: Elaboración propia en base a datos Cuadro 4b

Cuadro Nº 4b

Hogares por satisfacción de necesidades básicas, según líneas de pobreza
CONURBANO

Hogares	Total	Línea de Pobreza	
		Bajo	Sobre
Sin N B Insatisfechas	88.5	73.9	96.0
Con N B Insatisfechas	11.5	26.1	4.0
Total	1973919	672385	1301535

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Bs. As. 1990.

de 1 a tres miembros. Estos hogares "pequeños" son sólo el 18,2% en el grupo de los pobres estructurales. Aquí existe una fuerte mayoría de los hogares con 5 o más miembros (59,3%). Entre los pobres estructurales llama la atención la fuerte presencia (27,8%) de los hogares con 7 o más personas (Cuadro No. 5).

Si se examina la pobreza según el tipo de hogar puede observarse que en los grupos pobres estructurales y pauperizados tienen un peso particular la presencia de menores de 6 años y el hogar extenso (con y sin cónyuge), (Cuadro No. 6).

La cantidad de miembros puede estar indicando la presencia de dos fenómenos distintos y asociados. Por una parte una desproporción probable entre recursos monetarios y necesidades básicas de las personas. Por la otra, la existencia de una serie de capacidades de autoayuda en términos de servicios solidarios (ayuda a los ancianos, cuidado de niños pequeños, asistencia a enfermos, etc.) que en parte suple la escasez de recursos de mercado.

Los hogares pobres son también hogares con fuerte presencia de niños y adolescentes. En efecto, con la edad sucede lo mismo que con el tamaño del hogar. Los grupos en situación de pobreza estructural están compuestos por una fuerte mayoría de niños y adolescentes (58,1%). Este mismo grupo etario representa el 50,6% de los pauperizados y sólo el 35,7% en la población tipificada como no pobre (Cuadro No. 7).

El tamaño del hogar y la proporción de niños y adolescentes son dos variables que tienen un comportamiento diferencial según el tipo de pobreza. Los hogares más numerosos y la presencia de niños y adolescentes son más frecuentes en el grupo de pobreza estructural que en el de los pauperizados.

La gran cantidad de niños y adolescentes en situación de pobreza tiene un impacto directo sobre el volumen y la calidad de las necesidades básicas de los pobres, en especial en términos de desarrollo infantil, educación, capacitación para el empleo, salud, recreación, etc.

4. Pobreza y educación

Las desigualdades en las oportunidades de acceso y permanencia a la escuela por parte de los sectores más desfavorecidos de la población constituyen un capítulo central del fenómeno más general de la desigualdad social.

La educación formal, medida en términos de años de escolaridad, constituye un capital que, igual que otras formas de riqueza, tiene una distribución muy desigual en la población.

Cuadro Nº 5
Número de personas en el hogar según grupos de pobreza. En porcentaje
CONURBANO

Número de personas en el hogar	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
1	8.4	5.2	4.4	10.6
2	21.7	5.9	22.1	24.3
3	20.7	7.1	14.1	25.8
4	20.7	22.5	19.7	20.7
5	15.3	22.6	20.1	12.1
6	6.1	8.9	10.0	4.0
7 y más	7.2	27.8	9.7	2.4
Total	1973919	227799	496742	1249379

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 6
Tipo de hogar según grupos de pobreza
CONURBANO

Tipo de Hogar	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Unipersonal	8.4	5.2	4.4	10.6
Nuclear Primario	15.7	3.5	15.7	17.9
Nuclear con hijos	49.4	60.5	51.9	46.4
Nuclear sin cónyuge	7.3	4.7	8.7	7.2
Extenso	13.0	16.0	13.8	12.2
Extenso sin cónyuge	2.8	7.3	3.4	1.8
Pluripersonal	3.4	2.9	2.1	4.0
Total	1973919	227799	496742	1249379

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 7

Grupos poblacionales según grupos de pobreza

CONURBANO

Grupos Poblacionales	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Menores de 2 años	3.5	6.3	4.1	2.3
Menores de 6 años	10.9	19.6	12.7	7.5
Niños de 6 a 12 años	14.3	22.8	18.6	9.6
Adolescentes de 15 a 18 año	6.7	7.4	7.2	6.3
Personas de 65 años y más	8.7	2.7	8.4	10.5

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1991

Cuadro Nº 8

Tasas de escolarización de la población en edades seleccionadas según grupos de pobreza

CONURBANO

Edad	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
4	55.2	30.8	41.8	80.7
5	78.4	64.2	76.8	91.0
7	99.3	97.4	100.0	100.0
8	97.9	91.9	100.0	100.0
17	50.6	40.1	48.1	56.0
18	38.1	12.4	31.6	50.6

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1991

Los pobres estructurales comienzan tarde la carrera escolar. Las tasas de escolarización a los 4 años de edad son particularmente bajas en este grupo mientras que entre los no pobres alcanza al 80% (Cuadro No. 8). Es sabido que estas desigualdades iniciales tienen un impacto en la probabilidad de escolarización en los años posteriores. Los pobres comienzan con retraso su carrera escolar y la abandonan mucho antes que los no pobres. Esto se expresa en el hecho de que las mayores diferencias en la escolarización entre los grupos (pobres estructurales, pauperizados y no pobres) se manifiestan en su mayor amplitud en los primeros años de la infancia y en los de la adolescencia (Gráfico No 1).

Por el contrario, la cobertura escolar es mucho más homogénea en las edades correspondientes al ciclo de educación primaria.

Los datos sobre la edad de ingreso al primer grado de la primaria y de concurrencia al preescolar manifiestan las mismas desigualdades en términos de oportunidades de escolarización. La proporción de ingreso tardío es el doble entre los pobres estructurales (20%) en relación con los no pobres (10%). La mitad de los niños de hogares pobres estructurales no frecuenta el Jardín de Infantes, mientras que solo una quinta parte no lo hace en el grupo de los no pobres.

La misma desigualdad aparece cuando se considera el rendimiento de los niños escolarizados según su ubicación en la estructura social. Sólo el 24% del total de niños repiten en la escuela primaria, pero la probabilidad de la repitencia tiene un comportamiento fuertemente asociado con la situación de pobreza. Este fenómeno alcanza un 43,6% entre los pobres estructurales, mientras que entre los no pobres afecta sólo al 12,7% (Cuadro No. 9). En el conjunto de los que repiten pueden identificarse a aquellos que lo hacen más de una vez: el 38% entre los pobres estructurales y sólo el 14% entre los no pobres. Los grupos pauperizados se ubican en una situación intermedia entre estos dos extremos.

Estas desigualdades en las oportunidades educativas terminan reflejándose en la distribución desigual del capital escolar en la población adulta. Entre los mayores de 15 años, el grupo de los que poseen como escolaridad máxima la primaria incompleta representa el 18,8% entre los no pobres, se eleva al 27,7% entre los pauperizados y llega hasta el 42,2% entre los pobres estructurales. Obviamente, la presencia de las personas que han alcanzado los niveles más altos de escolaridad es más frecuente entre los no pobres. Los pauperizados tienen un perfil educativo más favorable que los pobres estructurales, en especial en lo que se refiere a la probabilidad de terminar la primaria y acceder a la educación secundaria (Cuadro No. 10).

