

Capítulo III: La explosión de la pobreza en la Argentina

Indicadores de un crecimiento alarmante ¹

1. Introducción

Durante 1999, la pobreza, el desempleo y la desigualdad social fueron temas reflejados en numerosas oportunidades en las tapas y primeras páginas de los diarios y ejes principales de la campaña electoral presidencial que tuvo lugar en el país.

La gravedad de la situación social venía anunciándose con múltiples indicadores pero se vio reflejada con crudeza en los numerosos informes que se difundieron a lo largo del año. Tanto los pertenecientes a organismos oficiales (Instituto Nacional de Estadística y Censos; Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales [SIEMPRO]; Ministerio de Economía; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Ministerio de Salud) como los de organismos internacionales (Banco Mundial, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], Organización Internacional del Trabajo [OIT], Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) y de reconocidas organizaciones y consultoras nacionales (Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño; Equipos de Investigación Social [EQUIS]; Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas [FIEL]) dieron cuenta de la profundización de la pobreza, la desocupación y la concentración de la riqueza.

La difusión del informe “Argentina Poverty Assessment” del Banco Mundial, realizado con la máxima reserva por un equipo de 15 investigadores dirigido desde Washington, fue el que mayor impacto causó. No sólo debido a que sus resultados se conocieron de manera no oficial mucho antes de lo que el propio organismo tenía previsto², sino porque fue el Banco quien señaló la magnitud estremecedora alcanzada por el fenómeno de la pobreza.

¹ Marina Benito, Licenciada en Ciencia Política. La autora agradece la colaboración de la sra. Esther Montero del Centro de Documentación del CELS por la búsqueda del material para la elaboración del presente artículo.

² El diario Página/12 reveló en exclusiva la existencia de ese estudio y publicó ya el 30 de abril la versión preliminar de uno de los informes, “Poverty and Income Distribution in Argentina, Patterns and Changes”, fechado el 23 de marzo y en el que se resumen los resultados cuantitativos a los que arribó el organismo. El Banco Mundial tenía previsto difundir el estudio después de las elecciones de octubre, para no influir en la campaña

Si bien ya en 1995 el Banco Mundial había realizado una evaluación sobre la pobreza en Argentina, en este nuevo informe se llevó a cabo por primera vez una medición de la pobreza a nivel nacional, con datos actualizados a 1998, abarcando aspectos tanto cuantitativos como cualitativos del fenómeno y un análisis retrospectivo de lo ocurrido desde principios de la década.³ La medición implicó una profunda innovación con respecto a la que realiza (dos veces al año) el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) a través de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), en tanto ésta sólo contempla el área metropolitana de Capital y Gran Buenos Aires.⁴

Las alarmantes cifras sobre pobreza e indigencia señaladas por el estudio y que revelaron el aumento de la pobreza en millones de personas durante los últimos años, provocaron el enfrentamiento más fuerte entre el sector más crítico de la Iglesia Católica (encabezado por Monseñor Rafael Rey, Obispo de Zárate-Campana y presidente de Cáritas en ese momento) y el gobierno de Carlos Menem desde que éste asumiera su primera presidencia en 1989.

A pesar del contraataque oficial desmintiendo las cifras y afirmando haber logrado bajar los índices de pobreza en comparación con el período de hiperinflación de 1989⁵, todos los estudios, incluso los oficiales, mostraron que desde 1994 y en un período con inflación casi nula y con crecimiento de la economía,

³ “La serie de pobreza del Banco Mundial para todo el país sólo recoge datos a partir de 1990. La razón es simple. Hasta ahora, la mayor dificultad para calcular la pobreza, más allá del Gran Buenos Aires, era que no se habían podido confeccionar canastas alimentarias para las principales ciudades del interior del país –que reflejaran las peculiaridades del consumo de esas zonas– para compararlos con los ingresos de la gente. Justamente, los técnicos del Banco aprovecharon la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENGHO) –relevada por el INDEC entre 1996 y 1997– para construir canastas con cantidades e ítems de consumo típico en el interior del país. Por eso, se supone que llevar la serie más allá de 1990 no reflejaría la realidad, ya que cuanto más uno se aleje en el pasado, mayor será la diferencia en las pautas de consumo.”, explica Montenegro, Maximiliano, en “El legado de Menem al próximo gobierno”, Página/12, 30 de abril de 1999.

⁴ Como señalan todos los expertos en temas de pobreza, en el interior argentino la situación es sensiblemente peor que en el área metropolitana y por lo tanto, la estimación oficial de la pobreza en otras partes, proyectada a partir de los datos obtenidos en el área más próspera del país, comprometen seriamente la validez y resultados de los informes.

⁵ Además de las declaraciones del presidente y varios de sus ministros, el gobierno publicó el 10 de junio una solicitada en todos los medios nacionales. Entre otras cosas, sostenía que: “En 1989, sobre 31.700.000 habitantes teníamos 15 millones de pobres.

la llamada *pobreza por ingresos*⁶ creció de manera sostenida, a la par de una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza y un pronunciado deterioro en los ingresos de los sectores de menores recursos, fruto del desempleo, la subocupación y la precarización del trabajo.⁷

Los datos describen un doble fenómeno: la profundización del empobrecimiento por ingresos de los que ya padecían la pobreza estructural y la expansión de la pobreza sobre otras franjas de la sociedad que no la sufrían: la clase media y media-baja. Es decir, la población en situación de pobreza no sólo se ha extendido y se ha vuelto más heterogénea sino que ha visto empeorar su situación.

La realidad argentina ha refutado ampliamente el difundido “efecto derrame” por el cual los frutos del crecimiento económico se “derramarían”, a mediano plazo, hacia aquellos ubicados en la base de la estructura social sobre quienes el ajuste estructural (dispuesto para recuperar los equilibrios macroeconómicos) había impuesto los más altos costos sociales.

⁶ En Argentina se utilizan dos métodos distintos para medir el tamaño de la pobreza. La distinción entre “pobreza estructural” y “pobreza por ingresos” está asociada precisamente a estos métodos de medición.

El criterio de “**necesidades básicas insatisfechas**” (NBI) utilizado para identificar a los “pobres estructurales”, toma en cuenta un conjunto de variables que miden fundamentalmente carencias de infraestructura (vivienda, agua, redes cloacales), y carece por tanto de validez para observar la evolución de la pobreza.

El método de la “**línea de pobreza**”, que mide a los “nuevos pobres” o “pobres por ingreso”, presupone la determinación de una canasta de bienes y servicios básicos de costo mínimo, respetando las pautas culturales de consumo de una sociedad en un determinado momento histórico. Una vez valorizada la canasta de bienes y servicios se obtiene la “línea de pobreza”: todos aquellos hogares con ingresos inferiores a esa línea serán considerados pobres, en la medida en que no pueden cubrir con sus ingresos el costo de esa canasta. Cabe aclarar que “básicos” significa que sólo incluye lo estrictamente indispensable para sobrevivir...; “costo mínimo” significa que el bien incluido debe ser el más barato”, según explica Susana Torrado en “La pobreza según se mide”, Clarín, 10 de junio de 1999.

