



 **realidad
económica**

Nº 356 • AÑO 53

16 de mayo al 30 de junio de 2023

ISSN 0325-1926

Páginas 39 a 74

COVID-19 Y POBREZA

Dinámica de la pobreza en la Argentina en tiempos de pandemia por el covid-19*

Julieta Vera**

* Este artículo se desarrolló en el marco del proyecto PICTO UCA "Impacto del escenario socioeconómico covid-19 sobre la estructura social del trabajo y la matriz de desigualdad social en la Argentina urbana", bajo la titularidad de Agustín Salvia y cotitularidad de Santiago Poy. La realización de este trabajo ha contado con la valiosa colaboración y comentarios del Dr. Agustín Salvia. Se agradecen también las sugerencias del Dr. Santiago Poy y la Dra. Ianina Tuñón. Asimismo, los aportes de los/as evaluadores/as anónimos permitieron clarificar y mejorar este trabajo.

** Doctora en Ciencias Sociales por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y licenciada en Economía por la Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Investigadora en el programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) de la Universidad Católica (UCA), Av. Alicia Moreau de Justo 1500 (C1107AAX), piso 4, oficina 462, CABA, Buenos Aires, Argentina, julietavera@gmail.com; julieta_vera@uca.edu.ar.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: septiembre de 2022

ACEPTACIÓN: enero de 2023



Resumen

El artículo aborda la dinámica de la pobreza en la Argentina durante la crisis sanitaria (2019-2020) y la parcial recuperación posterior (2020-2021). Se estudian los factores que producen las entradas o salidas de la pobreza, identificando si se trata de episodios laborales, no laborales o demográficos. La fuente de los datos es una base de paneles anuales elaborada a partir de los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) del Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) de la Universidad Católica (UCA). Los resultados dan cuenta del significativo impacto de la crisis sanitaria en el mercado laboral y los ingresos. A su vez, se pone en evidencia los límites que enfrentan las políticas sociales para resolver por sí solas las desigualdades estructurales que presentan el sistema productivo y el mercado de trabajo.

Palabras clave: Pobreza – Covid-19 – Ingresos – Mercado de trabajo – Programas sociales

Abstract

Poverty dynamics in Argentina in times of the covid-19 pandemic

The article addresses the dynamics of poverty in Argentina during the health crisis (2019-2020) and the subsequent partial recovery (2020-2021). The factors that produce the entries or exits from poverty are studied, identifying whether they are labor, non-labor or demographic episodes. The source of the data is an annual panel database elaborated from the microdata of the Argentine Social Debt Survey (EDSA) of the Argentine Social Debt Observatory (ODSA) of the Catholic University (UCA). The results show the significant impact of the health crisis on the labor market and income. At the same time, the limits faced by social policies to solve by themselves the structural inequalities of the productive system and the labor market become evident.

Keywords: Poverty - Covid-19 - Income - Labor market - Social programs

1. Introducción

El modelo económico argentino caracterizado por una elevada heterogeneidad estructural a nivel productivo, junto con ciclos pronunciados y continuos de inestabilidad macroeconómica, tiene asociados elevados niveles de pobreza monetaria y de desigualdad económica (Salvia, 2012; Poy y Salvia, 2019). En este contexto, se habría generado un núcleo duro de población excluida – población “sobrante”– y población –a la vez– altamente vulnerable a las crisis económicas. Bajo un escenario de desigualdad estructural e inestabilidad macroeconómica, el estudio de la variabilidad en la capacidad adquisitiva de los hogares cobra especial interés.

El presente artículo busca contribuir al análisis de los tránsitos de entrada y salida de la pobreza por ingresos durante los bienios 2019-2020 y 2020-2021, caracterizados –principalmente– por la irrupción de la crisis sanitaria de covid- 19 (2019-2020) y su parcial recuperación posterior (2020-2021).

El bienio 2019-2020 se caracterizó por un fuerte efecto regresivo sobre el nivel de actividad y el empleo (CAME, 2020; CEP XXI, 2020; CEPAL-NU, 2020; Donza, 2020; Ernst y López-Moureló, 2020; UIA, 2020) con impactos significativos en términos de capacidad económica de los hogares, indigencia y pobreza (Bonavida, Foschiatti y Gasparini, 2020; Bonfiglio, Robles y Salvia, 2021; INDEC, 2022). Frente a este panorama, el gobierno argentino adoptó una serie de medidas en función de aliviar la caída del ingreso de las familias más pobres, proteger la producción y el empleo y garantizar el abastecimiento.¹

¹ Se destacan las iniciativas del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo (ATP), además de los refuerzos a los programas preexistentes (ANSES, 2020; MDS, 2020; Ministerio de Economía, 2020; Poy y Salvia, 2020).

Luego, durante el bienio 2020-2021, se observa una reducción de la proporción de hogares y población en condiciones tanto de indigencia como de pobreza por ingresos, en comparación con el año 2020 (INDEC, 2022). En la etapa de transición hacia el pos covid-19 (2020-2021), en un contexto de recuperación económica –aunque parcial y heterogénea–,² tuvo lugar un aumento de la demanda de empleo (en sectores asalariados y no asalariados, formales e informales), recuperando en algunos sectores los niveles previos a la crisis. Asimismo, si bien se registran caídas en el ingreso real debido a los altos índices de inflación, estos son compensados con más empleo y un incremento de las horas de trabajo (Donza y Poy, 2022). En un escenario de descenso de la pobreza entre 2020 y 2021, se interrumpieron algunas de las políticas de transferencias de ingresos que habían sido adoptadas de manera excepcional durante el contexto del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) (el Ingreso familiar de emergencia (IFE) y los refuerzos/bonos extraordinarios, como el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), etc.).

El presente trabajo incorpora una estrategia metodológica que permite analizar el fenómeno de la pobreza de manera dinámica.³ En economías con mercados de trabajo heterogéneos y segmentados, como la Argentina, con elevados niveles de informalidad y coexistencia de empleos de calidad diferenciales, la evaluación del papel del mercado laboral y la política social sobre los movimientos desde o hacia situaciones de pobreza cobra especial interés. Se suma a esto la particularidad de los dos bienios considerados para el análisis, los cuales han sido atravesados por la irrupción de la pandemia por covid-19.

² Los términos empleados para hacer referencia a la recuperación económica y laboral ocurrida entre 2020 y 2021 se toman de Donza y Poy (2022).

³ En lo que respecta a la dinámica de los ingresos y la pobreza, la literatura nacional e internacional es amplia y variada. En lo que refiere a la literatura internacional se pueden citar el trabajo de Jalan y Ravallion (2000) sobre la pobreza crónica y transitoria en China, los trabajos de Muller (1997, 2003) sobre Rwanda y el de Baulch y McCulloch (2000) sobre Pakistán, entre otros. En relación con los determinantes de la pobreza y sus cambios, para el caso argentino, cabe mencionar los trabajos de Paz (2002), Cruces y Wodon (2003), Bustelo y Lucchetti (2004), Carballo (2004), Carballo, Santillán y Street (2005), Beccaria y Maurizio (2007, 2009), Maurizio, Perrot y Villafañe (2008) y Fernández (2011), entre otros. Para una revisión de la literatura vinculada con la dinámica de la pobreza, véase Fernández (2011).

Se pretende indagar en los eventos que están directamente asociados a los flujos de entrada o salida de la pobreza, identificando si es el mercado de trabajo el ámbito en el que se explican, en mayor medida, dichos movimientos o, en qué medida son las alteraciones de ingresos provenientes de la política social⁴ o los factores demográficos los que inciden en dichos tránsitos. Con este propósito, se elaboró una tipología de eventos que experimentan los hogares y pueden hacer que estos entren o salgan de la pobreza. Se considera que el análisis del impacto que diferentes factores tienen sobre las trayectorias desde/hacia la pobreza contribuye al diseño de las políticas públicas.

El artículo se organiza de la siguiente forma: en el siguiente apartado se hace una breve referencia a los aspectos teóricos del concepto de pobreza y la estrategia metodológica adoptada para el estudio en perspectiva dinámica. Luego, en el apartado 3, se exponen los resultados empíricos haciendo énfasis en los factores que explican que los hogares entren o salgan de la pobreza durante los dos bienios analizados (2019-2020 y 2020-2021). Por último, se sistematizan las reflexiones finales.

2. Estrategia teórico y metodológica

2.1 Medición de la pobreza dinámica: enfoque de los ingresos y fuente de información utilizada

Es sabido que el método de los ingresos corrientes es uno de los tantos disponibles para la identificación de los hogares/población y la agregación de las unidades de pobreza. En esta línea, se adopta en el presente trabajo el enfoque de la pobreza por ingresos, a través del cual los hogares serán clasificados en pobres o no pobres según su capacidad de adquirir una determinada canasta de bienes y servicios (la línea de pobreza) a través de su ingreso. El indicador de pobreza monetaria nos permitirá evaluar la capacidad de un hogar de satisfacer un mínimo umbral de necesidades consideradas básicas para la subsistencia.

⁴ En este trabajo se entiende por “políticas sociales” el conjunto de dispositivos a partir de los cuales el Estado interviene de manera directa en la redistribución secundaria del ingreso, en oposición a la distribución primaria que está dominada por el funcionamiento de los mercados (Isuani, 2008).