Cuadro Nº 9

Niños de 10 a 14 años por repitencia, según grupos de pobreza

CONURBANO

Repitencia	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
No	76.3	56.4	73.3	87.3
Si	23.7	43.6	26.7	12.7
Total	742405	155117	239614	347673

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 10

Población de 15 años y más por máximo nivel de instrucción alcanzado según grupos de pobreza

CONURBANO

Máximo nivel de instrucción alcanzado	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Sin instrucción	2.9	5.5	3.6	2.1
1 a 3 Primaria	10.8	22.1	12.2	8.0
4 a 6 Primaria	10.3	14.9	11.9	8.7
Primaria completa	36.2	36.6	42.1	33.8
Secundaria incompleta	20.3	15.7	20.3	21.2
Secundaria completa	10.6	4.1	6.2	13.7
Univer./Terciaria incompleta	4.6	0.6	2.4	6.3
Univer./Terciaria completa	3.8	0.1	0.6	5.9
Ns/Nr	0.4	0.5	0.6	0.2
Total	5100637	618277	1294766	3187594

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Gráfico Nº 1
Tasa de escolarización de la población de 4 a 18 años, según grupos de pobreza
CONURBANO

Elaboración propia con datos de: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Bs. As. 1990

Gráfico Nº 2
Jefes asalariados que aportan a la Seguridad Social, según grupo de pobreza. En porcentaje.
CONURBANO

Elaboración propia en base a: La Pobreza Urbana en la Argentina.INDEC.Bs.As. 1990

Estas diferencias en la escolaridad alcanzada por la población eran mayores en el pasado. Por eso las desigualdades se amplían cuando se compara la escolaridad alcanzada por los jefes del hogar (cuyo promedio de edad es más elevado que el de los mayores de 15 años) (Cuadro No. 11).

En cuanto a otros aspectos que hacen a la calidad de la educación impartida (en términos de conocimientos, habilidades y actitudes efectivamente incorporados) también la situación es desfavorable a los más carenciados. Los rendimientos, pese a la ausencia de estudios sistemáticos, son desiguales, en la medida en que los más carenciados de capital cultural se incorporan a una oferta educativa de menor calidad, tanto en términos de horas de clase impartidas como de recursos objetivados (medios didácticos, edificio escolar, bibliotecas, etc.) e incorporados en los maestros (calidad del maestro) (TENTI, 1990).

En las áreas urbanas donde se concentran los "pobres estructurales" existe un déficit de oferta en materia de desarrollo infantil integrado y preescolar. Al mismo tiempo, las escuelas primarias tienden a diferenciarse según la población escolar. En los alrededores de las villas miseria, ciertas instituciones concentran la escolaridad de los niños de ese grupo poblacional, mientras que otras, situadas en la misma vecindad, los excluyen y atienden en forma exclusiva a los sectores medios o medios bajos de la misma zona. Esta segmentación social de la oferta es claramente percibida por la población (TENTI FANFANI, 1991).

La distribución de los recursos educativos tiende a reproducir la distribución de los recursos en el conjunto de la población. En vez de actuar como correctivo de las distribuciones "de mercado", las refuerza. La probabilidad de acceso a las mejores alternativas educativas (públicas y privadas) está determinada por la residencia y la posesión de otros recursos (monetarios, culturales, etc.).

5. Trabajo y ocupación

Existen algunas diferencias en las tasas de actividad según cual sea el grupo social considerado. Las variaciones son más significativas cuando se introduce la variable género. Las mujeres pobres (estructurales y pauperizadas) mayores de 15 años presentan tasas de actividad cercanas al 29% mientras que las no pobres lo hacen en un 43,3%. La tasa más alta de actividad en el caso de los varones se registra entre los pobres estructurales (84%). La más baja entre los pauperizados (71,5%).

La misma estructura se manifiesta en la distribución por actividad de los jefes de hogar según grupos de pobreza. La diferencia se encuentra en una elevación general de las tasas de actividad, más

Cuadro Nº 11

Jefes por nivel de instrucción según grupos de pobreza

CONURBANO

Nivel de Instrucción	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Sin instrucción	2.7	6.6	2.7	2.0
Primaria incompleta	26.3	47.7	27.7	21.8
Primaria completa	37.8	32.2	45.4	35.8
Secundaria incompleta	15.7	10.7	16.4	16.3
Secundaria completa	9.5	1.7	4.4	13.0
Universitaria incompleta	3.3	0.6	2.3	4.1
Universitaria completa	4.1	0.1	0.3	6.4
Ns/Nr	0.6	0.4	0.8	0.5
Total	1778673	204559	443974	1130140

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 12

Tasas de actividad de los jefes por sexo según grupos de pobreza

CONURBANO

Tasas de actividad	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Varones	80.7	94.1	74.0	80.9
Mujeres	49.1	39.8	54.4	48.6
Total	74.8	84.0	70.2	75.0

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

marcada aún en el caso de las mujeres. Entre éstas, las más activas son las que pertenecen al grupo de los pauperizados (cuadro No. 12).

La desocupación de los pobres es significativamente mayor que la de los no pobres. Si se considera a la población de 15 y más años, la tasa no difiere por grupo de pobreza (10,4% entre los estructurales y 9,1% entre los pauperizados). En cambio sí aparecen diferencias significativas cuando se trata del desempleo de los jefes de hogar. En efecto, en este grupo la tasa de desocupación es más elevada entre los pobres estructurales (9,8%) que en los pauperizados (5,7%).

Si se discrimina la desocupación de los jefes por sexo se observa que, en todos los grupos, la misma es mayor en el caso de las mujeres. Si se cruza sexo y grupo de pobreza, la más alta proporción de desempleados se encuentra en el grupo de mujeres pobres estructurales.

La tasa de desempleo no se distribuye en forma homogénea entre los distintos grupos de edades. Los más afectados son los jóvenes (15 a 19 años): más del 27% en ambos grupos de pobreza.

Si se examina la condición de actividad de los jefes de 15 y más años se observa que la proporción de jubilados o rentistas en el grupo de pobres estructurales (9,9%) es significativamente menor que la que se registra en el grupo de los pauperizados y no pobres (22,5% y 22,2%, respectivamente) (cuadro No. 13).

La categoría ocupacional es un indicador clave para caracterizar a la pobreza. En términos generales puede afirmarse que las diferencias "interesantes" entre grupos de pobreza no se registran en cuanto a la tasa de asalarización de la población económicamente activa. En términos globales, los asalariados ocupan proporciones análogas en todos los grupos. Sin embargo, vale la pena tener en cuenta las diferencias en el tipo de categoría ocupacional.

Como era de esperar, los pobres se diferencian de los no pobres por la presencia significativa de trabajadores manuales (obreros del sector público y privado). Estos llegan a representar casi el 40% del total de la población económicamente activa en situación de pobreza estructural, casi el 35% de los pauperizados y son sólo el 21% de los no pobres. La presencia de las ocupaciones asalariadas "de cuello blanco" (empleados del sector privado y público) es mucho más significativa entre los asalariados no pobres (47,3%) que entre los pobres (estructurales 24,1%, pauperizados 22,2%) (Cuadro No. 14). Por último, es preciso señalar la presencia de un 27,3% de cuentapropistas entre los pobres pauperizados. El resto de las diferencias (mayor presencia de los patrones entre los no pobres, más empleados domésticos entre los pobres estructurales, etc.) son más previsibles.

Cuadro Nº 13

Jefes de 15 años y más por condición de actividad según grupos de pobreza

CONURBANO

Condición de Actividad	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Ocupados	71.4	75.8	66.3	72.7
Desocupados	3.2	7.3	3.6	2.3
Nuevos trabajadores	0.2	0.9	0.4	0.0
Quehaceres domésticos	2.5	3.7	2.5	2.3
Jubilados o rentistas	20.9	9.9	22.5	22.2
Inválidos	1.2	1.4	3.4	0.3
Otros	0.6	1.0	1.4	0.2
Total	1778673	204559	443974	1130140

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Si se mira cada categoría ocupacional y se indaga su composición por grupos de pobreza, aparecen algunas distribuciones interesantes. Como es obvio, "empleados domésticos" y "trabajadores manuales" (obreros) son las categorías donde la pobreza es más frecuente, aunque la pobreza estructural es menos probable entre los obreros del sector público.

Llama la atención la homología, en términos de distribución de la pobreza, en los grupos de empleados públicos y privados. Se trata de las categorías ocupacionales que, a excepción de la de los patrones o socios, tienen menos componentes pobres en sus rangos.