Por otra parte, la “**línea de indigencia**” se estima en base a una canasta que sólo contiene los alimentos necesarios para que “una persona adulta pueda desarrollar una actividad física moderada”.

⁷ El relevamiento del Banco Mundial sostiene que a partir de 1994, la distribución del ingreso empeoró: el 20% más rico de la población pasó de ganar 11 veces más que el 20% más pobre, a capturar 14,7 veces más riqueza que ellos. En tanto, entre 1992 (“plena estabilización”) y 1995 (“después del tequila”), los ingresos de la clase más baja cayeron un 20% y los de la clase media un 15%, mientras que los ricos perdieron sólo un 5%. Por otro lado, desde 1992 a 1998 el ingreso promedio per cápita se mantuvo pero, mientras la remuneración neta de los profesionales o trabajadores más calificados aumentó entre un 15 y 20%, la de quienes no poseen calificación se derrumbó en la misma proporción. Porcentajes citados por Candelaresi, Cledis, en “El déficit no es tan sólo fiscal”,

Los mismos organismos multilaterales de crédito, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, que promovieron el ajuste y sustentaron la teoría económica del derrame, así lo han reconocido.

“Las superganancias y todas las políticas de transferencia de ingresos hacia la cúpula”⁸ justificadas en función de la hipótesis de la filtración de los beneficios desde los sectores privilegiados por el nuevo modelo económico hacia los sectores de menores ingresos, han implicado un aumento aún más pronunciado de la pobreza, tal como lo aseguró el economista Haeduck Lee del Banco Mundial al diario Página/12: “Si se hubiera mantenido la misma relación distributiva que en 1994, la población de pobres bajaría del 29 al 25%”.⁹

El presente trabajo tiene el objeto de condensar los informes que se han publicado en los principales diarios durante 1999 para evaluar la cuestión social en Argentina. Las dos primeras secciones se dedican al alarmante aumento de la pobreza y la creciente desigualdad en la distribución de la riqueza. A continuación se presentan algunos aspectos críticos de la actual situación social: las condiciones de empleo y la seguridad social. Un capítulo aparte se ha dedicado a los niveles alcanzados por la pobreza y la indigencia infantil. Por último, se formulan algunas observaciones sobre los programas sociales de asistencia a los pobres y los efectos del recorte presupuestario de 1999, utilizando como ejemplo lo ocurrido con el Programa Pro-Huerta.

2. Casi 12 millones de personas viven en la pobreza

Según el informe del Banco Mundial, cuyos resultados fueron conociéndose a lo largo de 1999, entre 1994 y 1998 en Argentina el número de pobres aumentó en más de 4 millones.

El estudio reveló que en 1998 el 29% de los argentinos era pobre, en tanto el 7% de ellos se encontraba por debajo de la línea de indigencia, dado que no eran capaces siquiera de cubrir con sus ingresos una dieta mínima en calorías.¹⁰ Tomando como base las

⁸ Verbitsky, Horacio, “El país que va a las urnas”, Página/12, 10 de octubre de 1999.

⁹ Candelaresi, Cledis, op. cit.

¹⁰ La evaluación para el interior del país dio como resultado niveles de pobreza mucho más altos que el total registrado. De acuerdo a los datos consignados en el informe preliminar “Poverty and Income Distribution in Argentina, Changes and Patterns”,

estimaciones del INDEC sobre población, el trabajo precisó que en nuestro país 11 millones de personas vivían en la pobreza y 2,6 millones eran indigentes.

El organismo explicó además en su informe que si desde 1994, la distribución de la riqueza no hubiera empeorado en detrimento de los más necesitados, un millón y medio menos de personas se habrían deslizado por debajo de la línea de pobreza.

Específicamente en las zonas rurales¹¹, la situación social fue considerada más crítica. Según el documento “An Analysis of Rural Poverty in Argentina”, perteneciente al estudio realizado por el Banco Mundial, la proporción de la población pobre en las áreas rurales duplica a la existente en las ciudades, estimando que más del 60% de sus habitantes son pobres.¹²

En las regiones del Noreste y del Noroeste, ese porcentaje se evaluó todavía mayor. Inclusive, el 31% de la población rural situada en la primera fue clasificada como indigente, alcanzando el 38% en el caso del Noroeste.

En el documento se deja asentado además que la intensidad de la pobreza es mayor en el campo. No sólo desde el punto de vista estructural, esto es, la calidad de los servicios públicos, como salud y educación por ejemplo, a los que pueden acceder, sino también comparando ingresos. Así la línea de pobreza rural estaría definida en 950 pesos anuales, unos 79 pesos mensuales por adulto, que representa la mitad que en la ciudad. En tanto, la línea de indigencia sería de apenas 600 pesos al año, unos 50 pesos mensuales. “Como la raíz de la pobreza rural yace en la falta de combinaciones suficientes de tierra y capital (físico, financiero y humano), las perspectivas de mejorar en su condición de pobres rurales sin ayuda externa no son favorables”, concluye el informe.

13

la pobreza alcanzó al 55,9 por ciento. En la región Nordeste al 57,3%, en Cuyo al 47,7%, en la región pampeana al 36,1% y en la Patagonia al 29,8%.

La indigencia en tanto, abarcó al 6% de la población en el área metropolitana, el 17,6% en el Noroeste, el 18,8% en la región del noreste del país, el 10,7% en Cuyo, el 10,7 por ciento, el 8,3% en la región pampeana y un 5,9% en la Patagonia.

¹¹ Para un análisis más detallado de las características generales de la población campesina y de su situación social, ver en este Informe, capítulo VII “Los campesinos”

¹² La población rural total en el país se estima en 3.500.000 personas.

¹³ Todos los datos citados referidos a la situación social en el campo y pertenecientes al documento sobre pobreza rural del Banco Mundial fueron publicados por el diario Página/12 en la nota “Pobreza Gaucha”, de Maximiliano Montenegro, Suplemento Cash, 13

Para el año 1999, el relevamiento estadístico oficial dio cuenta también de un impactante incremento en el número de pobres e indigentes en el área metropolitana de Capital y Gran Buenos, único lugar donde, como mencionáramos anteriormente, sus datos son relevantes.¹⁴

Si durante los años de crecimiento económico la pobreza había experimentado un espectacular crecimiento¹⁵, nada podía indicar que sucedería lo contrario en un año que comenzó y terminó siendo profundamente recesivo. El impacto de la recesión, registrada desde el último trimestre de 1998, incluso antes de la crisis brasileña de enero de 1999, tuvo como principales consecuencias un deterioro mayor de los salarios¹⁶ y un importante aumento del desempleo, que llevaron a cientos de miles de personas a engrosar las filas de los pobres e indigentes.