Son poco habituales las fuentes de información longitudinales que permitan el seguimiento de los hogares e individuos a lo largo de un período determinado. Esto hace que, en general, los análisis dinámicos del mercado de trabajo o la pobreza se desarrollen en base a encuestas cuyo esquema de rotación permita la construcción de paneles de hogares entrevistados en dos o más momentos.

La información empírica contenida en este trabajo proviene de una base de paneles anuales elaborada a partir de los microdatos de las bases de hogares de la Encuesta de la Deuda Social Argentina del Observatorio de la Deuda Social Argentina (EDSA-ODSA). Dado que la EDSA cuenta con una estructura de panel, para un subconjunto de la muestra es posible comparar la situación de los hogares en dos años consecutivos durante los períodos 2019-2020 y 2020-2021. A partir del diseño de panel que introdujo el informe *EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)* el ordenamiento correspondiente al informe *EDSA-Agenda para la Equidad 2021* ofreció un seguimiento de 2020 hogares (2019-2020). A su vez, el relevamiento correspondiente a la onda 2021 permitió seguir 1861 hogares (2020-2021).

2.2 Acerca del método empleado: descomposición de la tasa de entrada y salida de la pobreza

El objetivo del presente trabajo es estimar los niveles de movilidad de las condiciones de pobreza por ingresos y evaluar, asimismo, el rol que cumple el mercado de trabajo y la política social en los movimientos desde/hacia la pobreza. Para esto, es necesario identificar las diferentes situaciones que atraviesan los hogares y que los hacen cambiar su condición de pobreza. Diversas estrategias metodológicas permiten analizar la dinámica de los ingresos y la pobreza. Debido a su potencialidad como herramienta metodológica para el estudio propuesto, se sigue en este trabajo la idea de eventos mutuamente excluyentes entre sí.⁵

⁵ Ver: Maurizio, Perrot y Villafañe (2008) y Fernández (2011) para estudios dinámicos que emplean la idea de eventos mutuamente excluyentes que explican las transiciones de entrada o salida de la condición de pobreza.

Siguiendo a Jenkins y Shulter (2001), es posible descomponer la tasa de entrada/salida de la pobreza en dos factores: por un lado, la probabilidad de experimentar un determinado evento por parte de la población en riesgo (hogares no pobres cuando analizamos las entradas a la pobreza y hogares pobres para las salidas de ella) y, por otro lado, la probabilidad condicional de experimentar una transición, dado que el evento ha sucedido. Teniendo en cuenta esta descomposición queda claro que un evento puede resultar ser importante en las transiciones entre pobreza y no pobreza, ya sea por su alta incidencia o bien por el fuerte impacto que genera (probabilidad condicional) en la situación inicial de los hogares y que los hace cambiar de estado.

Tal como se mencionó previamente, la propuesta de análisis requiere identificar eventos mutuamente excluyentes, lo cual resulta un desafío importante dada la simultaneidad de eventos que les suceden a los hogares. En este trabajo se busca evaluar –principalmente– en qué medida los cambios ocurridos en el mercado de trabajo y en las políticas sociales (vía transferencias de la seguridad social y programas de protección social) inciden en los flujos desde y hacia la pobreza. Se incluyen también aspectos vinculados al incremento/disminución de la cantidad de miembros en el hogar, con el objetivo de controlar la incidencia de dichos cambios en la entrada/salida de la pobreza. En este sentido, se parte de los siguientes eventos simples:

- a) Cambios en los ingresos laborales
- b) Variaciones de ingresos por programas de protección social
- c) Variaciones de ingresos por transferencias de la seguridad social
- d) Cambios en la cantidad de miembros del hogar.

Luego, se incorpora la posibilidad de simultaneidad entre ellos y la identificación de eventos combinados. Los cuadros 1 y 2 describen los eventos considerados para el análisis de la entrada y salida de la pobreza respectivamente.

Cuadro 1.
Descripción de eventos asociados con la entrada a la pobreza

Tipo de evento	Descripción
E1: Cambios exclusivamente en los ingresos laborales	Descenso de ingresos laborales.* Los ingresos no laborales (programas sociales, jubilaciones y/o pensiones) y la cantidad de miembros en el hogar no presentan variaciones que contribuyan con la entrada en la pobreza.
E2: Cambios exclusivamente en los ingresos por programas sociales (PS)	Descenso de ingresos por programas sociales. Los ingresos laborales, ingresos por jubilación y/o pensión y la cantidad de miembros en el hogar no presentan cambios que faciliten la entrada a la pobreza.
E3: Cambios exclusivamente en los ingresos de jubilación/pensión (JP)	Descenso de ingresos por jubilación/pensión. Los ingresos laborales, ingresos por programas sociales y la cantidad de miembros en el hogar no presentan cambios que faciliten la entrada a la pobreza.
E4: Cambios exclusivamente en la cantidad de miembros del hogar	Aumento de la cantidad de miembros del hogar. Los ingresos laborales, ingresos por programas sociales y por jubilación/pensión no disminuyen.
E5: Combinación de ingresos laborales y PS	Descenso de ingresos laborales, simultáneo al descenso de ingresos por programas sociales. Los ingresos por jubilación/pensión no disminuyen. Esta categoría puede incluir o no un aumento en la cantidad de miembros del hogar.
E6: Combinación de ingresos laborales y de JP	Descenso de ingresos laborales, simultáneo al descenso de ingresos por jubilación/pensión. Los ingresos por programas sociales no disminuyen. Esta categoría puede incluir o no un aumento en la cantidad de miembros del hogar.
E7: Combinación de ingresos laborales, de PS y de JP	Descenso de ingresos laborales, simultáneo al descenso de ingresos por programas sociales y al descenso de jubilación/pensión. Esta categoría puede incluir o no un aumento en la cantidad de miembros del hogar.
E8: Combinación de ingresos de programas sociales (PS) y de jubilación/pensión (JP)	Descenso de ingresos por programas sociales, simultáneo al descenso de ingresos por jubilación/pensión. Los ingresos laborales no disminuyen. Esta categoría puede incluir o no un aumento en la cantidad de miembros del hogar.
E9: Combinación de ingresos laborales y demográficos	Descenso de ingresos laborales, simultáneo al aumento en la cantidad de miembros del hogar. Los ingresos por jubilación/pensión y por programas sociales no disminuyen.
E10: Combinación de ingresos por PS y demográficos	Descenso de ingresos por programas sociales, simultáneo al aumento en la cantidad de miembros del hogar. Los ingresos laborales y por jubilación/pensión no disminuyen.
E11: Combinación de ingresos de JP y demográficos	Descenso de ingresos de jubilación/pensión, simultáneo al aumento en la cantidad de miembros del hogar. Los ingresos laborales y por programas sociales no disminuyen.
E12: Eventos no clasificados	Corresponde a los casos en los cuales no se registra descenso de ingresos laborales, de ingresos por programas sociales ni de ingresos por jubilación/pensión. Tampoco se evidencia aumento en la cantidad de miembros del hogar.

Nota: *En el presente análisis, los cambios tanto de los ingresos laborales como no laborales se consideran a valores constantes.

Cuadro 2.
Descripción de eventos asociados con la salida de la pobreza

Tipo de evento	Descripción
E1: Cambios exclusivamente en los ingresos laborales	Aumento de ingresos laborales. Los ingresos no laborales (programas, jubilaciones y/o pensiones) y la cantidad de miembros en el hogar no presentan variaciones que contribuyan a la salida de la pobreza.
E2: Cambios exclusivamente en los ingresos por programas sociales (PS)	Aumento de ingresos por programas sociales. Los ingresos laborales, ingresos por jubilación y/o pensión y la cantidad de miembros en el hogar no presentan cambios que faciliten la salida de la pobreza.
E3: Cambios exclusivamente en los ingresos de jubilación/pensión (JP)	Aumento de ingresos por jubilación/pensión. Los ingresos laborales, ingresos por programas sociales y la cantidad de miembros en el hogar no presentan cambios que faciliten la salida de la pobreza.
E4: Cambios exclusivamente en la cantidad de miembros del hogar	Descenso de la cantidad de miembros del hogar. Los ingresos laborales, ingresos por programas sociales y por jubilación/pensión no se incrementan.
E5: Combinación de ingresos laborales y de PS	Aumento de ingresos laborales, simultáneo al aumento de ingresos por programas sociales. Los ingresos por jubilación/pensión no se incrementan. Esta categoría puede incluir o no una disminución de la cantidad de miembros del hogar.
E6: Combinación de ingresos laborales y de JP	Aumento de ingresos laborales, simultáneo al aumento de ingresos por jubilación/pensión. Los ingresos por programas sociales no se incrementan. Esta categoría puede incluir o no una disminución de la cantidad de miembros del hogar.
E7: Combinación de ingresos laborales, de PS y de JP	Aumento de ingresos laborales, simultáneo al aumento de ingresos por programas sociales y al aumento de jubilación/pensión. Esta categoría puede incluir o no una disminución de la cantidad de miembros del hogar.
E8: Combinación de ingresos de PS y de JP	Aumento de ingresos por programas sociales, simultáneo a aumento de ingresos por jubilación/pensión. Los ingresos laborales no se incrementan. Esta categoría puede incluir o no una disminución de la cantidad de miembros del hogar.
E9: Combinación de ingresos laborales y demográficos	Aumento de ingresos laborales, simultáneo a descenso en la cantidad de miembros del hogar. Los ingresos por jubilación/pensión y por programas sociales no se incrementan.
E10: Combinación de ingresos por PS y demográficos	Aumento de ingresos por programas sociales, simultáneo al descenso en la cantidad de miembros del hogar. Los ingresos laborales y por jubilación/pensión no se incrementan.
E11: Combinación de ingresos de JP y demográficos	Aumento de ingresos de jubilación/pensión, simultáneo al descenso en la cantidad de miembros del hogar. Los ingresos laborales y por programas sociales no se incrementan.
E12: Eventos no clasificados	Corresponde a los casos en los cuales no se registra aumento de ingresos laborales, de ingresos por programas sociales ni de ingresos por jubilación/pensión. Tampoco se evidencia descenso en la cantidad de miembros del hogar.