Uno de cada cuatro cuentapropistas está pauperizado y 11,8% en situación de pobreza estructural (Cuadro No. 15). Es evidente que se trata de una categoría social muy heterogénea, que alberga a sujetos que se diferencian desde el punto de vista de la actividad, el nivel educativo y los recursos de capital con que cuentan.

La presencia de los jefes de hogar con una segunda ocupación es menor entre los pobres estructurales (5,1%) que entre no pobres (8,9%) y pauperizados (10,5%). (Cuadro No. 16). En este último caso, el doble empleo quizás esté indicando la necesidad de compensar disminuciones en el ingreso con más trabajo. De todos modos, se trata de un recurso escaso y que por lo tanto no está al alcance de muchos. La doble ocupación, la mayoría de las veces es una combinación de un puesto asalariado con una actividad por cuenta propia.

Además del tipo de ocupación, es importante analizar la forma jurídica que adquiere el trabajo. La crisis económica no solo se expresa en la cantidad y estructura de la población económicamente activa, sino también en algunas dimensiones cualitativas de la actividad laboral. Una de las más significativas tiene que ver con el grado de formalización del vínculo laboral del grupo de los asalariados. Esto es importante al momento de contabilizar las ventajas no directamente monetarias asociadas con el empleo, que en muchos casos se constituyen en un recurso fundamental para los hogares.

Para analizar estos aspectos del trabajo se tomarán en cuenta tres factores: la estabilidad de la relación contractual, la antigüedad en el empleo y la existencia de coberturas sociales (salud, previsión social, y sindicalización).

La estabilidad de la relación contractual es un valor largamente apreciado por los asalariados. La seguridad de contar con un empleo en el futuro inmediato y mediato está asociada con la previsibilidad en materia de ingreso y recursos. La estabilidad permite un estilo de gasto y de consumo basado en el cálculo racional. Los trabajadores siempre consideraron la estabilidad en el empleo como una conquista altamente valorada.

Cuadro Nº 14
Población económicamente activa de 15 y más años por categoria ocupacional según grupos de pobreza
CONURBANO

Categoria Ocupacional	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Obrero del sector privado	22.7	36.9	29.6	18.0
Obrero del sector público	3.4	2.6	4.9	3.0
Empleado del sector privado	26.2	16.9	14.9	31.6
Empleado del sector público	12.9	7.4	7.3	15.6
Empleado doméstico	7.3	12.3	11.6	5.0
Cuenta Propia	22.6	22.5	27.3	21.1
Patrón o socio	2.8	0.4	1.3	3.7
Ayuda familiar	2.1	1.0	3.0	2.1
Ns/nr	0.1	1.0	0.2	0.0
Total	2904986	345473	623712	1935800

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 15
Población económicamente activa de 15 años por categoria ocupacional según grupos de pobreza
CONURBANO

Categoria Ocupacional	Grupos de Pobreza			Total
	Estructurales	Pauperizados	No Pobres	
Obrero del sector privado	19.3	27.9	52.8	100.0
Obrero del sector público	9.2	31.3	59.5	100.0
Empleado del sector privado	7.7	12.2	80.2	100.0
Empleado del sector público	6.9	12.2	80.9	100.0
Empleado doméstico	20.1	34.2	45.7	100.0
Cuenta Propia	11.8	25.9	62.2	100.0
Patrón o socio	1.7	10.0	88.3	100.0
Ayuda familiar	5.5	29.8	64.7	100.0
Ns/nr	73.5	26.5	0.0	100.0
Total	12.0	21.5	66.6	100.0

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 16

Segunda ocupación de los jefes ocupados según grupos de pobreza
CONURBANO

Segunda Ocupación	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Tiene	8.8	5.1	10.5	8.9
No Tiene	91.2	94.9	89.5	91.1
Total	1270026	154993	294156	820877

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 17
Jefes asalariados del sector privado y público por relación contractual según grupos de pobreza
CONURBANO

Segunda Ocupación	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Estable	90.1	82.4	87.9	92.4
No estable	9.9	17.6	12.1	7.6
Total	807308	101409	181911	523988

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 18

Jefes Asalariados por antigüedad en el empleo según grupos de pobreza

CONURBANO

Antigüedad en el Empleo	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
Hasta 12 meses	10.6	23.0	15.9	6.3
Más de 12 meses	89.4	77.0	84.1	93.6
Total	866932	106290	199655	560987

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Cuadro Nº 19

Población de 15 años y más ocupados. Deciles de ingreso personal, según grupos de pobreza

CONURBANO

Deciles de Ingreso Personal	Total	Grupos de Pobreza		
		Estructurales	Pauperizados	No Pobres
1	9.8	13.9	20.0	6.1
2	7.7	12.8	13.0	5.3
3	10.2	14.6	15.7	7.8
4	11.9	14.2	12.8	11.2
5	9.7	10.2	9.6	9.6
6	8.8	12.1	8.4	8.4
7	11.2	8.6	11.8	11.5
8	10.7	7.1	7.3	12.3
9	9.1	4.5	1.4	12.1
10	10.9	1.9	0.0	15.7
Total con ingreso	2653592	305069	537570	1807953
Total sin ingreso	114845	5953	45173	63719

Fuente: La Pobreza Urbana en la Argentina. INDEC. Buenos Aires. 1990

Los datos indican que la inestabilidad de los contratos de trabajo está asociada positivamente con la pobreza. Los jefes asalariados pobres estructurales son más inestables que los pauperizados (Cuadro No. 17). Pero la estabilidad no es sólo un bien en sí mismo, en la medida en que brinda seguridad de ingreso a lo largo del tiempo. También es importante porque está fuertemente asociada a la probabilidad de disponer ingresos no monetarios.

Como puede observarse en el gráfico N° 2, salvo en el caso de la sindicalización los pobres tienen menos cobertura que los no pobres. A su vez, en el interior del campo de la pobreza estas ventajas de distribuyen en forma homóloga entre estructurales y pauperizados.

La inestabilidad laboral se refleja también en la antigüedad en el empleo. 23% de los jefes asalariados pobres estructurales tienen 1 año o menos tiempo en el empleo que ejercían. Esta categoría de trabajadores "recientes" en su puesto de trabajo representa sólo el 6,3% en el grupo de los no pobres (Cuadro No. 18).

6. Los ingresos de los pobres

Como fenómeno social global la pobreza siempre remite en última instancia a la distribución de recursos materiales económicos. En una sociedad de mercado, este es el primer y principal asignador de recursos. Aun cuando la presencia de los trabajadores por cuenta propia es significativa, el salario es la fuente de ingresos de la mayoría de los pobres.

Es bien sabido que en los últimos años la distribución del ingreso se ha hecho más desigual. Según el estudio de Beccaria (1991), salvo el decil más privilegiado en la distribución, todos los demás han perdido posiciones relativas. Sin embargo, los datos disponibles indican también que los que más han perdido son aquellos que estaban en las posiciones más desfavorables en la distribución del ingreso. Los pobres son ahora más pobres que en 1974, mientras que los más ricos concentran proporcionalmente más ingreso ahora que antes (BECCARIA, 1991).

Si se mira la distribución del ingreso por deciles según grupos de pobreza se observan desigualdades parecidas a las detectadas para el conjunto de la población. El cuadro No. 19) contiene los datos de la distribución del ingreso personal por deciles y grupos de pobreza. El 40,3% de los pobres estructurales perciben ingresos personales situados en los tres deciles más bajos de la distribución, mientras que sólo están en esta posición el 19,2% de los no pobres. Sin embargo es el grupo de los pauperizados el que tiene la distribución más desigual. Allí casi la mitad (48,7%) percibe ingresos situados en los tres deciles más bajos. Este

fenómeno se explica por la propia definición operativa del grupo de los pauperizados (hay que recordar que estos son los "pobres por ingreso").

De todos modos dos fenómenos llaman la atención. Por un lado, se observa que 13,5% de los pobres estructurales perciben ingresos situados en los tres deciles más altos. Por otro lado, en el otro polo de la distribución, 19,2% de los no pobres cuyos ingresos personales están situados en los tres deciles más bajos (Cuadro No. 19).