Ya a mediados de año, en el mes de mayo, las cifras del INDEC revelaron la existencia de más de 3.200.000 pobres sólo en el área metropolitana, unos 250.000 más que en octubre y alrededor de 300.000 más que en mayo del año anterior. El número de indigentes (los más pobres entre los pobres) registró, por su parte, un aumento similar, aproximándose a las 900.000 personas, lo que implicó que más de 250.000 ciudadanos se incorporaran al universo de la indigencia en sólo doce meses.

Esto significa que sobre una población total de 11,8 millones de habitantes, el 27,2% fue considerado pobre y el 7,4% indigente, lo que representó un aumento de 2,9 y 2 puntos en un año, respectivamente¹⁷, e implicó niveles de pobreza aún mayores a los

¹⁴ Como señala el propio Banco Mundial en su informe preliminar "Poverty and Income Distribution in Argentina, Patterns and Changes", una de las debilidades más evidentes del programa oficial de encuestas de hogares en Argentina es que excluyen no sólo a toda la población rural (13%) sino también a los habitantes de ciudades pequeñas y áreas semiurbanas (23%) cuyas poblaciones no alcanzan los 5000 habitantes.

¹⁵ "Este aumento de la pobreza se registró a pesar de que en los últimos cinco años, según las cifras oficiales, la economía creció un 23%. Esto significa que el aumento de la producción no atenuó la desigualdad social ya que, al mismo tiempo, hubo una mayor concentración de la riqueza en el segmento más rico. De este modo, el 40% de la población más pobre recibe menos que hace una década atrás." Bermúdez, Ismael, "Ya hay 3 millones de pobres en la Capital y el Gran Buenos Aires", Clarín, 5 de junio de 1999.

¹⁶ Según datos del INDEC, hubo una brutal caída del ingreso de las familias carenciadas. El ingreso per cápita de las familias del décimo más pobre de la población se derrumbó casi un 13%, en tanto, el de las familias del quinto (20%) más vulnerable cayó un 5,5%. Cifras reproducidas por Montenegro, Maximiliano, en "En un año, más de 350 mil pobres más", Página/12, 12 de agosto de 1999.

¹⁷ Según la medición del INDEC correspondiente a octubre de 1998, el 25,9% de la

registrados en 1991, en los primeros meses del Plan de Convertibilidad¹⁸.

La magnitud alcanzada por la indigencia constituyó un récord nunca visto durante la Convertibilidad, ni siquiera en el peor momento de la recesión impuesta por el "efecto tequila", acercándose a los niveles de los tiempos de la hiperinflación de 1989.

Los índices de pobreza son mayores en el caso del conurbano bonaerense si se lo considera separadamente. Allí, se pasó del 30,5% al 33,8% en mayo del 1999 aunque los porcentajes pertenecientes al segundo cordón del Gran Buenos Aires¹⁹ dieron cuenta de una situación más crítica. En sólo un año, la pobreza en esa zona creció del 37,5% al 41,6%, mientras el porcentaje de hogares indigentes aumentó 3 puntos, pasando de 8,3% a 11,5%.

Como hacía prever la caída sostenida en la actividad económica, hacia fin de año, los datos pertenecientes a la Encuesta Permanente de Hogares de octubre, mostraron un nuevo crecimiento en los niveles de pobreza.

Según un informe de la Secretaría de Desarrollo Social²⁰, en octubre de 1999 se contabilizaban ya 3.300.000 personas pobres en Capital y Gran Buenos, es decir, el 28% de la población metropolitana, y un 7,6% de indigentes.²¹

aproximadamente unos 3.056.000, en tanto 6,9% de ellos fueron clasificados como indigentes. Esas cifras, a su vez, dieron cuenta de un crecimiento en los índices de pobreza, ya que en mayo de ese mismo año, la población en situación de pobreza se había estimado en 24,3% y en 5,3% la ubicada bajo la línea de indigencia. *Ibíd*em y Bermúdez, Ismael, *ídem*.

¹⁸ Completa además este cuadro negativo, la población en "riesgo de empobrecerse", "a punto de caer". Según un trabajo de la consultora EQUIS existían en 1999 sólo en el Gran Buenos Aires un 10%, aproximadamente 1.196.545 personas, muy cerca de sumarse a las franjas pobres de manera inminente, situación que muestra la consolidación del fenómeno de pobreza típico de fin de siglo: el empobrecimiento de la clase media. Información publicada por Kanenguiser, Martín, en "En la provincia de Buenos Aires habrá más pobres en el 2000", *La Nación*, 17 de octubre de 1999.

¹⁹ El segundo cordón del conurbano bonaerense está integrado por los partidos de Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, General Sarmiento, Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, San Fernando y Tigre.

²⁰ Datos consignados por Bermúdez, Ismael, en "Hay 466.500 pobres más en Capital y Gran Buenos Aires", *Clarín*, 21 de diciembre de 1999.

²¹ Entre las múltiples carencias que sufre la población más pobre se encuentran aquellas relacionadas con la infraestructura básica. Según un trabajo de la consultora EQUIS sobre entorno socioambiental y consumo de los pobres, realizado con el cruce de datos de la Encuesta de Desarrollo Social del SIEMPRO-INDEC y del informe preliminar del Banco Mundial, las cloacas y el gas son las principales carencias de la población pobre. El

El aumento de la pobreza tuvo su origen principalmente en la caída registrada en los ingresos de la población, especialmente de los segmentos más bajos, y el aumento del desempleo y del empleo informal, de baja calificación y mal remunerado. En los sectores de menores recursos, la caída de los ingresos fue, en promedio, de un 10 por ciento, pero dado que el mayor impacto se registró en el 10% de los hogares más pobres, la indigencia trepó 18 puntos en doce meses. Por esta razón, se acentuó la desigualdad social y el 20% de la población más pobre disminuyó de 4,2 a 3,9% su participación en la riqueza, en beneficio de los sectores de mayores ingresos.

3. Un paraíso para pocos

Si bien desde mediados de la década del setenta la Argentina viene experimentando una profundización en la desigualdad de la distribución del ingreso, en la década del noventa particularmente los niveles de desigualdad aumentaron hasta situarse en los máximos del período tomado en su conjunto.

Todos las estadísticas confirman el incremento en el reparto desigual de la riqueza durante la administración del presidente Menem. Una riqueza concentrada cada vez más en las franjas más altas de la población y una pobreza más extendida e intensa. Con el deterioro de los ingresos de la mayoría de la población, la Argentina exhibe la mayor desigualdad en la distribución del ingreso de su historia.