A modo aclaratorio, los eventos 1 a 4 (E1 a E4) de los cuadros 1 y 2 remiten a situaciones en las cuales los eventos simples mencionados anteriormente suceden de manera exclusiva (es decir, sin variaciones de los restantes factores considera-

dos). Les siguen a ellos los eventos combinados. Por ejemplo, el evento 5 (E5) del cuadro 1 refiere a un descenso de ingresos laborales simultáneo a la disminución de ingresos por programas sociales. Es decir, en ese caso, la entrada a la pobreza ocurriría tanto por una pérdida de recursos provenientes del mercado laboral como por descenso o interrupciones de ingresos percibidos por programas de protección social.

Se conjetura, en este trabajo, que distintos factores habrían explicado las trayectorias desde o hacia la pobreza durante los dos períodos bajo análisis.

Por un lado, el principal mecanismo de incremento de la pobreza en el bienio 2019-2020 habría sido la dinámica laboral. Las políticas sociales contribuyeron a atenuar la pérdida de poder adquisitivo de los hogares en el escenario de crisis sanitaria. Sin embargo, estas enfrentan límites para resolver por sí solas las desigualdades estructurales que presenta el sistema productivo y el mercado de trabajo.

Ahora bien, el cambio de tendencia y recuperación parcial y heterogénea del mercado laboral entre 2020 y 2021 habría posibilitado salidas de la pobreza durante ese período. La interrupción o debilitamiento de las políticas sociales en el camino hacia la pospandemia (2020-2021) habría generado retrocesos en las capacidades adquisitivas de los hogares. Esto más allá del impacto limitado de estas para cambiar las condiciones de subsistencia de los hogares.

3. Resultados: revisión de los factores que intervienen en las entradas y salidas de la pobreza

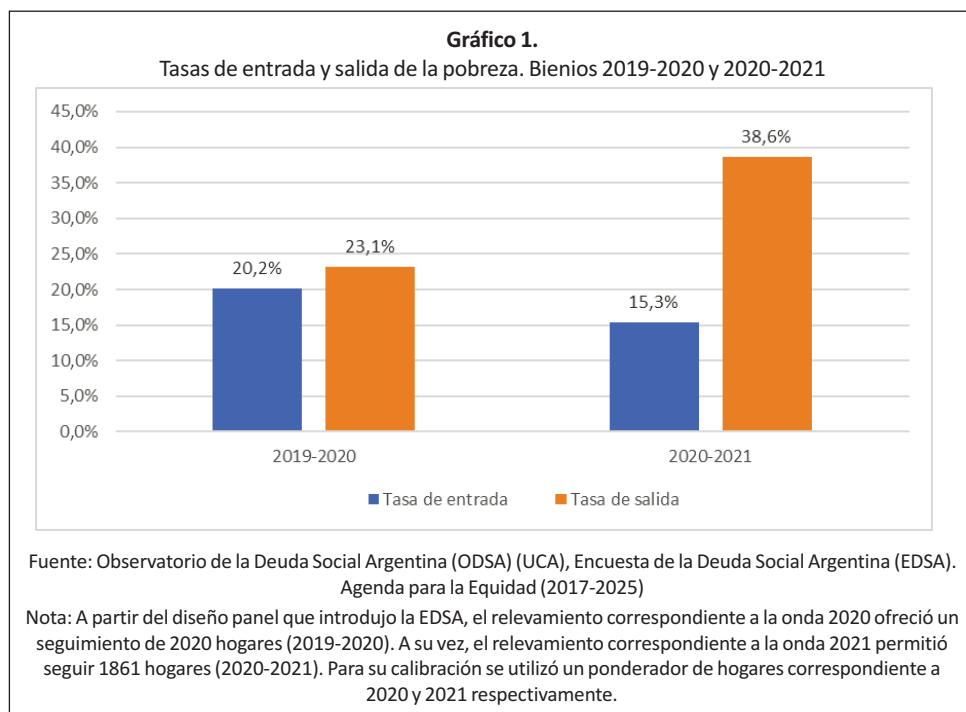
48

El deterioro de las capacidades económicas durante el bienio 2018-2019 se habría agravado con el advenimiento de la pandemia de covid-19 y sus efectos sobre las actividades laborales y productivas (CEPAL, 2020; OIT, 2020). Bajo la emergencia sanitaria por el covid-19, las capacidades monetarias de los hogares experimentaron un deterioro abrupto y pronunciado, con efecto regresivos sobre la pobreza y la indigencia (Donza, 2020; INDEC, 2022; Bonfiglio, Robles y Salvia, 2021). Luego, en el contexto de incertidumbre hacia la pospandemia (2020-2021),

se reduce la proporción de hogares y población en condiciones tanto de indigencia como de pobreza por ingresos, en comparación con el año 2020.

Ahora bien, las tendencias señaladas son resultado de la interacción de dos flujos: el de aquellos hogares no pobres que entran en la pobreza (entradas) y el de aquellos hogares pobres que dejan de serlo (salidas). El gráfico 1 expone las tasas de entrada y salida de la pobreza durante los dos bienios analizados.

La tasa de entrada en la pobreza refiere a la probabilidad de transición de la no pobreza a la pobreza. O lo que es lo mismo, la probabilidad de ser pobre en el T2, habiendo sido no pobre en el T1. Por otro lado, la tasa de salida de la pobreza remite a la probabilidad de transición de la pobreza a la no pobreza. Es decir, la probabilidad de no estar en la pobreza en el T2, habiendo sido pobre en el T1.



Mientras que entre 2019 y 2020 hay una mayor tasa de entrada a la pobreza (20,2% vs. 15,3%), ocurre a la inversa en las estimaciones correspondientes a las tasas de salida: en el ciclo 2020-2021 la tasa de salida de la pobreza es significativamente superior (38,6% vs. 23,1%).

Los recursos monetarios de los hogares resultan de las interrelaciones entre las oportunidades que brinda el mercado laboral, la intervención del Estado bajo políticas sociales de transferencia monetaria y los comportamientos microsociales que despliegan las unidades domésticas (Cortés, 2000; Salvia, 2012). Los cuadros 3.1 y 3.2 buscan brindar una primera aproximación del papel que adquieren tanto el mercado de trabajo como las políticas sociales (vía transferencias de la seguridad social y/o programas de protección social) en la subsistencia económica de los hogares.

La relevancia relativa de los distintos tipos de ingreso se evalúa –en lo que sigue– de dos formas: 1) el alcance de cada fuente en el total de hogares y 2) la participación de las fuentes en el total de la suma de ingresos familiares (masa de ingresos). Esto es, en primer lugar, se pretende dar cuenta de en qué medida las unidades domésticas disponen o no de ese tipo de ingreso. En segundo lugar, se exhibe la relevancia que adquiere cada fuente de ingreso en el presupuesto de los hogares. El cuadro 3.1 refiere al período 2019-2020 mientras que el cuadro 3.2 al ciclo siguiente, 2020-2021.⁶

En el año 2019, casi el 84% de los hogares disponían de ingresos provenientes del mercado de trabajo. Asimismo, alrededor del 46% y 28,5% de los hogares era receptor de ingresos de la seguridad social y de programas de protección social

⁶ Resulta importante señalar que se trata de dos subconjuntos de la muestra de hogares, en las cuales –en una de ellas– se sigue un conjunto de hogares durante los años 2019 y 2020, mientras que la otra corresponde a unidades domésticas que pudieron ser estudiadas en los años 2020 y 2021. Los hogares que integran una y otra submuestra no son necesariamente los mismos (a excepción del subconjunto que fue relevado en los tres años consecutivos: 2019, 2020 y 2021). Debido a esto, y para mayor claridad expositiva, los resultados de los años puntuales analizados se presentan por separado. El cuadro 3.1 corresponde al primer panel analizado, mientras que el 3.2 al panel siguiente.

respectivamente.⁷ En 2020, en contexto de emergencia sanitaria, crisis y ASPO, descendió significativamente la proporción de hogares que contaba con recursos económicos del mercado laboral, mientras que ascendió de manera considerable el porcentaje de hogares que accedieron a ingresos provenientes de programas sociales de transferencias de ingreso.

Si se evalúa la participación de las fuentes en el volumen de ingresos totales familiares (ITF), se evidencia que –en el año 2019– el 67% de los ingresos totales que disponen los hogares deviene del mercado de trabajo, mientras que alrededor de un 30% y menos de un 3% son recursos económicos que provienen del sistema de seguridad social y programas de protección social, respectivamente. En línea con las tendencias anteriormente mencionadas, en el año 2020 –en escenario de crisis laboral y fortalecimiento de las políticas de transferencias– cayó la participación relativa de los ingresos laborales en el volumen de ingresos totales de los hogares, a la vez que ganaron relevancia los recursos provenientes de los programas de protección social: los ingresos laborales pasaron de representar el 67% a alrededor de 59% de la masa total de ingresos de los hogares, mientras que –con tendencia opuesta– los ingresos de programas de protección social pasaron de representar menos del 3% del volumen de ingresos totales a explicar un 12% de la masa de recursos de los hogares.