Estas incongruencias necesitan una explicación. Una parte de las mismas se debe al hecho de que los ingresos son personales mientras que la pobreza hace referencia a una característica del hogar. De este modo se pueden tener ingresos correspondientes a los deciles más elevados y habitar en un hogar pobre (estructural o pauperizado). El fenómeno inverso es igualmente probable (tener ingresos muy bajos y ser clasificado como no pobre).

Cuando los ingresos varían significativamente en tiempos cortos, como es el caso de la Argentina, resulta natural que no se registre una correspondencia perfecta entre acceso a bienes y servicios básicos (pobreza estructural) y nivel de ingresos. Al respecto, es preciso recordar dos datos analizados arriba: a) los pobres estructurales en su gran mayoría (77%) perciben ingresos por debajo de la línea de la pobreza; b) una proporción significativa de los que satisfacen sus necesidades básicas (28%) también perciben ingresos por debajo de la línea de la pobreza (cuadro 4a).

7. Elementos para una interpretación

En la época actual la pobreza metropolitana tiene una significación diversa de la que tenía en épocas anteriores. Hasta los años 70, se trataba de una población que emigraba del campo a la ciudad en búsqueda de una nueva inserción en el mercado de trabajo urbano. Hoy es un fenómeno distinto, más complejo y heterogéneo. Sin embargo puede ser útil introducir algunos criterios de diferenciación que pueden servir para identificar algunos subgrupos en el campo de la pobreza urbana.

a) Por una parte están aquellos viejos migrantes cuyas estrategias de ascenso social concluyeron en el fracaso. Estos viejos pobres son "pobres estructurales" que no han logrado acceder a ciertos satisfactores fundamentales, tales como empleo y vivienda formal. Esta especie de "resaca" de las olas migratorias ha quedado fijada en ciertos contextos espaciales y en ciertos estilos de vida. En muchos casos se trata de gente hoy adulta que ha vivido toda una vida en un contexto de pobreza urbana (villa miseria). Esta pobreza

consolidada constituye una configuración social-cultural muy particular que se diferencia de los primeros migrantes como de los "nuevos pobres".

b) Otro subgrupo de pobreza urbana está constituida por grupos sociales en descenso cuyas condiciones de vida están degradadas en razón de las dificultades que experimentan para conservar sus posiciones en la estructura ocupacional y de ingresos. Muchos espacios urbanos informales (villas y asentamientos) están acogiendo una población que "desciende" de las casas de inquilinato situadas en el viejo centro de la ciudad o bien en los barrios obreros y de baja clase media de los suburbios de la ciudad. En muchos casos, lo que distingue a este grupo del anterior es la trayectoria. Mientras los primeros se encuentran estabilizados en una meseta (salen de la pobreza urbana y se estancan en la pobreza urbana), éstos realizan una experiencia dolorosa de descenso social. Este factor explica muchos rasgos característicos de su "habitus social", tales como el resentimiento, la desconfianza en la política y la acción colectiva, etc.

Estos rasgos pueden encontrarse combinados con un cierto voluntarismo, capacidad de emprender acciones colectivas en forma más o menos ordenada, tales como las ocupaciones de tierra, la autoconstrucción de viviendas y servicios colectivos (agua potable, saneamiento, etc.) que los diferencia tanto de los primeros habitantes de las villas miserias, como de aquellos que hasta la fecha no lograron salir de ese ámbito vital.

El grupo a) y el grupo b) aunque a menudo se encuentran próximos, tanto en términos de ingreso como de habitat, en verdad se encuentran significativamente distanciados desde un punto de vista sociológico. Casi siempre el afán de distinción prima sobre la tendencia a la identificación. Muchas veces, la necesaria convivencia entre estos grupos está atravesada por conflictos que impiden la acción colectiva y la cooperación para la resolución de problemas objetivamente compartidos

c) Por último están los sectores asalariados y cuentapropistas empobrecidos por las transformaciones en la estructura ocupacional y la caída en los ingresos, pero que logran mantener ciertos niveles en las condiciones materiales de vida (vivienda, acceso a servicios educativos, de salud, recreación, etc.). Estos grupos (funcionarios públicos, maestros, sectores de pequeños comerciantes tradicionales y nuevos cuentapropistas, etc.) viven bajo la amenaza del desclasamiento en especial en lo que concierne a las probabilidades de reproducción de sus actuales posiciones sociales por parte de las generaciones futuras. Sin embargo, esta caída en términos de ingreso no se manifiesta inmediatamente en un deterioro sensible de sus condiciones materiales de vida (vivienda, habitat, servicios básicos, etc.).

Es probable que estos tres tipos de pobreza constituyan el fundamento de tres formas de identidad social. Cada grupo, tanto por sus características intrínsecas, como por su trayectoria y "efecto de relación", tiende a acentuar la diferencia más que la identificación con los demás. El resultado es una población "pobre" heterogénea, compleja y más propensa al conflicto y la competencia por bienes escasos que a la cooperación y la acción colectiva [5].

Desde una perspectiva sociológica se afirma que existe un común denominador entre las diversas situaciones de carencia: la desafiliación (CASTEL, 1991a y 1991b). La pobreza puede ser leída como un estado situado en la conjunción de dos vectores. Uno se refiere a la integración-no integración con el trabajo. Aquí se define la cuestión de la relación del sujeto con los medios con los que logra reproducir su existencia en el plano económico. El otro eje de inserción se ubica en el plano de la sociabilidad socio-familiar, e decir con la inscripción del individuo en el sistema relacional donde él reproduce su existencia a nivel afectivo y social. Esta segunda dimensión de la pobreza, menos conocida y "medida" tiene un impacto directo sobre las condiciones objetivas de vida de la población [6]. Estas dos dimensiones de análisis permiten construir un concepto de pobreza extrema mucho más rico que el que sólo incorpora las necesidades básicas insatisfechas y el nivel de ingreso monetario.

El fenómeno del empobrecimiento constituye un rasgo tan central del problema social argentino actual que quizás explique gran parte de los impactos de la crisis sobre el plano de las prácticas y representaciones político-ideológicas de "los pobres". En este sentido, todo indica que las consecuencias más probables oscilan entre la revuelta social relativamente imprevisible, espontánea, y discontínua (motines y asaltos a los supermercados, etc.) y una actitud que podría definirse técnicamente como reaccionaria, en la medida en que aspira al restablecimiento de un orden vigente en el pasado ("todo tiempo pasado fue mejor") que garantizaba una serie de ventajas hoy definitivamente perdidas.

---

[5] Tanto en los llamados "asentamientos" (ocupaciones recientes de tierras urbanas) como en las clásicas "villas miseria" es frecuente encontrar a pobres por ingreso, a pobres estructurales y a grupos que combinan ambos tipos de carencias. Un estudio cualitativo sobre actitudes y expectativas sobre programas asistenciales encontró que es más frecuente el conflicto que la cooperación entre las diversas categorías de población en situación de pobreza (GOLBERT, LUMI y TENTI FANFANI; en prensa).

[6] El estudio citado sobre "La pobreza urbana en la Argentina" (1990) contiene datos poco aptos para describir la estructura de la familia según grupos de pobreza. Otros estudios "locales" sobre poblaciones urbanas pobres indican la presencia de una fuerte desestructuración familiar (madres jefe de hogar, parejas inestables, etc.). De cualquier manera llama la atención la ausencia de estudios sociológicos y sistemáticos acerca de la evolución de la estructura familiar y sus impactos sobre los procesos de reproducción social y las políticas públicas en la Argentina.

En ambos casos (estallidos sociales o fortalecimiento de partidos o movimientos políticos de signo reaccionario) se trata de amenazas ciertas a la consolidación y desarrollo de las instituciones y prácticas democráticas en la Argentina.