Según cifras oficiales del INDEC²², una persona perteneciente al décimo más rico de la población gana 25 veces más que el décimo más pobre, lo que indica un crecimiento brutal no sólo con respecto a lo que sucedía en 1980 cuando la brecha era de 12,7 veces sino en relación con los comienzos del Plan de Convertibilidad cuando los sectores más ricos ganaban 15 veces

gas natural. Le siguen de cerca los hogares con ausencia de veredas y desagües en los barrios de residencia (35,9%); en tanto la lejanía del hospital público, ubicado a más de 30 cuadras de la vivienda, es la tercera privación en importancia (31%). EL 28% de los hogares pobres (unos 3,7 millones de habitantes) sufren la profunda carencia ambiental y sanitaria de estar en las cercanías de un basural, mientras que otro 22,3% vive en zonas inundables. Estos datos fueron publicados por el diario Página/12 en "Cómo son los pobres en la Argentina", 5 de julio de 1999.

²² Los datos que se reproducen a continuación, pertenecientes a la EPH de mayo de 1999, fueron publicados por Montenegro, Maximiliano, en "Igual desigualdad, diez años

más que los más pobres. "Sólo en plena hiperinflación se había alcanzado semejante concentración de la riqueza en pocas manos. Que la desigualdad aumente incluso cuando - según cifras oficiales - crece el empleo, se debe a la precariedad de los nuevos puestos de trabajo, la mayoría en negro y mal pagos".²³

Para expresarlo de otro modo, el 10% de la población ubicada en la cima de la estructura social acaparaba en 1999 según los cálculos oficiales, el 37,2% del ingreso total nacional, mientras que el décimo más pobre recibía apenas el 1,5%. De esa manera, la baja participación de los más pobres en el ingreso registró su valor récord.

No obstante este panorama desolador, los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (que cuenta con un módulo especial que mide cómo se reparte el ingreso) no contemplan la marcada subdeclaración de ingresos que se verifica entre los encuestados de mayor poder adquisitivo y que implican por tanto una mayor disparidad en la distribución del ingreso.

Un estudio realizado por FIEL²⁴ -una fundación de economistas liberales- presentó cifras escalofriantes sobre cómo se distribuye en realidad la riqueza en Argentina²⁵. Después de haber ajustado los datos oficiales por subdeclaración, el trabajo reveló que el 10% más rico de la población se queda con casi la mitad del ingreso total nacional. Más precisamente, con un 48,3% mientras que el décimo más pobre recibe apenas el 1,3% del ingreso total.

Ello significa que el 10% de la población, aproximadamente unos 3,7 millones de argentinos, ganan tanto como los 33,3 millones restantes.

Con los datos corregidos, la diferencia de ingresos entre los más ricos y los más pobres es de 40 veces. Es decir, el décimo más rico gana 40 veces más que el décimo más pobre.

Entre sus conclusiones, el trabajo de FIEL sostiene que "en cualquier medición el desempleo es el principal factor para explicar

²³ *Ibidem*.

²⁴ FIEL, "La distribución del ingreso en la Argentina", 1999. El trabajo fue presentado en la reunión anual de la Asociación de Bancos de la Argentina (ABA), realizada entre el 5 y 7 de julio de 1999.

²⁵ Los resultados del trabajo de FIEL fueron reproducidos por Bermúdez, Ismael, en "Destacan el aumento de la desigualdad social", Clarín, 28 de junio de 1999, y por Montenegro, Maximiliano, en "Pobre del que no sea rico", Página/12, 16 de agosto de

aumentos en la desigualdad entre los integrantes de la población económicamente activa. También se observan como causas de la desigualdad el aumento de la informalidad y los desplazamientos entre sectores y calificaciones." ²⁶

Por otra parte y para finalizar, además de la diferencia en la distribución de la riqueza por clases sociales y segmentos laborales, existen en Argentina diferencias sustanciales en materia de distribución regional del ingreso.

Como señala Rosendo Fraga en un artículo publicado en el diario Clarín²⁷, el ingreso per cápita de la Capital Federal (unos 25.654 dólares al año) la ubica en un nivel de ingreso similar al de países desarrollados como Estados Unidos, Alemania y Francia, mientras que en el otro extremo, provincias como Catamarca, Tucumán, Corrientes, Chaco, Formosa y Santiago del Estero, con ingresos por habitante menores a los 5.000 dólares al año, se sitúan en el promedio de América Latina.

4. Aspectos críticos

4.1. Empleo

La falta de trabajo afecta en Argentina al 13,8% de la población económicamente activa. Es decir, 1.833.000 personas se encuentran desocupadas, según las estimaciones del INDEC correspondientes al mes de octubre de 1999²⁸, conformando la tasa de desempleo más alta registrada en la década del '90, con excepción de 1995 y 1996 (18,4%), años que reflejaron la crisis del Tequila.

Sin embargo, son 3,8 millones las personas con problemas de empleo en el país, ya que existen además 1.959.000 que se encuentran subocupadas (personas que trabajan menos de 35 horas semanales aunque quisieran trabajar más). La subocupación alcanza al 14,3% de la población en condiciones de emplearse.²⁹

²⁶ Citada por Rodríguez Giavarini, Adalberto, en "Comentarios al trabajo *La distribución del ingreso en la Argentina (FIEL)*", ABA, Reunión Anual '99, 5 de julio de 1999.

²⁷ Fraga, Rosendo, "En un mismo país, el Primer y el Tercer Mundo", Clarín, 11 de agosto de 1999.

²⁸ Datos reproducidos por Zlotnik, Claudio, en "Uno de cada tres quiere trabajo y no lo tiene", Página/12, 17 de diciembre de 1999.

²⁹ Sólo en Capital y Gran Buenos Aires hay 1,6 millón de personas con problemas de trabajo. En Capital Federal, la tasa de desempleo se situó en el 10,3%, por encima del

Además, a ello debe agregarse la existencia de 3 millones de asalariados que trabajan "en negro" con un sueldo promedio de unos 400 pesos.³⁰

Los trabajadores "en negro" no sólo perciben la mitad de los ingresos de los asalariados que se encuentran en el mercado formal de trabajo sino que su situación los priva de todo beneficio social. Por la falta de aportes los empleados quedan sin obra social, sin el cobro de asignaciones familiares y sin indemnización ni seguro desempleo en el caso de ser cesanteados. Además, al no registrar aportes previsionales esos trabajadores no sólo no podrán jubilarse sino que tampoco tendrán derecho a la pensión por invalidez, a la atención médica del PAMI y sus familiares no podrán cobrar la pensión por fallecimiento.

No obstante lo expuesto, para la población de menores recursos no existen otras posibilidades. La preocupante alternativa al trabajo "en negro" en los sectores atrasados implica más desocupación aún y una desocupación sin protección, ya que el subsidio de desempleo alcanza tan sólo al 6% de los desocupados y excluye a categorías de trabajadores, como el servicio doméstico, los obreros de la construcción en las zonas rurales y los empleados públicos³¹.

Los pocos puestos de trabajo creados durante 1999 fueron precarios y de muy baja remuneración: empleos "en negro", trabajos temporarios enmarcados en planes de empleo oficiales³² y en algunas provincias, puestos administrativos ofrecidos en medio de la campaña electoral.