Luego, en el ciclo de parcial recuperación posterior (2020-2021) se evidencia una recuperación no solo económica, sino también con impacto en el mercado de trabajo. En relación con los indicadores acá analizados, aumentó, por un lado, la proporción de hogares que perciben ingresos laborales, incrementándose asimismo la proporción de ingresos del ITF que deviene de actividades laborales. La proporción de hogares con ingresos laborales pasó de casi el 72% a más del 78% entre 2020 y 2021. Por su parte, la participación de ingresos laborales en el total de ingresos de los hogares (masa) pasó de alrededor del 64% al 68% en el bienio anteriormente mencionado.

⁷ Cabe aclarar que los cuadros 3.1 y 3.2 no exponen categorías excluyentes. No era el objetivo en este análisis descriptivo evaluar la simultaneidad de fuentes de ingreso, sino la importancia de cada una de ellas y su cambio en el tiempo.

Cuadro 3.1
Participación de hogares perceptores y tipos de ingreso según fuente. En % de los hogares y de los ingresos totales familiares (ITF). Panel 2019-2020

	Participación de hogares perceptores según fuente			Participación de las fuentes de ingreso en el volumen de ingresos totales familiares (ITF)		
	2019	2020	2020/2019 (dif en pp)	2019	2020	2020/2019 (dif en pp)
Laborales	83,70 %	74,70 %	-9	67,00 %	59,60 %	-7,4
Programas sociales	28,50 %	42,50 %	14,1	2,60 %	12,30 %	9,7
Jubil. y pensiones	46,30 %	46,50 %	0,2	30,40 %	28,10 %	-2,3

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

Los resultados exhibidos dan cuenta también de que el bienio 2020-2021 ha sido un ciclo en el cual se han interrumpido –o han perdido relevancia– muchos de los programas de transferencias de ingresos que habían sido fortalecidos en el

Cuadro 3.2
Participación de hogares perceptores y tipos de ingreso según fuente. En % de los hogares y de los ingresos totales familiares (ITF). Panel 2020-2021

	Participación de hogares perceptores según fuente			Participación de las fuentes de ingreso en el volumen de ingresos totales familiares (ITF)		
	2020	2021	2021/2020 (dif en pp)	2020	2021	2021/2020 (dif en pp)
Laborales	71,60 %	78,60 %	7	63,90 %	68,10 %	4,2
Programas sociales	34,90 %	22,50 %	-12,3	9,40 %	4,50 %	-4,9
Jubil. y pensiones	48,40 %	47,00 %	-1,4	26,70 %	27,40 %	0,7

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

contexto de crisis sanitaria y ASPO: descendió, por un lado, la proporción de hogares que percibieron ingresos por programas sociales entre 2020 y 2021, a la vez que disminuyó también la participación que tienen estos programas en el total de ingresos de los hogares.

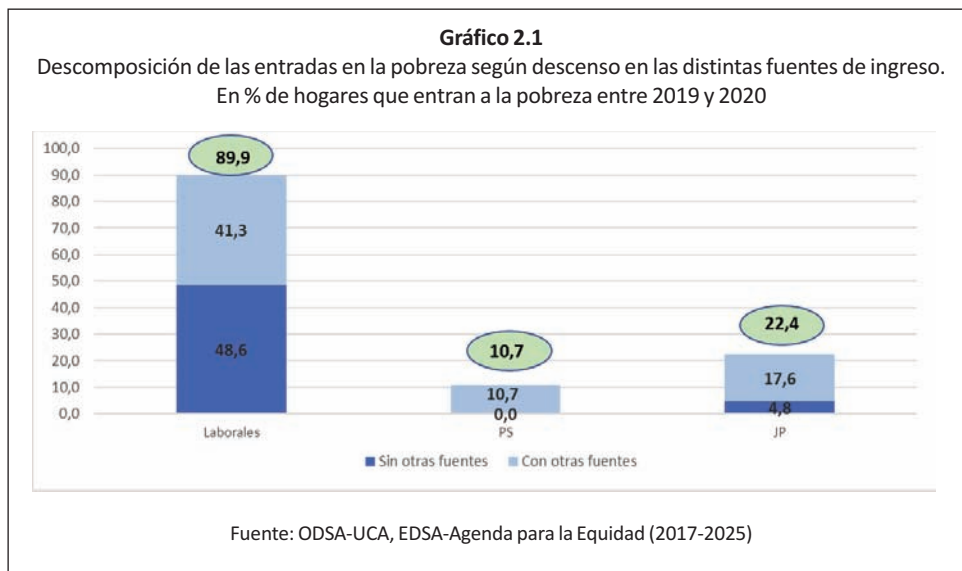
Los análisis que siguen buscan describir la manera en la cual los mercados laborales y el Estado –a través del sistema de seguridad social y los programas de protección social– incidieron en que los hogares entren o salgan de la pobreza.

3.1 Entradas y salidas de la pobreza en contexto de pandemia: 2019-2020

En el gráfico 2.1 se presenta una síntesis de resultados que dan cuenta de cuánto la pérdida de ingresos de distintas fuentes habría explicado la entrada a una situación de pobreza. De manera análoga, el gráfico 2.2 proporciona información acerca de en qué medida el incremento de las distintas fuentes de ingreso habría posibilitado la salida de los hogares de la condición de pobreza.

Es de esperar que lo que ocurra en el mercado de trabajo tenga fuerte incidencia en que los hogares entren o salgan de la pobreza, debido a la relevancia que adquiere esta fuente de ingreso en el presupuesto de los hogares. Ahora bien, sabiendo esto, cabe destacar que la dinámica del mercado de trabajo explicó, en mayor medida, la entrada en la pobreza entre 2019 y 2020: casi la mitad de los hogares que entraron en la pobreza (48,6%) sufrió descensos solo de ingresos laborales. Si a esto se le suman las caídas de ingresos laborales que ocurren en simultáneo con las disminuciones de otras fuentes, se observa que casi el 90% de los hogares que entraron en la pobreza en el período de pandemia sufrió una pérdida de ingresos laborales en el hogar (sea con o sin descenso de otro tipo de recursos monetarios).

En lo que respecta a los hogares que lograron salir de la pobreza entre 2019 y 2020, se evidencia que alrededor de siete de cada diez tuvieron aumentos en los ingresos provenientes de programas sociales (PS). En este sentido, resulta pertinente destacar que la relevancia que adquieren los PS en los tránsitos de salida tiene lugar, principalmente, cuando estas políticas se combinan con otros eventos que contribuyen a mejorar la capacidad adquisitiva del hogar: menos de un 4% de



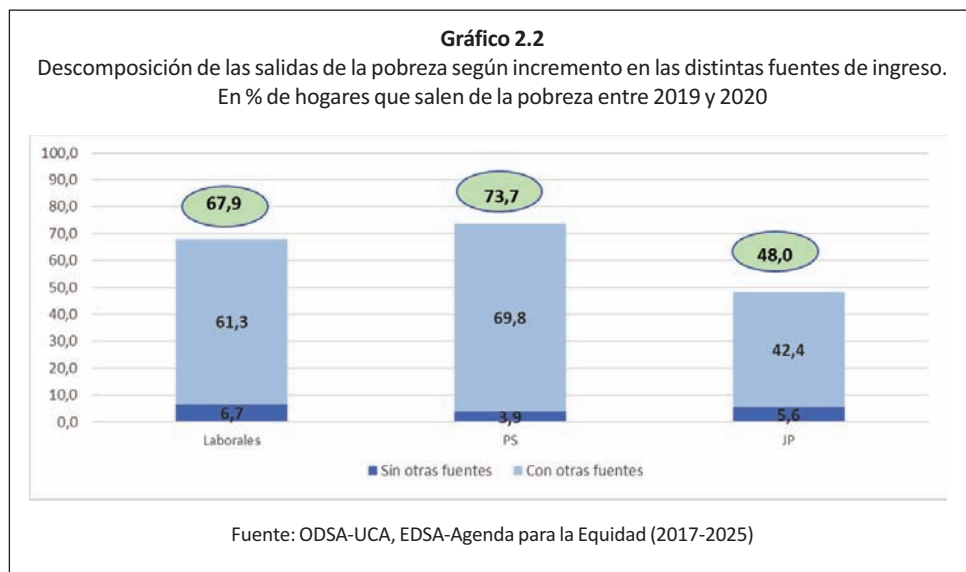
hogares que salieron de la pobreza logró esta transición por mejoras únicamente en los ingresos por programas sociales. Esto daría cuenta de que los ingresos provenientes de programas de protección social contribuyeron, aunque no de manera acabada ni suficiente, a mantener niveles básicos de subsistencia económica. Algo similar ocurre con los ingresos por jubilaciones y pensiones (JP), aunque en menor intensidad.

Los resultados aportan elementos que dan cuenta del deterioro significativo en los ingresos laborales de los hogares, con fuerte impacto en términos de las condiciones de subsistencia económica y entrada a la condición de pobreza.