CAPITULO IV

POBREZA URBANA Y HABITAT

1. Consideraciones generales

Los especialistas prestan cada vez más atención a la relación entre medio ambiente y pobreza urbana. En general, las viviendas de los sectores de menos recursos están ubicadas en lugares poco atractivos para el resto de la población por ser terrenos inundables, o muy alejados de los centros urbanos o por carecer de la infraestructura necesaria para un mínimo bienestar. Vivienda y medio ambiente constituyen las manifestaciones visibles de la calidad de vida de la población y adquieren un significado especial al ubicarlo en diferentes momentos de la historia social argentina. Conventillos, inquilinatos, villas miserias, asentamientos son nombres que remiten a manifestaciones de la existencia de la pobreza en el espacio urbano.

Pero el acceso a un medio ambiente y vivienda de calidad no depende solamente de los ingresos personales o de la oferta de viviendas en el mercado sino también de la orientación política del Estado en el sector. En las páginas siguientes se incluyen algunos datos y elementos interpretativos de la relación entre manifestaciones espaciales de la pobreza urbana y estrategias típicas de intervención pública en distintos momentos de la historia reciente de la Argentina.

2. Villas miserias: un hábitat con historia

En la década de los 40 el desarrollo industrial promovió una fuerte migración del campo a la ciudad. Mientras que en las grandes ciudades del litoral se incrementaban las posibilidades de trabajo, las economías regionales languidecían. Se acentuó así la concentración poblacional en determinadas ciudades, proceso que comenzó - a principios de siglo- con el ingreso al país de grupos migratorios europeos.

La llegada de esos contingentes no fue acompañada por una adecuada oferta de vivienda. Los nuevos pobladores urbanos se vieron obligados, igual que unas pocas décadas atrás los migrantes

extranjeros, a buscar alojamiento en conventillos y hoteles[1]. En el año 1945 el 10% de la población porteña vivía en estos inquilinatos o conventillos. Las villas de emergencia o villas miserias tan características del paisaje urbano y suburbano de la década de los 60, tuvieron escaso desarrollo en los primeros años del proceso de sustitución de importaciones[2].

Para dar solución al problema habitacional el primer gobierno peronista mantuvo congelados los alquileres y suspendió los desalojos. La importancia que adquirió el submercado de alquileres se advierte en las cifras: en 1947 el 63% de la población era inquilina. Por otra parte, en esos años también se instituyó el régimen de propiedad horizontal. Hasta entonces los edificios en altura o vivienda colectiva sólo podían alquilarse. Con esta norma se dió posibilidad a los inquilinos de comprar las viviendas que estaban alquilando al mismo tiempo que se concedieron créditos, fundamentalmente a través del Banco Hipotecario, a tasa negativa. La beneficiosa consecuencia de estas medidas se registra en los censos: en el de 1960 la proporción de inquilinos había caído al 27% mientras que la de propietarios había aumentado desde el 37.3% en 1947 a 57.5% en 1970 (siempre sobre el total de viviendas ocupadas).

Pese a estas medidas la oferta habitacional resultó insuficiente para los migrantes que comenzaron a llegar de manera masiva a los grandes centros industriales en búsqueda de trabajo. Es así que las villas se extendieron no sólo en el cinturón industrial del Gran Buenos Aires sino en ciudades como Rosario o Córdoba. En los 20 años que transcurrieron entre 1936 y 1957, la población del Gran Buenos Aires creció en casi 3.000.000 de habitantes; en 1965 el 10% de esta población vivía en villas miserias.

José Luis Romero describe así este proceso: " Las migraciones internas apresuraron el proceso de formación del Gran Buenos Aires: de la megalópolis moderna. Un cinturón industrial empezó a rodear a la ciudad y allí crecieron los barrios nuevos. Hubo tierras ocupadas ilegalmente, pero sobre todo loteos modestos, a veces en tierras bajas y siempre alejadas de las grandes avenidas y de los medios de transporte. Pese a todo, las viviendas se multiplicaron, precarias, levantadas con cartón, con latas, con cajones de automóviles, hacinadas y sin servicios públicos... (los pobladores) solían ser obreros de las nacientes industrias que ganaban buenos

---

[1] Los conventillos eran viviendas colectivas en las que se alquilaban habitaciones para los trabajadores. Las mismas se caracterizaron por su deficientes condiciones de habitabilidad dada por la insuficiencia de baños, aireación e iluminación poco adecuados así como el alto grado de hacinamiento por pieza (GUTIERREZ, 1988).

[2] Las villas miserias han sido definidas como aquel agrupamiento de construcciones precarias y clandestinas, destinadas a habitación, carentes de infraestructura cuyos habitantes ocupan los terrenos en calidad de intrusos, en situación de hacinamiento físico y en condiciones de deterioro social.

salarios, lo cual les permitía alimentarse y vestirse bien, y en muchos, casos adquirir su radio, su heladera y su lavarropa." (ROMERO, 1972 pág. 110).

Pese a la agudización del déficit habitacional, de las que las villas miserias son un claro exponente, los distintos gobiernos que se sucedieron desde el derrocamiento del peronismo hasta la asunción del gobierno militar de 1966, no promovieron la construcción de viviendas populares. En 1959 se suspende la operatoria del Banco Hipotecario Nacional y el financiamiento para la compra de vivienda queda en manos de las sociedades de ahorro y préstamo y los bancos comerciales, que llegan a cubrir el 80% de este mercado. Por otra parte, la política de vivienda de ese período se caracterizó por una gradual liberalización del precio de los alquileres, una caída de la inversión estatal y reiterados intentos de erradicación de las villas.

Durante los años de la llamada Revolución Argentina (1966-73) se crea el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). Su objetivo fue el de construcción viviendas multifamiliares y obras de infraestructura y equipamiento comunitario generando conjuntos habitacionales autosuficientes en su diseño, con características de barrio autónomo, en muchos casos segregados de su entorno (LUMI, 1989). Pero no se buscó diversificar la oferta otorgando, por ejemplo, prestamos para ampliación o equipamientos de viviendas ya construídas medida que hubiera resultado mas económicas y de más rápida realización.

La falta de una política de vivienda capaz de resolver los problemas habitacionales de las personas de menores recursos -los primeros barrios FONAVI terminaron de construirse en 1978- provocó al aumento de la población villera. En efecto, si bien en estos años disminuye el número de villas, como consecuencia de los distintos planes de erradicación, desde mediados de la década de los 50 hasta 1970 la población villera total del área metropolitana pasa de poco más de 112.000 habitantes a casi 430.000, lo que implica una tasa de crecimiento anual medio de 8,4% (YUJNOVSKY, 1984).

La política llevada a cabo por el autodenominado proceso de Reorganización Nacional (1976-83) agravó aún más el problema de la vivienda para los sectores populares. En lo que se refiere a los alquileres, modificó las condiciones de la locación: además de ajustes regulares de precios para cubrirse de la inflación se estipuló el pago de un depósito en concepto de garantía. En algunos casos, incluso, los propietarios exigían el pago por adelantado de la totalidad del alquiler por temor a posibles congelamientos. Se esperaba que estas decisiones, en la medida que aumentaban la garantía para los propietarios, conducirían a aumentar la oferta de departamentos. Pero el comportamiento de la oferta no se modificó

y sólo se obtuvo el efecto paradojal de aumentar de manera desproporcionada el precio de los alquileres, que llegó a representar una parte sustancial del salario.

La mayoría de los inquilinos no pudo seguir pagando un alquiler que absorbía una parte cada vez más importante de sus salarios. "En su condición de locatarios, los sectores populares quedaron definitivamente librados a su suerte. Proporcionalmente muy pocos alcanzaron la condición de propietarios. Quienes pudieron continuar alquilando sus viviendas, debieron conformarse con menores comodidades o vieron reducidos sus niveles de vida. Otros continuaron librando una batalla judicial perdida de antemano, pero que al menos les permitía postergar el momento del desalojo y el costo familiar aparejado.Finalmente, un gran número emprendió un singular via crucis, que los llevaría a recorrer alojamientos precarios; viviendas de familiares, éxodo hacia el interior o radicación en villas urbanas y suburbanas" (OSZLAK, 1982, pág. 134).