La creciente precarización de las relaciones laborales tiene su origen en la adopción de una legislación laboral claramente

que en octubre de 1998. Ambos distritos computan de esa manera un total de 786.000 desempleados, unas 80.000 personas más que en el año anterior. Además de 830.000 personas que trabajan menos de 35 horas semanales. Datos publicados por Zlotnik, Claudio, idem.

³⁰ Un relevamiento del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en todo el país demuestra que mientras los asalariados en blanco cobran 792,15 pesos promedio, quienes no tienen ese status sólo perciben en promedio 435,17 pesos cada mes. Citado por Candelaresi, Cledis, en "En empleo la cosa está negra, bien negra", Página/12, 5 de junio de 1999.

³¹ Así lo señala en sus Observaciones finales sobre Argentina (Concluding Observations/Comments), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 08/12/99, E/C.12/1/Add.38, párrafo 14. Ver en este Informe, capítulo X.

³² Unas 300.000 personas aproximadamente participan en los Planes Trabajar, Servicios Comunitarios y Manos Bonaerenses y reciben una ayuda transitoria inferior a los 200

flexibilizadora durante la última década y se ve exacerbada por la alta tasa de desocupación.

Las principales modificaciones legislativas introducidas por el Estado argentino en esta materia (derogación o suspensión de convenios colectivos de trabajo, reglamentación del derecho de huelga, concertación de convenios colectivos que reducen los estándares laborales consagrados por la legislación, introducción de contratos de limitada duración y con períodos de prueba más extensos, modificación de la ley de accidentes de trabajo, rebaja en las asignaciones familiares, rebaja de las indemnizaciones por despido) implican la legalización de la desprotección de los trabajadores y atentan claramente contra la vigencia de los derechos reconocidos en virtud de tratados internacionales. Algunas de ellas fueron específicamente materia de preocupación y recomendaciones por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en sus observaciones finales al segundo informe presentado por Argentina.

Por otra parte, la situación laboral en el campo es todavía peor que en los centros urbanos. Si se agregan los desocupados y subocupados rurales, las dificultades de empleo involucran a más de 4 millones de personas. El desempleo en las áreas rurales afecta con mayor crudeza a la población que vive en condiciones de pobreza. El desempleo entre los pobres del campo supera el 30%, según datos del Banco Mundial³³.

Los datos oficiales dan cuenta también de un fenómeno de índole distinta, incluso contraria, pero que tiene también graves consecuencias en términos de derechos sociales afectados: la sobreocupación.³⁴

Así mientras casi dos millones de personas se encuentran desocupadas, 3,4 millones trabajan más de las 48 horas semanales que prevee la legislación. El sobre empleo afecta al 49% de la población que tiene trabajo³⁵.

³³ Estimación consignada en el informe "An Analysis of Rural Poverty in Argentina", citado por Montenegro, Maximiliano, op. cit., 13 de junio de 1999.

³⁴ Navarro, Roberto, "El exprimidor", Suplemento Cash, Página/12, 30 de enero de 2000. Cifras correspondientes a la medición de octubre de la EPH del INDEC.

³⁵ Cabe destacar que dicho porcentaje marca un crecimiento importante de la sobreocupación con respecto a la medición de agosto en la que se registraron 1.832.801 trabajadores sobreocupados, lo que equivale al 39,8 por ciento de la población económicamente activa. Datos citados por Kanenguiser, Martín, en "Crece la

Tanto el miedo a perder el empleo como la necesidad de generar un mayor ingreso se encuentran en el origen de esta situación. Además de afectar el derecho al descanso, el disfrute del tiempo libre y la limitación razonable de las horas de trabajo, la sobreocupación “genera efectos colaterales como los accidentes de trabajo y las enfermedades laborales (fatiga física y mental producida por la extensión de la jornada laboral).”³⁶

Las estadísticas oficiales demuestran que el aumento del desempleo se dio simultáneamente con la caída vertiginosa del poder adquisitivo del salario de aquellos que permanecen ocupados, siendo mayor el deterioro en los ingresos de las franjas de menores recursos³⁷.

Con una crisis de desempleo que deja sin trabajo a una de cada tres personas que participan activamente o aspiran a ocupar posiciones en el mercado laboral, no cabe duda de cuán lejos de verificarse está la promesa de “pulverizar la desocupación” manifestada al inicio de su segundo gobierno por Carlos Menem.

4.2. Seguridad social

En materia de seguridad social, la llamada tercera edad se encuentra en una situación dramática.

Por un lado, una gran cantidad de ancianos no reciben los beneficios del sistema y viven en condiciones de suma vulnerabilidad. "Sobre un total de 4.936.000 personas mayores de 60 años, hay 1.703.000 - el 34,5% - que no cobran jubilaciones ni pensiones."³⁸

Según describe el Banco Mundial en su breve documento "El riesgo social en Argentina"³⁹, las mujeres indigentes de más de 65 años

³⁶ Navarro, Roberto, idem.

³⁷ "... en sólo cuatro años los ingresos del -al menos- 26% más pobre de la población del Gran Buenos Aires han caído un 36,8% respecto al valor de la línea de pobreza", López, Artemio, "Paradojas nacionales", Clarín, 13 de junio de 1999.

³⁸ Clarín, "Casi dos millones de ancianos no cobran jubilación ni pensión", 16 de diciembre de 1999.

³⁹ El trabajo forma parte de una serie de documentos breves distribuidos por el Banco Mundial en Argentina en el marco de la consulta a la sociedad civil sobre el CAS. Según sus propias palabras "Dichos documentos han sido elaborados con el propósito de comenzar un diálogo en Argentina sobre las áreas que pueden ser prioritarias para el programa del Banco Mundial durante los próximos cuatro años. Estos documentos no fueron diseñados para ser comprensivos ni detallados, sino para ser utilizados como

tienen el más bajo nivel de cobertura en seguridad social, seguidas por los hombres indigentes de la misma franja etaria.

La situación de la mayoría de ellos es aún más grave debido a que los planes alimentarios que asisten a los mayores en condición de pobreza son insuficientes. Sólo el 35 por ciento de los ancianos que viven en la indigencia y/o pobreza recibe ayuda alimentaria del Estado, de acuerdo con la Encuesta de Desarrollo Social (EDS)⁴⁰ realizada por el SIEMPRO) y el INDEC.

Por otro lado, más de tres millones de personas tienen acceso a la seguridad social pero sus haberes son tan magros que los ubican, en su mayoría, por debajo de la línea de pobreza: los jubilados y pensionados del país conforman otro sector crítico en el mapa de la pobreza.⁴¹

De los 3 millones y medio que componen el universo de los beneficiados por la seguridad social, más de 2,9 millones cobran haberes que no logran cubrir el costo de una canasta mínima de subsistencia de dos personas mayores de 65 años, valuada en 587 pesos, según una estimación hecha por la Secretaría de la Tercera Edad. Es decir, el 85% de los jubilados y pensionados cobran un haber mensual inferior a los \$500, en tanto el 72% de los jubilados tiene haberes inferiores a los \$300.