54

El análisis que sigue pretende profundizar estos resultados, dando cuenta de las combinaciones de eventos que resultan más significativas para comprender los movimientos que experimentan los hogares desde y hacia la pobreza.

Asimismo, cabe recordar que la participación que un determinado evento tiene en la tasa de entrada/salida a la pobreza resulta de la multiplicación entre la pro-



babilidad de experimentar dicho evento por parte de la población en riesgo –por ejemplo, entre los hogares no pobres cuando analizamos las entradas a la pobreza– y, por otro, la probabilidad condicional de experimentar una transición, dado que el evento ha sucedido. Son estas cuestiones las que se abordan en el análisis que sigue.

Para una mayor claridad expositiva, se evalúa cada una de las fuentes de ingreso de manera independiente. La presentación de los cuadros de manera fragmentada pretende contribuir a una mayor facilidad de lectura y análisis de los resultados.

Ingresos laborales

Tal como se señaló previamente, entre 2019 y 2020 casi la mitad de los hogares que entran en la pobreza evidencian únicamente una pérdida de ingresos laborales. Asimismo, un 17,9% de las entradas a la pobreza ocurridas en contexto de pandemia se explica por descensos simultáneos en ingresos laborales y aumento en la cantidad de miembros del hogar, mientras que una proporción algo menor deviene de la

combinación de caídas de ingresos laborales y de jubilaciones y pensiones (cuadro 4).

Ha sido el detrimento del mercado de trabajo el factor que más ha explicado el incremento de los niveles de pobreza en contexto de crisis sanitaria por covid-19 (2019-2020): solo alrededor del 10% de los hogares que entran en la pobreza durante 2019-2020 no exhibe caídas en los ingresos laborales. Ahora bien, cabe adentrarse en este proceso y sus factores explicativos.

Entre 2019 y 2020 es el descenso de los ingresos laborales de manera exclusiva (sin cambios en otras fuentes) el evento que sucede con mayor frecuencia: alrededor del 37% de los hogares en riesgo (no pobres) experimentó retrocesos en los recursos provenientes del mercado laboral. Por su parte, la combinación de eventos laborales con cambios demográficos, si bien registra una probabilidad de ocurrencia menor, presenta una probabilidad condicional superior (es decir, la probabilidad de entrar en la pobreza es mayor cuando el evento sucede).

Hasta acá la importancia que adquiere la pérdida de ingresos laborales para comprender los tránsitos de entrada en la pobreza. Cabe preguntarse, a su vez, en qué medida las mejoras en los ingresos provenientes del mercado de trabajo jugaron algún papel en las posibilidades de salida de la pobreza. Es de esperar que este rol sea menos relevante durante el contexto de pandemia, bajo un estancamiento significativo de la actividad económica y deterioro del mercado laboral. El cuadro 5 expone información relevante en este sentido: menos del 7% de los hogares que salieron de la pobreza entre 2019 y 2020 evidencia aumentos únicamente en los ingresos del mercado de trabajo.

56

Sin embargo, sí la combinación de aumentos en ingresos laborales y aquellos provenientes de programas sociales tiene mayor incidencia en las trayectorias de salidas de la pobreza: alrededor de un 33% de los hogares que salen de la pobreza lo habría logrado por la simultaneidad de incrementos de ingresos laborales y de programas sociales, en un escenario de fuerte ampliación de las políticas de transferencias de ingreso implementadas en contexto de emergencia sanitaria. La mejora de ingresos laborales y de programas sociales de manera simultánea, no solo tiene

Cuadro 4.
Entrada en la pobreza por disminución de ingresos laborales. Bienio 2019-2020

	Prob (E)	Prob condicional (entrada pob/evento)	TE	Descomposición TE
Solo eventos laborales	37,3	26,2	9,8	48,6
Laborales + PS	2,5	62,5	1,6	7,9
Laborales + JP	15,6	16,4	2,6	12,7
Laborales + PS + JP	1	58,3	0,6	2,9
Laborales + sólo demográficos	9	39,8	3,6	17,9
				89,9

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

una mayor probabilidad de ocurrencia (en comparación a los restantes), sino que también participa en la tasa de salida de la pobreza debido a su mayor impacto (la probabilidad de salir de la pobreza cuando el evento sucede es superior) (cuadro 5).

Cuadro 5.
Salida de la pobreza por aumento de ingresos laborales. Bienio 2019-2020

	Prob (E)	Prob condicional (salida pob/evento)	TS	Descomposición TS
Solo eventos laborales	9,5	16,2	1,5	6,7
Laborales + PS	19,1	40,5	7,8	33,5
Laborales + JP	4,7	32,4	1,5	6,6
Laborales + PS + JP	10	43,6	4,4	18,9
Laborales + sólo demográficos	2,3	22,2	0,5	2,2
				67,9

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

Ingresos por programas sociales

El cuadro 6 da cuenta de la baja relevancia que tuvieron los programas sociales para comprender las entradas en la pobreza durante el contexto de pandemia. Menos de un 11% de los hogares que entraron en la pobreza evidencia disminuciones de ingresos provenientes de programas sociales y, cabe resaltar, siempre en combinación con otro tipo de episodios. Los programas sociales adquieren importancia únicamente cuando ocurren en simultáneo a una reducción de los ingresos laborales. La baja relevancia de este tipo de ingresos en los tránsitos de entrada en la pobreza se explica, fundamentalmente, por la baja probabilidad de que los hogares exhiban caídas en los ingresos por programas sociales durante el escenario de pandemia.

En contrapartida, los programas sociales adquieren significativa importancia para explicar las salidas de la pobreza ocurridas entre 2019 y 2020. Sin embargo, tal como se mencionó anteriormente, es importante destacar que la relevante participación que tienen los programas sociales en las salidas de la pobreza no lo es tal cuando la mejora de estos ingresos ocurre de manera exclusiva (sin incrementos de otros ingresos). Esto sucede porque, si bien la probabilidad de que aumenten los ingresos por programas sociales entre los hogares en riesgo (pobres) entre los años 2019 y 2020 es relativamente significativa (25,9%), el efecto que esta mejora produce en términos de alcance de la canasta básica es reducido (cuadro 7).

Alrededor del 33% de los hogares que salen de la pobreza exhibe incrementos –de manera simultánea– en los ingresos laborales y de programas sociales (cuadro 7). En este caso, si bien la probabilidad de ocurrencia de ambos episodios en simultáneo es inferior a la que se mencionaba previamente (19,1%), el efecto que el evento produce es más acentuado (alcanzando, en este caso, una probabilidad condicional del 40,5%). La simultaneidad de incrementos de ingresos laborales, de programas sociales y jubilaciones y pensiones es otro de los eventos combinados que explica, en este caso, casi un 19% de las salidas de la pobreza. Si bien solo a cerca del 10% de los hogares en riesgo le ocurriría este evento combinado, el efecto en la salida de la pobreza es relevante cuando este sucede (43,6%) (cuadro 7).

Cuadro 6.

Entrada en la pobreza por disminución de ingresos por programas sociales. Bienio 2019-2020

	Prob (E)	Prob condicional (entrada pob/evento)	TE	Descomposición TE
Solo Programas Sociales (PS)	0,3	0	0	0
PS + Laborales	2,5	62,5	1,6	7,9
PS + JP	0,4	0	0	0
PS + Laborales + JP	1	58,3	0,6	2,9
PS + solo demográficos	0	0	0	0
				10,7

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

Ingresos por jubilaciones y pensiones

En primer lugar, cabe aclarar que solo menos de un 5% de las entradas a la pobreza se explica por pérdida únicamente de ingresos de jubilaciones y pensiones.

Cuadro 7.

Salida de la pobreza por aumento de ingresos por programas sociales. Bienio 2019-2020

	Prob (E)	Prob condicional (salida pob/evento)	TS	Descomposición TS
Solo Programas Sociales (PS)	25,9	3,5	0,9	3,9
PS + Laborales	19,1	40,5	7,8	33,5
PS + JP	10,3	26,6	2,7	11,8
PS + Laborales + JP	10	43,6	4,4	18,9
PS + solo demográficos	5,5	23,8	1,3	5,7
				73,7

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

En combinación con una caída de ingresos laborales, la pérdida de ingresos por jubilaciones y pensiones representan casi un 13% de las entradas en la pobreza entre 2019 y 2020 (cuadro 8).

El cuadro 9 aporta elementos al análisis de la relevancia de los ingresos de jubilaciones y pensiones para lograr tránsitos de salida de la pobreza. Según las estimaciones obtenidas, un 48% de los hogares que lograron escapar a la condición de pobreza evidenció incrementos de los ingresos por jubilación y pensión en el hogar. Sin embargo, en su mayoría, estos incrementos suceden, no solos o de manera exclusiva, sino en combinación con otras mejoras de ingresos: casi un 19% de las salidas de la pobreza entre 2019 y 2020 involucra incrementos en los ingresos de las tres fuentes en simultáneo (jubilación/pensión, ingresos laborales y por programas sociales). Con menor intensidad, la simultaneidad de aumentos de ingresos por jubilación/pensión y de programas sociales en el hogar explica casi un 12% de las salidas de la pobreza. En ambos casos, la probabilidad de ocurrencia de estos eventos combinados no es significativamente elevada (10%), aunque sí tienen alto impacto en la posibilidad de salida de la pobreza cuando el evento sucede (sobre todo cuando el incremento de ingresos es en las tres fuentes en simultáneo: laboral, jubilación/pensión y programas sociales).