Simultáneamente, el gobierno decide "limpiar" la Capital Federal y erradicar las villas miserias instaladas en esta ciudad quienes, según las autoridades militares, constituían una amenaza a la "calidad de vida" de la población de la Ciudad. En muy poco tiempo, tal como se muestra en el siguiente cuadro, el número de "villeros" se redujo notablemente

Cuadro No 1

Comparación de los datos censales sobre la población villera en Capital Federal

	Vivienda	Familias	Personas
1976	41.793	45.673	224.335
Dic. 1978	24.463	25.608	115.236
Dic. 1979	11.439	11.521	51.845
Junio 1980	9.080	9.234	40.533

Fuente: elaboración propia en base a datos extraídos de OSZLAK, 1991.

Los desalojos fueron realizados compulsivamente y no estuvieron acompañados, a diferencia de lo que ocurrió con otros planes de erradicación, de ninguna medida compensatoria. De esta manera, los pobladores villeros se vieron obligados a retornar a sus países o provincias de origen, o bien tuvieron que refugiarse en villas miserias del conurbano bonaerense.

En consecuencia, si bien esta medida consiguió reducir ostensiblemente las villas en la Capital, dió lugar a la formación de nuevas villas ubicadas en otras jurisdicciones del Gran Buenos Aires. Con el agravante de que estos municipios carecían de la infraestructura necesaria para atender a estos nuevos contingentes poblacionales [3].

En los últimos años se observan cambios en el hábitat villero. Cuando los migrantes del interior comenzaron a agruparse en torno de ellas consideraban que era sólo un lugar de paso. La ciudad estaba a sus pies y era ahí donde querían vivir. La prosperidad económica y la política de vivienda desarrollada por el gobierno peronista permitieron que muchos de ellos realizaran su sueño.

Las villas de hoy ya no pueden ser consideradas como un lugar de paso o, como eufemísticamente se las denominan, "villas de emergencia": sus habitantes parecen estar condenados a permanecer en ese lugar. La mayoría de sus ocupantes ya no tiene un empleo estable ni percibe ingresos suficientes que le permita considerar esperanzadamente el porvenir. Por el contrario, la villa se convierte en un símbolo de la marginalidad social.

Pero al mismo tiempo y justamente por convertirse en un hábitat relativamente estable, poco a poco la villa mejoró la oferta de servicios: la mayoría de sus pobladores tienen luz eléctrica y el agua ya no es un bien tan escaso. Muchos lograron, incluso, mejorar sus propias viviendas. Por otra parte, la cercanía con los centros urbanos permite a sus habitantes un mejor acceso a la educación y a la salud de la que mucho de ellos tenían en sus lugares de origen.

La estabilidad, el relativo mejoramiento en las condiciones de vida acentuó la estratificación social entre sus habitantes. Los más antiguos, los que perciben ingresos más altos o los que detentan determinadas posiciones de poder dentro del barrio, logran apropiarse de los "mejores lugares" o de los pocos recursos que existen en las villas. En este ámbito, típico de la pobreza urbana, se reproduce las diferencias sociales: hay pobres y pobres más pobres.

---

[3] Esta situación fue así descripta, a mediados de 1980, por un grupo de sacerdotes católicos : " La inmensa mayoría de estos 123.000 desalojados, han ido a parar a los municipios del Gran Buenos Aires llevándose consigo su ilegalidad y su miseria: unos, porque han sido trasladados a otras villas de emergencia del cono urbano; otros, porque se han ido a refugiar en los fondos de algún pariente; otros, porque se han ido a encimar a la casa de algún familiar; otros, los más afortunados que pudieron pagar un lote, no han podido construir con materiales y planos aprobados y lo que han hecho ha sido trasladar el rancho de la villa al terreno..." (citado por YUJNOVSKY, 1984, pág. 250).

3. De la villa al asentamiento

El asentamiento constituye una nueva configuración espacial de la pobreza. Al igual que en la "clásica" villa de emergencia, sus habitantes se apropiaron ilegalmente de las tierras situadas en lugares más alejados de los centros urbanos.

A diferencia de la villa, en los asentamientos predomina una concepción diferente del espacio. Previamente a la construcción de las viviendas, sus pobladores se preocupan por delimitar las manzanas, señalizar las cuadras, marcar la superficie de los terrenos y dejar espacios comunes libres destinados a las plazas con el objetivo de integrarse al barrio que los rodea y no quedar en una situación de marginalidad típica de las villas miserias. Por otra parte, aún cuando el asentamiento incluya viviendas precarias, el medio ambiente no llega al nivel del deterioro de la villa. Sus habitantes no lo consideran un lugar de paso sino un lugar de residencia permanente.

Esta especificidad puede explicarse en parte por la trayectoria socio-económica de sus habitantes. La mayoría proviene de centros urbanos, tiene un aceptable nivel educativo y trabajo estable. Pero la experiencia del empobrecimiento los impulsa a la búsqueda de soluciones habitacionales más acorde con el nivel de sus recursos.

De todas maneras, sus pobladores se encuentran en una situación altamente vulnerable. Si bien siguen manteniendo ciertas condiciones de vida característicos de las clases medias tales como trabajo estable, aceptable nivel educacional y pocos hijos, su futuro es incierto y sus posibilidades de ascenso social son cada vez menores.

4. Ventajas del enfoque ambiental

El enfoque espacial de la pobreza permite visualizar la complejidad y la interacción de las distintas variables que constituyen el fenómeno. En este sentido el hábitat puede ser considerada como un recurso. Este al igual que otros recursos estratégicos - como salud, educación, transporte- está distribuido en forma desigual. El lugar de la pobreza es el menos calificado para garantizar aceptables condiciones para la reproducción de la vida y el mejor para reproducir la pobreza. Se trata de un espacio donde confluyen, interactuan y se potencian la enfermedad, el desempleo, el anafalbetismo, la inseguridad, el abandono.

A su vez la condición de pobreza influye sobre la calidad del espacio, instaurándose así un especie de círculo vicioso entre pobreza del ambiente y pobreza de los pobres.

Es por eso que una perspectiva centrada en el medio ambiente ofrece la ventaja de suscitar intervenciones integrales, que van más allá de las clásicas intervenciones sectoriales. En este sentido una eficiente política social de combate a la pobreza tiene que tener un fuerte énfasis en el medio ambiente entendido como espacio de vida. Las poblaciones objetos de estas políticas deben estar constituidas por conjuntos humanos con determinaciones territoriales específicas.

CAPITULO V

LA POBREZA EN LA AGENDA POLITICA SOCIAL

El escenario que se abre en los inicios de la década de los 90 visto desde una perspectiva que tenga en cuenta los temas de la igualdad, es desalentador. Aunque las políticas de ajuste que se están ejecutando sean exitosas en superar los históricos problemas de la inflación, es también altamente probable que la estabilidad resultante no vaya acompañada, por lo menos en el corto y mediano plazo, con inversiones que permitan prever un crecimiento sustancial de la producción.

En el campo laboral, si bien puede aumentar la demanda de empleo como consecuencia de la estabilidad económica, este aumento difícilmente será suficiente para contrarrestar las tendencias hoy dominantes en el mercado de trabajo. Por el contrario, es previsible que la perfomance de ciertas variables que inciden directamente sobre los niveles de pobreza, como el desempleo, la precarización de las relaciones laborales y los bajos salarios no mejoren sensiblemente en el corto plazo.

En este escenarios nuevo que, por establecer un punto en el tiempo, se conforma en la Argentina a mediados de los 70,los actores también se presentan distintos. Las transformaciones en el mercado de trabajo y en los marcos jurídico-institucionales que lo regulan han favorecido la desestructuración del mundo obrero.