Sin embargo, los hogares compuestos por jubilados dependen en su mayoría de un único haber. En los casos de hogares con una sola persona, generalmente mujeres que son viudas de jubilados, la pensión es insuficiente para cubrir sus propias necesidades, ya que las pensiones rondan en promedio los \$256 mensuales. Sobre 1.300.000 pensionados, 439.000 ganan \$150 y otros 660.000 entre \$151 y \$300 al mes.

La necesidad de que el sistema de seguridad social argentino garantice una adecuada jubilación mínima sin posibilidades de ser unilateralmente reducida o suspendida⁴², ha sido reclamada con

⁴⁰ La EDS es la primera que se realiza en el país y es más amplia que la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC ya que es representativa del 96% de la población urbana de todo el país y el 83,4% de la población total. Comprende un poco más de 8 millones de viviendas y a 32,5 millones de personas. Fue financiada con créditos del Banco Mundial.

⁴¹ Los porcentajes que se reproducen a continuación fueron publicados por Bermúdez, Ismael, en "El 85% de los jubilados no tiene para lo mínimo", Clarín, 3 de abril de 1999, en base a datos oficiales aportados por la Secretaría de la Tercera Edad y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

⁴² La ley 24.463 en su artículo 16 dispone que "La administración Nacional de la

carácter de urgente por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

5. ¿Los chicos primero?

Los alarmantes niveles alcanzados por la pobreza y la indigencia en el país se revelan todavía más terribles entre la población infantil. Dado que en los hogares de menores ingresos la proporción de niños es mucho mayor que en los hogares pudientes, el mayor peso del deterioro social recae en ellos.

La ausencia estatal, por otra parte, no permite morigerar esa situación de carencias y privaciones. Según muestran los propios datos oficiales, la tasa de cobertura de los programas sociales implementados para atender a los grupos más vulnerables es ínfima, especialmente en programas destinados a satisfacer las necesidades más básicas y primordiales como la alimentación y el cuidado de la salud de los niños y sus madres.

5.1. Pobreza infantil. Los datos

La mitad de los niños de la Argentina vive en hogares pobres, según estimaciones oficiales correspondientes a mayo de 1999⁴³. Sobre una población de niños menores de 10,5 millones, que representa el 29% de la población total, el 50% se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

Ello significa que poco más de 5 millones de chicos menores de 14 años viven en hogares en los que no ingresa dinero suficiente para cubrir una canasta básica valuada en unos 495 pesos para mantener una familia tipo (matrimonio y dos hijos). Según precisa el relevamiento oficial, sus familias están integradas en promedio por 5 miembros (en su mayoría niños) y deben vivir con 355 pesos por mes, por lo que cada uno dispone de sólo 2,20 pesos diarios.

Las cifras de mayo marcan un aumento importante de la pobreza infantil con respecto a las de agosto de 1997, mes en el que se

reparto para atender el mayor gasto que se derivaría del acogimiento de las pretensiones del actor y su eventual extensión a los casos análogos".

⁴³ Datos pertenecientes a la EPH del INDEC de mayo de 1999, publicados por Bermúdez, Ismael, en "En Argentina, la mitad de los niños vive en hogares pobres", Clarín, 4 de

realizó la Encuesta de Desarrollo Social del SIEMPRO-INDEC y en la que se estimó que el 45% de los niños vivía en hogares pobres.⁴⁴

No obstante, "los analistas consideran que si se incluyera a la población rural, el impacto de la pobreza sobre los niños podría ser mayor aún, debido a que en las zonas rurales hay una gran proporción de viviendas con necesidades básicas insatisfechas y un alto número de personas que viven en condiciones de pobreza estructural."⁴⁵

Un trabajo de la consultora EQUIS⁴⁶, sobre la base de datos del INDEC difundidos en agosto de 1999, da cuenta del aumento de la pobreza entre los niños del Gran Buenos Aires.

En todo el Gran Buenos Aires, el porcentaje de niños pobres menores de 14 años pasó del 38,2% al 45,3% de agosto de 1998 al mismo mes de 1999. Los indigentes, que viven en hogares con ingresos menores a 280 pesos mensuales, pasaron del 12,9% al 16,9%.

En el segundo cordón bonaerense, los niveles de pobreza son todavía mayores ya que aquí casi un sesenta por ciento de los niños sufre la falta de recursos. El porcentaje de niños menores de 14 años pobres pasó del 50,2 al 59,6% en un año. "De los 1.300.000 niños que viven en el segundo cordón bonaerense, unos 750.000 son pobres", aseguró Artemio López, el titular de Equis, al diario La Nación⁴⁷.

Sin embargo, el Nordeste es la región que registra la mayor cantidad de pobreza infantil de la Argentina. En esta zona, un 65% de los menores de 14 años es pobre y el 22 % por ciento es indigente.⁴⁸

5.2. Aspectos críticos

⁴⁴ SIEMPRO-INDEC, Encuesta de Desarrollo Social, Condiciones de vida y acceso a programas y servicios sociales, Versión 16/06/99.

⁴⁵ Bermúdez, Ismael, "El 45% de los chicos argentinos es pobre", Clarín, 8 de junio de 1999.

⁴⁶ EQUIS, "Pobreza e Indigencia en el GBA"; publicado por Kanenguiser, Martín, en "La clase media se desinfla", La Nación, 29 de diciembre de 1999.

⁴⁷ Kanenguiser, Martín, ídem.

⁴⁸ Estos datos están contenidos en el informe "Escuela y Trabajo Infantil", de EQUIS, y fueron divulgados por Kanenguiser, Martín, en "Aumenta la mano de obra infantil", La

5.2.1. Alimentación

Si bien la estrategia estatal para atender a los chicos pobres menores de 5 años pone el acento casi exclusivamente en las intervenciones y programas alimentarios, la tasa de cobertura de los mismos es sólo de 44% en el caso de los niños de 0 a 2 años y el 20% de los de 3 y 4 años de la franja más pobre.

La Encuesta de Desarrollo Social del SIEMPRO-INDEC, realizada con el fin de relevar las condiciones de vida y el acceso a los programas y servicios sociales, reveló la escasísima cobertura⁴⁹ de los programas sociales con que cuentan los sectores pobres, particularmente en los programas más críticos como los de carácter alimentario-materno infantil (ej: Programa Alimentario Nutricional Infantil [PRANI], Programa Materno Infantil y Nutricional [PROMIN]).

El total de los programas alimentarios desarrollados en comedores infantiles, jardines, guarderías y otros, sólo logran cubrir al 21,5% de los niños pobres de 3 y 4 años en tanto entre los niños indigentes esa cobertura es, como se señaló anteriormente, aún menor.