Cuadro 8.
Entrada en la pobreza por disminución de ingresos por jubilación y pensión. Bienio 2019-2020

	Prob (E)	Prob condicional (entrada pob/evento)	TE	Descomposición TE
Solo Jubilaciones y Pensiones (JP)	12,8	7,5	1	4,8
JP + Laborales	15,6	16,4	2,6	12,7
JP + PS	0,4	0	0	0
JP + Laborales + PS	1	58,3	0,6	2,9
JP + solo demográficos	2,5	16,7	0,4	2
				22,4

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

Cuadro 9.
Salida de la pobreza por aumento de ingresos por jubilación y pensión. Bienio 2019-2020

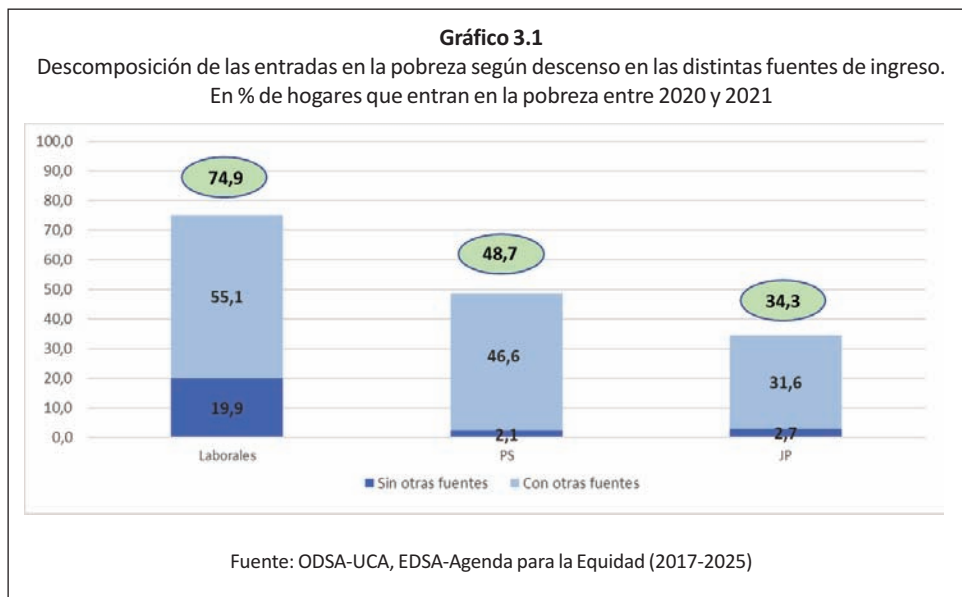
	Prob (E)	Prob condicional (salida pob/evento)	TS	Descomposición TS
Solo Jubilaciones y Pensiones (JP)	4R	32,3	1,3	5,6
JP + Laborales	4,7	32,4	1,5	6,6
JP + PS	10,3	26,6	2,7	11,8
JP + Laborales + PS	10	43,6	4,4	18,9
JP + solo demográficos	2,4	50	1,2	5,1
				48

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

3.2 Entradas y salidas de la pobreza en un escenario de parcial recuperación, 2020-2021

En primer lugar –con el objetivo de lograr una primera mirada agregada– los gráficos 3.1 y 3.2 presentan una síntesis de la magnitud en que la pérdida/mejora de ingresos de distintas fuentes habría explicado la entrada/salida de la situación de pobreza.

A diferencia del bienio anterior, los ingresos provenientes del mercado de trabajo tuvieron mayor participación en las salidas de la pobreza que en las entradas (en un contexto de parcial recuperación poscovid). La dinámica del mercado de trabajo explicó, en mayor medida, la salida de la pobreza entre 2020 y 2021: casi el 26% de los hogares que salen de la pobreza presenta mejoras solamente en los ingresos laborales. Si esta recuperación de ingresos laborales ocurre en simultáneo con otros eventos en la misma dirección, se observa que alrededor del 84% de los hogares que salen de la pobreza entre 2020 y 2021 evidencia aumentos de ingresos laborales en el hogar. Por su parte, los programas de protección social han tenido

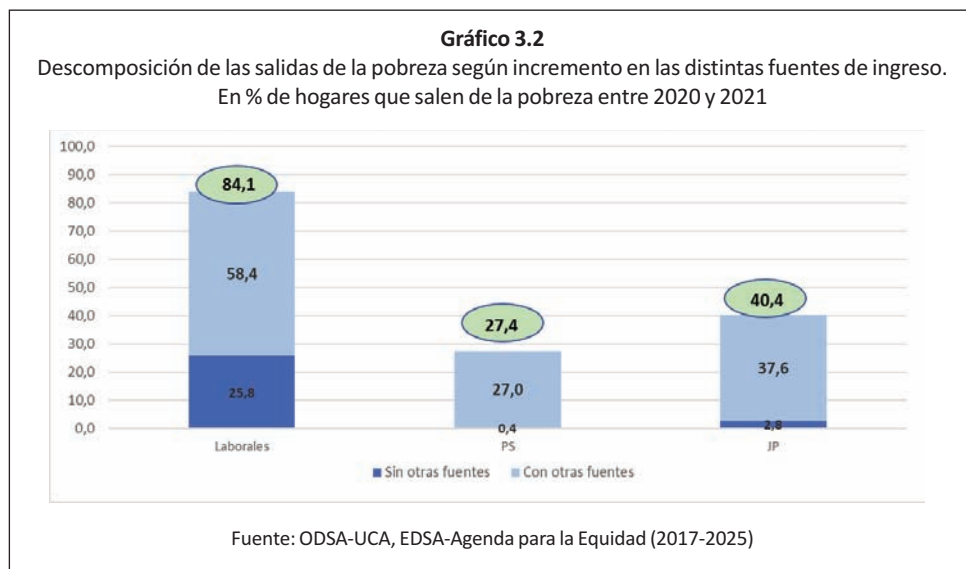


un menor papel en las trayectorias de salida, en comparación con el rol que habían adquirido en contexto de pandemia.

En cuanto a las transiciones de entrada en la pobreza, estas se explican –más que en el ciclo anterior– por los programas de protección social, en un escenario de interrupción o debilitamiento de las políticas de transferencias de ingresos pos-ASPO. Los datos dan cuenta de un incremento de la relevancia de la política social como factores explicativos de las entradas en la pobreza, en comparación con lo ocurrido en el ciclo anterior.

62

El análisis que sigue buscará hacer énfasis en las combinaciones de eventos que tomaron mayor relevancia en los tránsitos de entrada o salida de la pobreza. Adicionalmente, se recuerda que la participación que un determinado evento tiene en la tasa de entrada/salida de la pobreza resulta de la multiplicación entre la probabilidad de experimentar dicho evento por parte de la población en riesgo y la probabilidad condicional que tiene el hogar de experimentar una transición, dado que le ha sucedido el evento.



Ingresos laborales

En primer lugar, a diferencia del ciclo anterior, se observa que solo alrededor de un 20% de los hogares que entran en la pobreza sufre descensos únicamente de los ingresos laborales. Asimismo, casi veinticinco de cada cien hogares que entran en la pobreza evidencian reducción simultánea de ingresos laborales y de programas sociales. Por su parte, la pérdida simultánea de ingresos laborales y jubilaciones/pensiones explicó alrededor del 16% de las trayectorias de entrada en la pobreza entre 2020 y 2021 (cuadro 10). Si bien es baja la probabilidad de ocurrencia de caídas simultáneas en ingresos laborales y no laborales, estos episodios combinados –cuando suceden– tienen un alto impacto en la probabilidad de entrar en la pobreza.

Mientras que, tal como señalamos previamente, solo un 10% de los hogares que entraron en la pobreza entre 2019 y 2020 no perdió ingresos laborales, este porcentaje asciende al 25% en el ciclo 2020-2021. Esto da cuenta del cambio de

tendencia ocurrido en el funcionamiento del mercado laboral en el camino hacia el pos covid-19.

En cuanto al papel de los ingresos laborales en los tránsitos de salida de la pobreza en el bienio 2020-2021, los resultados revelan, a diferencia del ciclo anterior, que se incrementa la participación de los eventos exclusivamente laborales: alrededor del 26% de los hogares que salieron de la pobreza entre los años 2020 y 2021 presenta mejoras únicamente en los ingresos laborales. A esto se suma un 25,4% y 16,5% de los tránsitos de salida que tiene asociado mejoras simultáneas en ingresos laborales y jubilaciones/pensiones y laborales y programas sociales, respectivamente (cuadro 11).

Entre 2020 y 2021 se incrementó de manera significativa la probabilidad de ocurrencia de los eventos laborales en la población de riesgo (pobres): casi un 30% de hogares pobres exhibió mejoras en los ingresos laborales, con una probabilidad condicional tal que los eventos exclusivamente laborales aportaron en casi un 26% a la tasa de salida. Si bien los eventos que combinan cambios laborales y no laborales/demográficos tienen aparejada una probabilidad de ocurrencia menor entre la población en riesgo, la simultaneidad de dichos eventos tiene asociada una mayor probabilidad de salida.

Cuadro 10.