La segmentación de los mercados, la heterogeneidad salarial, el aumento del cuentapropismo y la precarización atentan contra la posibilidad de organización de los sectores populares. Por otra parte, el otrora poderoso aparato sindical argentino no sólo cuenta con menos afiliados sino que también ha perdido capacidad de movilización y negociación frente a la patronal. Cada vez más adopta una actitud que se limita a defender demandas inmediatas de sus afiliados demostrando así no sólo una pérdida de iniciativa sino también una indisponibilidad creciente para participar en acciones colectivas de interés general.

Los sectores medios también han cambiado su fisonomía. La Argentina de las primeras décadas de este siglo sobresalía del resto de los países de la región por tener una extensa y próspera clase media. Los profesionales, pequeños y medianos empresarios y empleados de alta calificación eran los típicos representantes de este grupo social. En la actualidad la mayoría de ellos tienen una situación laboral inestable que no les garantiza un nivel de ingresos adecuados para mantener el estilo de vida que caracterizaba, hasta hace pocos años, a este sector social.

El estado populista y excedentario, que fue gestándose a partir de la década de los 40, es reemplazado por otro que, asediado por sus compromisos internos y externos, se ha convertido en un "estado de exclusión" (ZERMEÑO, 1989). Hoy el Estado está más interesado en recomponer desequilibrios fiscales que en temas de equidad. De esta manera los sectores de menores recursos no sólo ven restringidos los accesos a determinados consumos que eran habituales unos años antes, sino también a los servicios sociales brindados por el Estado. En todo caso las políticas sociales tienden a reestructurarse en función de criterios de privatización y descentralización que terminan por descargar al Estado de las responsabilidades relacionadas con el bienestar de los ciudadanos.

La ayuda a los pobres urbanos queda reducida a una política asistencialista, residual, en los márgenes, con escasez de recursos humanos y materiales. De mantenerse este estado de cosas es posible prever que la situación socio-económica de los pobres va a empeorar, profundizándose la desigualdad y la exclusión social.

En los últimos años, ante el vacío dejado por el Estado surgieron numerosas organizaciones no gubernamentales (ONGs) con el objetivo de crear redes alternativas de protección social. Sin embargo, vis à vis de la magnitud y calidad de los problemas estas estrategias locales y puntuales no alcanzan a cubrir los vacíos que deja el asistencialismo del Estado.

Hay ciertas tareas que, por su magnitud, cobertura y financiamiento superan a las posibilidades de las ONGs, como por ejemplo, la salud y la educación, que fueron temas centrales incluso para los gobiernos conservadores de las primeras décadas de este siglo. Hoy, por el contrario, el bajo presupuesto con que cuentan los hospitales y escuelas públicas hace dudar sobre la posibilidad de garantizar el acceso de la mayoría de la población a estos servicios sociales básicos.

En definitiva, si se quiere revertir esta situación para apostar a una sociedad más solidaria, a un orden social más justo, el estado sigue cumpliendo un rol insustituible. En todo caso, el desafío consiste en encontrar las modalidades de intervención adecuadas a las nuevas condiciones en que tiene lugar el desarrollo social. Quizás una estrategia exitosa en términos de equidad social consista en una articulación entre la lógica del mercado, las iniciativas sociales solidarias y las politicas públicas que garanticen la efectiva realización de los derechos de ciudadanía.

Bibliografía

ALTIMIR, Oscar (1979): "La dimensión de la pobreza en América Latina". Cuadernos de la CEPAL, N° 27, Santiago, Chile.

ALTIMIR, Oscar (1986): "Estimaciones de la distribución del ingreso en la Argentina". En Desarrollo Económico N° 100, Buenos Aires.

BARBEITO, Alberto (1991):" Distribución de ingresos, pobreza y estado de bienestar". CIEPP, Documento de Trabajo N° 3, Buenos Aires.

BARBEITO, Alberto (1991): "El gasto público social en la Argentina". Mimeo.

BECCARIA Luis, y MINUJIN Alberto (1985): "Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza". Documento de Trabajo N° 6., Instituto Nacional de Estadistica y Censos, Buenos Aires.

BECCARIA, Luis y ORSATTI, Alvaro (1990):"Precarización laboral y estructura productiva". En La precarización del empleo en la Argentina, Centro Editor de América Latina , CIAT y CLACSO, Buenos Aires.

BECCARIA Luis (1991): "Cambios en la estructura distributiva 1975-1990". Documento presentado en el Seminario "Efectos de la crisis en la sociedad argentina. Los nuevos pobres". UNICEF, Buenos Aires, agosto.

BECCARIA Luis y VINOCUR Pablo (1991): "La pobreza del ajuste o el ajuste de la pobreza". Documento de Trabajo No. 4, UNICEF Argentina, Buenos Aires, marzo.

BELLARDI, Marta, DE PAULA, Aldo (1986): "Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares". Biblioteca Política Argentina, N° 159, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

BOURDIEU, Pierre (1973): "Condición de clase y posición de clase". En Estructuralismo y Sociología, Nueva Visión, Buenos Aires.

CASTEL Robert (1991a): "La dinámica de los procesos de marginalizacion". En: Topía, Buenos Aires, Año I, Número II, Agosto, pp. 18-27.

CASTEL Robert (1991b): "Los desafiliados. Precariedad del trabajo y vulnerabilidad relacional". En Topía, Buenos Aires, Año I, Número III, pp. 28-35.

CEPAL (1990): "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe" (diciembre).

CORTES, Rosalía (1990):" Precarización y empleo femenino". En La precarización del empleo en la Argentina, Centro Editor de América Latina, CIAT y CLACSO, Buenos Aires.

CUENYA, Beatriz (1988): "Inquilinatos en la Ciudad de Buenos Aires". CEUR, Cuadernos del Sur, Buenos Aires.

FELDMAN, Silvio y GALLIN, Pedro (1990): "Nota Introductoria". En La precarización del empleo en la Argentina, Centro Editor de América Latina, CIAT y CLACSO, Buenos Aires.

GALLART, Maria Antonia; MORENO, Martín y Marcela CERRUTTY (1991): "Los Trabajadores por cuenta propia". Cuadernos del CENEP (Centro de Estudios de Población). No. 45. Buenos Aires.

GERMANI, Gino (1992): "La estratificación social y su evolución histórica en Argentina". En Argentina Conflictiva, Paidós, Buenos Aires.

GERMANI, Gino (1955): "Estructura Social Argentina". Editorial Raigal, Buenos Aires.

GOLBERT, Laura y LUMI, Susana (1991): "Políticas Sociales: ¿Existen otras opciones?". CIEPP, Documento de Trabajo N° 6, Buenos Aires.

GOLBERT Laura, LUMI Susana y TENTI FANFANI Emilio; (en prensa): "Asistencialismo de Estado. Percepciones, Evaluaciones y Expectativas". Miño y Dávila/CIEPP, Buenos Aires.

GOLBERT, Laura y SCHKOLNIK, Susana (1990): "El desafío de la seguridad social: el caso argentino". OIT\PREALC, Documento de Trabajo N° 263, Santiago de Chile.

GUTIERREZ, Leandro (1988): "Condiciones de vida material de los sectores populares en Buenos Aires, 1880-1914". En Siglo XIX, Revista de Historia. Año III, Nº 6.Universidad Autónoma de Nuevo León. Monterrey. México.

INDEC (1985): "La pobreza en la Argentina". Buenos Aires.

INDEC (1986): "Proyección de Población 1970-2025". Estudios 4, Buenos Aires.

INDEC (1990): "La pobreza urbana en la Argentina". Buenos Aires.

KATZMAN Rubén (1989): "La heterogeneidad de la pobreza". El caso de Montevideo. Revista de la CEPAL, No 37, Santiago de Chile.

LO VUOLO, Rubén (1989): "Política social y política económica: una contradiccción persistente". CIEPP, Documento de Trabajo, N° 1.

LUMI, Susana (1989): "Hacia una política habitacional". en Estado Democrático y Política Social, Eudeba, Buenos Aires.