Específicamente, en el caso de los jardines y guarderías, la tasa de cobertura es de 16,1% y 13,3% para los niños de hogares pobres e indigentes respectivamente y presenta porcentajes mucho menores en el caso de los comedores infantiles.

Todo ello da cuenta de que el nivel de cobertura y el grado de focalización de los programas alimentarios para niños de 3 a 4 años es altamente deficiente e ínfima.

Para los niños de 6 a 13 años, el nivel de cobertura de los programas alimentarios distribuidos en escuelas primarias públicas (comedores escolares) no es mucho mejor. El 60% de los chicos de esas edades que viven en hogares que califican como indigentes es asistido por estos programas pero sólo alcanza al 23% de los niños de hogares pobres.

⁴⁹ Tal como lo define el SIEMPRO, el *nivel de cobertura* de un programa social determinado se calcula a partir de una tasa que relaciona el total de beneficiarios del mismo respecto al total de la población que podría acceder a este programa. Por otra parte, el *grado de focalización* de un programa social determinado se calcula a partir del nivel de concentración de sus beneficiarios en los estratos inferiores de la escala de

La encuesta también confirmó que existe más del doble de chicos con bajo peso al nacer en el quintil de menores ingresos en comparación con los del 20% de mayor poder adquisitivo.

5.2.2. Salud

Un informe del Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño⁵⁰ dio cuenta de los siguientes datos: la tuberculosis pulmonar en niños menores de 5 años creció un 153% desde 1991, mientras la diarrea infantil aumentó un 40%. El 35% de los chicos menores de 6 años no está vacunado contra la polio y el 30% no recibió la vacuna triple.

En cuanto a la mortalidad infantil de menores de 5 años, según los últimos datos disponibles⁵¹ del Programa Nacional de Estadísticas de Salud del Ministerio de Salud y Acción Social, en Argentina la tasa es de 24,3 por mil. Ello equivale a 47 muertes diarias de niños menores de cinco años y 17 mil defunciones al año, la mayoría de ellas por enfermedades o causas evitables.

En Jujuy, Chaco y Salta, la tasa oscila entre el 30 y el 45 por mil. Aunque hay localidades, como la de Susques en la provincia de Jujuy, en las que mueren más de 60 chicos cada mil que nacen vivos, acercándose a un nivel de mortandad similar a la de algunas regiones africanas.

Pese a tener un ingreso per cápita superior, la tasa de mortalidad infantil argentina es más del doble que la de Chile, Cuba o Jamaica, cuadruplica a la de Corea, y es todavía mayor a la de países muy pobres como Sri Lanka.

El informe "El Estado Mundial de la Infancia 2000" de UNICEF da cuenta de una tasa de mortalidad infantil un poco más baja que la oficial pero que aún continúa siendo muy alta (22 por mil nacidos vivos) para un país de desarrollo medio. Argentina se ubica de esa manera en el puesto 63 del ranking mundial elaborado por ese

⁵⁰ El Comité, integrado, entre otras entidades, por la Sociedad Argentina de Pediatría, Abuelas de Plaza de Mayo, FUA, FUBA y la Asociación Cristiana de Jóvenes, elaboró un informe en el que se evalúa la situación de la infancia en el país al cumplirse diez años de la aprobación de la Convención. Todos los datos del informe que se reproducen en este trabajo fueron publicados por Carbajal, Mariana, en "La década de los niños con tristeza", Página/12, 20 de noviembre de 1999.

⁵¹ Los datos corresponden al año 1996 y fueron divulgados por Montenegro, Maximiliano,

organismo, en una situación peor que la de Chile (12 por mil) y Uruguay (19 por mil) en esta materia.

La altísima mortalidad infantil se explica por la deficiente cobertura de los programas dirigidos a niños recién nacidos hasta dos años y embarazadas. Si bien el 75% de bebés y embarazadas de familias indigentes reciben atención oficial, apenas el 19% de las que viven en hogares pobres son socorridas por el Estado.

"La mayoría de las muertes y enfermedades que sufren las niñas, niños y jóvenes que habitan la Argentina son evitables", advierte el informe del Comité Argentino que evalúa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Utilizando como fuente a la consultora EQUIS, el documento revela que el 41% de los niños de 5 a 14 años no tienen ninguna cobertura de salud, mientras que ese porcentaje se eleva al 45% para los menores de 4 años.

Por su parte, en los últimos años, la cantidad de niños sin vacunación aumentó considerablemente. En el Gran Buenos Aires, el número de menores que no recibió la vacuna triple pasó de un 13,5 al 37,9%, en tanto en Santiago del Estero el salto fue del 39 al 41% y del 24,2 al 33% en Resistencia, entre 1992 y 1997.

5.2.3. Explotación económica

Todas las cifras que se conocieron durante 1999, mostraron el crecimiento del número de niños en edad escolar que se ven obligados a trabajar.

De acuerdo con la OIT, trabajan en Argentina 214 mil chicos de entre 10 y 14 años que representan el 7% del total de los niños de esas edades en el país y el 1,5% de toda la población económicamente activa. Estos niños trabajan preferentemente en actividades agropecuarias y pesqueras, aunque también hay un segmento que está empleado en actividades industriales y semiindustriales.⁵²

Sin embargo, el informe de UNICEF titulado "Estado Mundial de la Infancia 2000" denuncia cifras más altas de trabajo infantil. El

⁵² La información fue suministrada por el especialista español Eduardo Araujo, miembro del programa para la Erradicación del Trabajo Infantil de la OIT y publicada en el diario

organismo subraya que existen en el país más de un cuarto de millón (252.000) de niños y niñas de hasta 14 años de edad que trabajan.⁵³ De estos niños, el 84% vive en hogares pobres, según señala el informe “Escuela y Trabajo infantil” de la consultora EQUIS: 211.000 provienen de hogares pobres y entre ellos, 140.000 de familias indigentes.⁵⁴

En Capital y Gran Buenos Aires, la cantidad de chicos de entre 10 y 14 años que trabajan creció el 38,6% en sólo tres meses (entre mayo y agosto de 1999), según datos de la Encuesta Permanente de Hogares de octubre de 1999. De esa manera, pasó de 10.587 chicos, en mayo, a 14.681 en agosto, con un crecimiento neto de 4.094.

Por su parte, el informe del Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, advierte que "el porcentaje de niños trabajadores es particularmente intenso en Rosario, Mendoza y el Gran Buenos Aires, donde realizan tareas laborales entre el 6 y el 8,2 por ciento de los niños con edades entre los 10 y 14 años".⁵⁵

El Gran Rosario es el conglomerado donde el trabajo infantil registra mayor intensidad, en tanto el 8,6% de los menores de 6 a 14 años realiza actividades laborales, de acuerdo al estudio realizado por EQUIS. Le sigue la zona del Gran Mendoza con un 6,9%.