Entrada en la pobreza por disminución de ingresos laborales. Bienio 2020-2021

	Prob (E)	Prob condicional (entrada pob/evento)	TE	Descomposición TE
Solo eventos laborales	27,7	11	3,1	19,9
Laborales + PS	8	47,4	3,8	24,6
Laborales + JP	8,9	27,8	2,5	16,1
Laborales + PS + JP	2	60	1,2	7,9
Laborales + solo demográficos	3,7	26,7	1	6,5
				74,9

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

Cuadro 11.
Salida de la pobreza por aumento de ingresos laborales. Bienio 2020-2021

	Prob (E)	Prob condicional (salida pob/evento)	TS	Descomposición TS
Solo eventos laborales	29,7	33,5	9,9	25,8
Laborales + PS	9,8	65,1	6,4	16,5
Laborales + JP	17,8	55,3	9,8	25,4
Laborales + PS + JP	3,8	36	1,4	3,6
Laborales + solo demográficos	10,7	46,4	5	12,9
				84,1

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

Ingresos por programas sociales

Diversas políticas de transferencias adoptadas de manera extraordinaria en el año 2020 han sido interrumpidas al año siguiente (2021) frente a un escenario de parcial recuperación poscovid. En este marco, nos interrogamos acerca del papel que adoptaron los ingresos por programas de protección social para comprender los tránsitos desde/hacia la pobreza entre los años 2020 y 2021.

En primer lugar, y a diferencia del bienio anterior, los datos revelan que casi la mitad de los hogares que entran en la pobreza entre 2020 y 2021 (48,7%) exhibe disminuciones en los ingresos por programas sociales (cuadro 14). Casi en su totalidad, se trata de pérdidas que ocurren de manera simultánea a la disminución en otro tipo de ingresos. Tal como se mencionó anteriormente, casi un 25% de los hogares que entran en la pobreza entre 2020 y 2021 evidencia descensos de ingresos laborales y de programas sociales simultáneamente. La participación de esta combinación de episodios en los tránsitos de entrada en la pobreza se debe, no tanto a la frecuencia de su ocurrencia, sino al elevado impacto que tienen cuando suceden.

Cuadro 12.

Entrada en la pobreza por disminución de ingresos por programas sociales. Bienio 2020-2021

	Prob (E)	Prob condicional (entrada pob/evento)	TE	Descomposición TE
Solo Programas Sociales (PS)	4	8,2	0,3	2,1
PS + Laborales	8	47,4	3,8	24,6
PS + JP	3,8	26,1	1	6,5
PS + Laborales + JP	2	60	1,2	7,9
PS + solo demográficos	2,4	48,3	1,2	7,5
				48,7

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

También en lo que respecta a la participación de los ingresos por programas sociales en los trayectos de salida se evidencian diferencias significativas en relación con el bienio anterior: mientras que los ingresos por programas sociales jugaron un papel relevante en las posibilidades de salida de la pobreza entre 2019 y 2020 (aunque cabe recordar que no como evento exclusivo), los programas sociales perdieron relevancia en las trayectorias de salida ocurridas entre 2020 y 2021. Esto se debe, fundamentalmente, a la baja probabilidad de que ocurran aumentos de los ingresos por programas sociales en los hogares, en un escenario en el cual las intervenciones extraordinarias adoptadas en contexto del ASPO habrían sido interrumpidas o perdido relevancia (cuadro 13).

Ingresos por jubilaciones y pensiones

En comparación al bienio anterior, los ingresos provenientes de jubilaciones y pensiones aumentaron levemente su participación en los tránsitos de entrada en la pobreza al considerarlos, no como eventos exclusivos, sino combinados con otros episodios. Alrededor de un 34% de los hogares que entraron en la pobreza entre 2020 y 2021 exhibió disminuciones de ingresos por jubilación y pensión,

Cuadro 13.
Salida de la pobreza por aumento de ingresos por programas sociales. Bienio 2020-2021

	Prob (E)	Prob condicional (salida pob/evento)	TS	Descomposición TS
Solo Programas Sociales (PS)	1,3	11,1	0,1	0,4
PS + Laborales	9,8	65,1	6,4	16,5
PS + JP	2,3	60	1,4	3,6
PS + Laborales + JP	3,8	36	1,4	3,6
PS + solo demográficos	1,3	100	1,3	3,4
				27,4

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

pero –en su mayor parte– no de manera exclusiva, sino simultánea a la caída de otros tipos de ingreso en el hogar o eventos demográficos (cuadro 14). En este sentido, por ejemplo, un 16% de los hogares que entró en la pobreza sufrió descensos simultáneos en los ingresos laborales y en los provenientes de jubilación/pensión. Si bien que esto suceda no es altamente frecuente entre los hogares en riesgo (no pobres en el año 2020), cuando ocurre impacta en la probabilidad de entrada en la pobreza (27,8%).

Por su parte, la caída de los ingresos por jubilación y pensión en el hogar (sin cambios desfavorables en otra fuente) explica una proporción poco significativa de las trayectorias de entrada ocurridas entre 2020 y 2021 (2,7%) (cuadro 14). Si bien dicho evento es el que más probabilidad de ocurrencia tiene en comparación con los restantes que involucran esta fuente de ingresos (le sucede al 16,5% de los hogares en riesgo), este no suele producir que el hogar entre en la pobreza.

En lo que respecta a las salidas de la pobreza en el escenario poscovid (2020-2021), alrededor de un 40% de los hogares que salieron de la pobreza tuvo incrementos en los ingresos por jubilación y pensión en el hogar (cuadro 15). Sin embargo, en su mayoría, estos aumentos suceden, no solos o de manera exclusiva, sino en combinación con otras mejoras de ingresos y, fundamentalmente, con una

Cuadro 14.

Entrada en la pobreza por disminución de ingresos por jubilación y pensión. Bienio 2020-2021

	Prob (E)	Prob condicional (Entrada Pob/evento)	TE	Descomposición TE
Solo Jubilaciones y Pensiones (JP)	16,5	2,5	0,4	2,7
JP + Laborales	8,9	27,8	2,5	16,1
JP + PS	3,8	26,1	1	6,5
JP + Laborales + PS	2	60	1,2	7,9
JP + solo demográficos	2,6	6,3	0,2	1,1
				34,3

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

recuperación de los ingresos laborales del hogar: veinticinco de cada cien hogares que salieron de la pobreza exhibieron aumentos de los ingresos laborales y de jubilación/pensión del hogar (cuadro 15). Esto se debe a que el incremento simultá-

Cuadro 15.

Salida de la pobreza por aumento de ingresos por jubilación y pensión. Bienio 2020-2021

	Prob (E)	Prob condicional (salida pob/evento)	TS	Descomposición TS
Solo Jubilaciones y Pensiones (JP)	5,9	18,4	1,1	2,8
JP + Laborales	17,8	55,3	9,8	25,4
JP + PS	2,3	60	1,4	3,6
JP + Laborales + PS	3,8	36	1,4	3,6
JP + solo demográficos	3,5	54,5	1,9	5
				40,4

Fuente: ODSA-UCA, EDSA-Agenda para la Equidad (2017-2025)

neo de los ingresos laborales y por jubilaciones/pensiones en el hogar es, por un lado, el episodio que ocurre con mayor frecuencia (en comparación a los otros en los que se involucran mejoras de esta fuente de ingresos) y, además, que este tiene un alto impacto para posibilitar la salida de la condición de pobreza.

4. Reflexiones finales

Se espera que el trabajo aporte elementos para la comprensión de los procesos de entrada y salida de la pobreza por ingresos durante el contexto de pandemia (2019-2020) y de parcial recuperación posterior (2020-2021). Los bienios considerados le agregan relevancia al análisis acá propuesto. La irrupción de la pandemia por covid-19 y sus consecuentes políticas sanitarias de aislamiento y/o distanciamiento social adoptadas por los distintos gobiernos afectaron significativamente la actividad económica y el mercado de trabajo, con fuertes efectos en términos de la capacidad de subsistencia de los hogares. Asimismo, durante la pandemia, la protección social universal se convierte en una condición necesaria para, entre otros objetivos, amortiguar el impacto de la crisis económica y laboral en el nivel de vida de la población.

En economías con mercados de trabajo heterogéneos y segmentados, como en la Argentina, los elevados niveles de informalidad tienen un fuerte impacto en la inestabilidad laboral y en la capacidad de subsistencia económica de los hogares. En este escenario de desigualdad estructural –en el cual irrumpe la crisis sanitaria por covid-19– el análisis del papel del mercado de trabajo y de la política social para comprender las caídas en la pobreza –o, en contrapartida, la posibilidad de salida de dicha situación– cobra especial interés.

Entre los principales hallazgos se destacan:

1. La existencia de dos bienios (2019-2020 y 2020-2021) altamente disímiles, no solo en la evolución y tránsitos desde/hacia la pobreza, sino también en los factores que explican dichas transiciones.