MARSHALL, Adriana (1989): "Trabajo a tiempo parcial ¿opción o subempleo?" en MARSHALL, Adriana, Empleo temporario y trabajo a tiempo parcial en la Argentina, Discusión Paper 17, Ginebra, International Institute of Labour Studies.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1987): "Empleo y Subutilización de la Fuerza de Trabajo en el Gran Buenos Aires" (1983-87), Documento de Trabajo N° 3, Buenos Aires.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1988): "El empleo y las condiciones de vida en las villas de emergencia del gran Buenos Aires". Documento de Trabajo N° 9, Buenos Aires.

MURMIS, Miguel y Silvio FELDMAN (1991): "La heterogenidad social de la pobreza". Presentado al Seminario organizado por UNICEF sobre "Los efectos de la crisis en la sociedad argentina: los nuevos pobres". Agosto.

NUN, José (1987): "Cambios en la estructura Social Argentina". En Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina, Editorial Puntosur, Buenos Aires.

OSZLAK, Oscar (1982):"El derecho al espacio urbano: políticas de redistribución poblacional metropolitana en un contexto autoritario". CEDES, Buenos Aires.

OSZLAK, Oscar (1991): "Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano". CEDES. Humanitas. Buenos Aires.

PALOMINO, Héctor (1987): "Cambios ocupacionales y sociales en Argentina. 1947-1985". CISEA, Buenos Aires.

ROMERO, José Luis (1972): "Buenos Aires: una historia". En El Sistema en Crisis, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

TENTI FANFANI Emilio (1989): Estado y Pobreza. Estrategias típicas de intervención. Biblioteca Política Argentina, 2 vol. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

TENTI FANFANI, Emilio (1990): "Escuela y equidad: criterios de politica". En: BUSTELO, E. e ISUANI, E.A., Mucho poquito o nada. Opciones de política social frente a la crisis. CIEPP/UNICEF, Siglo XXI, Buenos Aires.

TENTI FANFANI, Emilio (1991): "Pobreza y politica social. Más allá del neoasistencialismo". En: ISUANI, E., LO VUOLO, R. y TENTI FANFANI, E., El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis. Miño y Dávila/CIEPP, Buenos Aires.

TENTI FANFANI Emilio (1991): "La escuela en el círculo vicioso de la pobreza". Documento presentado en el Seminario "Efectos de la crisis en la sociedad argentina. Los nuevos pobres". UNICEF, Buenos Aires, agosto.

TORRADO, Susana (1985): "La terciarización del empleo en Argentina". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-Secretaria de Planificación, Buenos Aires.

TOWNSEND Peter (1974): The concept of poverty. Heineman, London.

YUJNOVSKY, Oscar (1984): "Claves políticas del problema habitacional argentino". Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

ZERMEÑO, Sergio (1989): "El regreso del Líder: crisis, neoliberalismo y desorden". Revista Mexicana de Sociología, N° 4, México.

MARSHALL, Adriana (1989): "Trabajo a tiempo parcial ¿opción o subempleo?" en MARSHALL, Adriana, Empleo temporario y trabajo a tiempo parcial en la Argentina, Discusión Paper 17, Ginebra, International Institute of Labour Studies.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1987): "Empleo y Subutilización de la Fuerza de Trabajo en el Gran Buenos Aires" (1983-87), Documento de Trabajo N° 3, Buenos Aires.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1988): "El empleo y las condiciones de vida en las villas de emergencia del gran Buenos Aires". Documento de Trabajo N° 9, Buenos Aires.

MURMIS, Miguel y Silvio FELDMAN (1991): "La heterogenidad social de la pobreza". Presentado al Seminario organizado por UNICEF sobre "Los efectos de la crisis en la sociedad argentina: los nuevos pobres". Agosto.

NUN, José (1987): "Cambios en la estructura Social Argentina". En Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina, Editorial Puntosur, Buenos Aires.

OSZLAK, Oscar (1982):"El derecho al espacio urbano: políticas de redistribución poblacional metropolitana en un contexto autoritario". CEDES, Buenos Aires.

OSZLAK, Oscar (1991): "Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano". CEDES. Humanitas. Buenos Aires.

PALOMINO, Héctor (1987): "Cambios ocupacionales y sociales en Argentina. 1947-1985". CISEA, Buenos Aires.

ROMERO, José Luis (1972): "Buenos Aires: una historia". En El Sistema en Crisis, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

TENTI FANFANI Emilio (1989): Estado y Pobreza. Estrategias típicas de intervención. Biblioteca Política Argentina, 2 vol. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

TENTI FANFANI, Emilio (1990): "Escuela y equidad: criterios de politica". En: BUSTELO, E. e ISUANI, E.A., Mucho poquito o nada. Opciones de política social frente a la crisis. CIEPP/UNICEF, Siglo XXI, Buenos Aires.

TENTI FANFANI, Emilio (1991): "Pobreza y política social. Más allá del neoasistencialismo". En: ISUANI, E., LO VUOLO, R. y TENTI FANFANI, E., El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis. Miño y Dávila/CIEPP, Buenos Aires.

TENTI FANFANI Emilio (1991): "La escuela en el círculo vicioso de la pobreza". Documento presentado en el Seminario "Efectos de la crisis en la sociedad argentina. Los nuevos pobres". UNICEF, Buenos Aires, agosto.

TORRADO, Susana (1985): "La terciarización del empleo en Argentina". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-Secretaria de Planificación, Buenos Aires.

TOWNSEND Peter (1974): The concept of poverty. Heineman, London.

YUJNOVSKY, Oscar (1984): "Claves políticas del problema habitacional argentino". Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

ZERMEÑO, Sergio (1989): "El regreso del Líder: crisis, neoliberalismo y desorden". Revista Mexicana de Sociología, Nº 4, México.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

1. LO VUOLO, Rubén (1990): "Politicas económicas y politicas sociales en Argentina: una contradicción persistente"

2. TENTI, Emilio (1990): "Descentralizar la educación"

3. BARBEITO,Alberto (1990): "Distribución de ingresos, pobreza y Estado de Bienestar"

4. LO VUOLO,Rubén (1990): "Acumulación,distribución y políticas públicas en Argentina: el circulo vicioso del subdesarrollo"

5. BUSTELO, Eduardo e ISUANI, Ernesto (1991) : "El ajuste en su laberinto. Fondos sociales y politica social en América Latina"

6. GOLBERT, Laura y LUMI, Susana (1991): "Politicas sociales: ¿existen otras opciones?"

7. BARBEITO, Alberto y LO VUOLO, Rubén (1992): "La captación de recursos, el uso de fondos y la dinámica del sistema de politicas sociales en Argentina"

8. GOLBERT, Laura y TENTI, Emilio (1993): "Estructura social y pobreza en la Argentina: escenario de los '90"

9. LO VUOLO, Rubén (1993): "El Estado de Bienestar en la Argentina contemporánea. Una visión global"

LIBROS

- BUSTELO, Eduardo e ISUANI, Ernesto [eds.] (1990): Mucho, poquito o nada. Crisis y alternativas de politica social en los '90. CIEPP/UNICEF/SIGLO XXI Buenos Aires.

- ISUANI, Ernesto; LO VUOLO, Rubén y TENTI, Emilio (1991): El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis. CIEPP/Miño y Dávila. Buenos Aires.

- BARBEITO, Alberto y LO VUOLO, Rubén (1992): La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina. CIEPP/UNICEF/Losada. Buenos Aires.

- GOLBERT,Laura; LUMI,Susana y TENTI,Emilio (1993): "La mano izquierda del Estado.La asistencia social según los beneficiarios". CIEPP/Miño y Dávila.Bs As.

- ISUANI, Ernesto y SAN MARTINO, Jorge A. (1993): "La reforma previsional argentina. Opciones y riesgos". CIEPP/Miño y Dávila. Buenos Aires.

Avenida Pueyrredón 510, 3º 'A'
(1032) Buenos Aires. Argentina.

Teléfono - Fax: (0541) 963-3399

Teléfono - Fax (0541) 961-8153
Correo electrónico: rpgolbere@criba.edu.ar

CIEPP

Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas

PUBLICACIONES

Buenos Aires, 1993