2. La dinámica del mercado de trabajo explicó, en mayor medida, la entrada en la pobreza durante el contexto de pandemia (2019-2020). Se vuelve a corroborar durante dicho bienio un deterioro significativo en los ingresos laborales, con fuerte impacto en las condiciones de subsistencia de los hogares. No solo es altamente relevante la proporción de hogares que sufrió pérdidas de recursos provenientes del mercado de trabajo, sino que también esta reducción ha sido significativa para comprender los tránsitos de entrada en la pobreza.
3. La ampliación y fortalecimiento de la política social entre 2019 y 2020 contribuyó, aunque de manera parcial, para hacer frente al incremento de la pobreza ocurrido en contexto de emergencia sanitaria y su consiguiente crisis laboral. Si bien el aumento de los ingresos provenientes de programas de protección social fue relativamente frecuente entre los años 2019 y 2020, el efecto que esta mejora produce en términos de alcance de la canasta básica es reducido: el solo incremento de estos ingresos no logra sacar los hogares inicialmente pobres de la pobreza. La ampliación de los programas sociales contribuyó, aunque de manera parcial, para hacer frente al incremento de la pobreza ocurrido en contexto de emergencia sanitaria.
4. Entre 2020 y 2021 tuvo lugar un proceso de recuperación económica con impacto favorable en el mercado laboral, siendo este proceso el que explica, en mayor proporción, que los hogares logren salir de la pobreza. La recuperación de ingresos laborales ocurre con frecuencia entre los hogares pobres, a la vez que esto impacta fuertemente en la posibilidad de alcanzar ingresos totales familiares por arriba de la línea de pobreza.
5. La interrupción de las intervenciones extraordinarias de política social en el escenario hacia la pospandemia habría incidido en los tránsitos de entrada en la pobreza entre 2020 y 2021. Es decir, más allá del alcance parcial o insuficiente de estas, su interrupción en 2021 habría explicado una proporción relevante de las entradas en la pobreza (en conjunto con pérdidas ocurridas también en el ámbito laboral u otro tipo de ingresos).

Los hallazgos ponen en evidencia los límites que enfrentan las políticas sociales para resolver por sí solas las desigualdades estructurales que presentan el sistema productivo y el mercado de trabajo. Ahora bien, su omisión, interrupción o debili-

tamiento genera retrocesos en las capacidades adquisitivas de los hogares, entendiéndolos como necesarias, pero no suficientes, para alcanzar las condiciones de subsistencia adecuadas. La pandemia por covid-19 volvió a poner en debate el rol que adquiere la política social como garante de necesidades básicas de los hogares y la población.

El significativo impacto de la crisis sanitaria en el mercado laboral y en el deterioro de las condiciones de vida de los hogares contribuye a reflexionar acerca de la fragilidad y fragmentación del mercado de trabajo argentino. La pandemia por covid-19, así como también el proceso de recuperación parcial y heterogénea que ha tenido lugar entre 2020 y 2021 ha dejado en evidencia, una vez más, el problema de la efectiva integración social sistémica que requiere un programa de desarrollo orientado a una mayor convergencia social. En este sentido, se hacen necesarias transformaciones significativas en el sistema económico y productivo que se trasladan a la configuración del mercado de trabajo, de manera tal de mejorar las condiciones de los empleos ofrecidos y las oportunidades de acceso a estos. Es así que encontrar el camino del desarrollo significa repensar la estructura del sistema económico y el mercado de trabajo generado bajo dicho sistema, dado que son estos los factores que determinan y condicionan –en mayor parte– los procesos de desigualdad y pobreza.

Bibliografía

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) (2020). *Acceso al IFE (Ingreso Familiar de Emergencia)*. Buenos Aires: ANSES.

Baulch, B. y McCulloch, N. (2000). "Simulating the Impact of Policy Upon Chronic and Transitory Poverty in Pakistan". *Journal of Development Studies*, vol. 36, n° 6, 100-130.

- Beccaria, L. y Maurizio, R. (2007). *Poverty mobility and vulnerability in Argentina: facts and policy orientation*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).
- ____ (2009). "Factors associated to poverty mobility in Greater Buenos Aires". *Journal of Income Distribution. An International Quarterly*, vol. 18, n° 2.
- Bonavida Foschiatti, C y Gasparini, L. (2020). *El impacto asimétrico de la cuarentena. Documentos de trabajo del CEDLAS n° 261*. Buenos Aires: CEDLAS/Universidad Nacional de La Plata.
- Bonfiglio, J., Robles, R. y Salvia, A. (2021). *Efectos de la pandemia covid-19 sobre la dinámica del bienestar en la Argentina urbana. Una mirada multidimensional acerca del impacto heterogéneo de la crisis tras una década de estancamiento económico (2010-2020)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa.
- Bustelo, M. y Lucchetti, L. (2004). *La pobreza en Argentina: perfil, evolución y determinantes profundos (1996, 1998 y 2001)*. Documentos de trabajo CEDLAS n° 7. Buenos Aires: CEDLAS/Universidad Nacional de La Plata.
- Carballo, J. (2004). "Características del hogar y salida de la pobreza: un análisis de los hogares urbanos para el período de posconvertibilidad". Ponencia presentada en la XXXIX Reunión anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Buenos Aires.
- Carballo, J., Santillán, M. M. y Street, C. (2005). "El efecto de las variables sociodemográficas sobre el riesgo de empobrecerse en la Argentina. Un análisis longitudinal de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (1995-2003)". Ponencia presentada en la XXV International Population Conference. Tours, Francia.
- Centro de Estudios para la Producción (CEP XXI) (2020). *Informe de Panorama Productivo Evolución de los principales indicadores de la actividad productiva. Junio 2020*. Argentina: Ministerio de Desarrollo Productivo.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-Naciones Unidas (NU) (2020). *América Latina y el Caribe ante la pandemia del covid-19. Efectos económicos y sociales. Informe especial n°1 covid-19*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) (2020). "Producción de la industria pyme. Resultados del mes de mayo 2020. Comunicado de prensa".

CAME, 22 de junio. URL:
<https://www.redcame.org.ar/novedades/9705/index.php>.

Cortés, F. (2000). *La distribución de la riqueza en México en épocas de estabilización y reformas económicas*. México: Porrúa.

Cruces, G. y Wodon, Q. (2003). "Transient and chronic poverty in turbulent times: Argentina. 1995-2002". *Economics Bulletin*, vol. 9, n° 3, 1-12.

Donza, E. (2020). "Escenario laboral en tiempos de pandemia: área Metropolitana de Buenos Aires, mayo 2020". *Laboratorio*, n° 30, 343-262.

Donza, E. y Poy, S. (2022). *Crisis y parcial recuperación del empleo en tiempos de covid-19. Brechas estructurales en los mercados laborales de la Argentina urbana (2010-2021)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: EDUCA.

Ernst, C. y López-Moureló, E. (2020). *El covid-19 y el mundo del trabajo en Argentina: impacto y respuestas de política. Nota técnica*. Buenos Aires: OIT.

Fernández, M. (2011). *El papel del mercado de trabajo y la política social en la dinámica de la pobreza en América Latina: los casos de la Argentina, Costa Rica y Ecuador*. Tesis de maestría. Ciencia Política y Sociología, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2022). "Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos". *Informes Técnicos/Condiciones de vida*, vol. 6, n° 4.

Isuani, A. (2008). La política social argentina en perspectiva. En Cruces, G., Moreno, J. M., Ringold, D. y Rofman, R. (eds.), *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario. Visiones y perspectivas*. Buenos Aires: Banco Mundial.

Jalan, J. y Ravallion, M. (2000). "Is transient poverty different? Evidence for rural China". *Journal of Development Studies*, vol. 36, n° 6, 82-99.

Jenkins, S. y Shulter, C. (2001). "Why Are Child Poverty Rates Higher in Britain than in Germany? A Longitudinal Perspective". *The Journal of Human Resources*, vol. 38, n° 2, 441-465.

- Ministerio de Desarrollo Social (MDS) (2020). *Informe de Situación: prestaciones, transferencias y medidas del Ministerio de Desarrollo Social frente al covid-19*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social.
- Ministerio de Economía (2020). *Ingreso Familiar de Emergencia. Análisis y desafíos para la transferencia de ingresos a trabajadores/as precarios*. Buenos Aires: Ministerio de Economía Argentina.
- Muller, C. (1997). "Transient seasonal and chronic poverty of peasants: Evidence from Rwanda". *Centre for the Study of African Economies Working Paper Series*, n° 8.
- ____ (2003). "Censored quantile regressions of chronic and transient seasonal poverty in Rwanda". *Journal of African economies*, vol. 11, n° 4, 503-541.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2020). *El covid-19 y el mundo del trabajo. Estimaciones actualizadas y análisis*. Ginebra: Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo.
- Paz, J. A. (2002). "Una introducción a la dinámica de la pobreza en la Argentina". *Universidad del CEMA, working paper n° 226*. Buenos Aires: Universidad del CEMA. Disponible en: <http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/226.pdf>.
- Poy, S. y Salvia, A. (2019). "Transformaciones económicas, reformas estructurales y desigualdad distributiva del ingreso monetario familiar en Argentina (1974-2014)". En Cortés, F. y Salvia, A. (coords.), *Argentina y México: ¿igualmente (des)iguales?* Ciudad de México: Siglo XXI.
- ____ (2020). *Presentación del estudio: impacto social de las medidas de aislamiento obligatorio por covid-19 en el AMBA. Informe de avance*. Buenos Aires: Observatorio de la Deuda Social Argentina.
- Salvia, A. (2012). *La trampa neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1990-2003*. Buenos Aires: Eudeba.
- Unión Industrial Argentina (UIA) (2020). *Informe Especial. Impacto del covid-19 en empresas III (junio 2020)*. Buenos Aires: Centro de Estudios de la Unión Industrial Argentina.