5.2.4. Educación

El trabajo infantil es una de las causas principales del atraso, la repitencia y la deserción escolar. “La condición de trabajador infantil generada por la pobreza atrasa, cuando no definitivamente aparta, al niño de la escuela”.⁵⁶

Según datos de UNICEF⁵⁷ entre quienes trabajan el riesgo de deserción escolar es "diez veces superior y se duplican las posibilidades de retraso escolar".

⁵³ Datos reproducidos por Carbajal, Mariana, en “Demasiados chicos explotados”, Página/12, 21 de diciembre de 1999.

⁵⁴ Los resultados del informe fueron divulgados por Kanenguiser, Martín, en “Aumenta la mano de obra infantil”, La Nación, 25 de noviembre de 1999.

⁵⁵ Carbajal, Mariana, op. cit., 20 de noviembre de 1999.

⁵⁶ EQUIS, “Escuela y Trabajo infantil”, informe publicado por Kanenguiser, Martín, idem.

Entre los chicos que trabajan, un 22,1% "no asiste pero asistió" a la escuela y un 36,2% "asiste con sobreedad", señala el informe de EQUIS citado anteriormente.⁵⁸

El Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño precisa a su vez que el 40% de la totalidad de los jóvenes y adolescentes del país, "abandonan la escuela en su nivel medio."⁵⁹ Las tasas de cobertura en escolaridad secundaria para los niños pobres son muy bajas. Sólo el 23% de los pobres de 18 a 24 años termina la escuela secundaria.⁶⁰

“La combinación de la necesidad de trabajar y los magros salarios, incluso para aquellos instruidos, explica por qué la mayoría de los chicos que viven en el campo abandonan la escuela después de la primaria y las familias pobres tienen, por lejos, la mayor proporción de abandonos”⁶¹

Una reciente investigación⁶² reveló además que el 27% de niños de hogares pobres de entre 6 y 14 años, repitió, por lo menos, uno de los grados del nivel elemental en tanto entre los hogares de mayores ingresos, ese porcentaje se reduce a un 4,4%.

Por otra parte, un estudio de UNICEF de Argentina⁶³ realizado durante 1999 entre niños de 5 años de hogares pobres que estaban por ingresar al preescolar comprobó que casi la mitad de ellos obtuvo un rendimiento por debajo de los parámetros normales

⁵⁸ En Kanenguiser, Martín, ídem.

⁵⁹ Carbajal, Mariana, op. cit, 20 de noviembre de 1999. Como precisa la consultora EQUIS en su informe “Escuela y Trabajo infantil”, existe un 15,5% de niños entre 13 y 15 años que trabajan o buscan trabajar, mientras cursan el séptimo grado de la escuela primaria. Publicado por Kanenguiser, Martín, ídem.

⁶⁰ SIEMPRO-INDEC, Encuesta de Desarrollo Social, op. cit.

⁶¹ Banco Mundial, "An Analysis of the Rural Poverty in Argentina", en Montenegro, Maximiliano, op. cit., 13 de junio de 1999.

⁶² Se trata del trabajo "Los efectos de la política neoliberal" que presentó el rector de la Universidad de Salta y presidente del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), Juan Carlos Gottifredi, en el Encuentro Iberoamericano sobre Pobreza y Desempleo realizado en la Universidad Nacional de Córdoba en diciembre de 1999. La información fue publicada en Massa, Jimena, "El 27% de los más pobres repite de grado", La Nación, 6 de diciembre de 1999.

⁶³ Publicado en Beltrán, Mónica, "Las duras lecciones que da la pobreza", Suplemento Zona, Clarín, 14 de noviembre de 1999. El estudio se realizó entre niños de Florencio Varela, Lomas de Zamora, del conurbano bonaerense y el barrio Las Flores de Rosario. El 23% de los niños viven en hogares que están a cargo de mujeres solas. Los hogares están compuestos por más de cinco personas y el ingreso mensual no supera los 600 pesos en el 80% de los casos. Entre ellos, el 50% tiene una retribución igual o menor a los 340 pesos

para la edad. Esto es, el 46% de los chicos fue considerado "deficiente mental o fronterizo" o con un rendimiento "normal lento". El estudio descubrió que son niños que no conocen los nombres de los colores, no pueden expresarse oralmente con corrección y que no toman adecuadamente el lápiz.

Entretanto, según datos oficiales, el 35% de los chicos de 3 y 4 años asiste a escuelas preescolares mientras que en los hogares más humildes sólo concurre el 22%.

6. Algunas observaciones sobre los programas sociales de asistencia a los pobres

Las políticas de estabilización y ajuste estructural implementadas en conformidad con los lineamientos propuestos por el llamado "Consenso de Washington" (una serie de principios de política económica promovidos y "recomendados" por los más importantes organismos financieros internacionales y el gobierno norteamericano) supusieron entre otras medidas una drástica reducción del gasto público, especialmente del destinado a programas sociales, con el fin de reducir el déficit fiscal.

Sin embargo, frente al alarmante crecimiento y agudización de la pobreza, el bienestar de los pobres durante el ajuste pasó a ser objeto explícito de preocupación de los organismos multilaterales de crédito, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, (principales impulsores de las políticas neoliberales de reforma), y posteriormente del gobierno.

Las políticas sociales fueron redefinidas entonces con el fin de compensar los costos sociales del ajuste, inequitativamente distribuidos, y prevenir tensiones sociales o políticas que pudieran dificultar la viabilidad de las reformas económicas en curso.

En sintonía con el objetivo de aliviar la pobreza extrema y con el nuevo papel y funciones del Estado, se llevaron a cabo reformas en el campo de las políticas sociales en base a tres ejes: focalización, descentralización y privatización, con la pretensión de introducir mayores niveles de equidad y eficiencia en la asignación del gasto social⁶⁴.

⁶⁴ Para un estudio más pormenorizado de la nueva orientación de las políticas sociales recomendamos la siguiente bibliografía que, por supuesto, no agota la existente en esta materia: BID/PNUD (1993): *Reforma social y pobreza. Hacia una agenda integrada de*

La focalización significa redirigir el gasto social a programas y a públicos específicos, selectivamente escogidos por su mayor necesidad y urgencia. La asistencia del Estado debe llegar a aquellos que efectivamente la necesitan: la “población objetivo” de las nuevas políticas sociales está constituida por los estratos más carenciados y los grupos de alto riesgo al interior de los mismos como mujeres embarazadas, lactantes, menores de seis años, ancianos, impedidos, etc.

En teoría, con la focalización se superarán las tradicionales fallas de las políticas universales del esquema anterior de intervención social estatal, en tanto que aumenta la eficiencia no sólo en términos de costos financieros sino de gestión. Asimismo, mejora el diseño de los programas, ya que al identificar adecuadamente los problemas (carencias a satisfacer) y quienes los padecen, permite diseñar medidas diferenciadas y específicas para su solución. Finalmente, aumenta la eficacia de los programas en tanto las políticas efectivamente llegan a quienes se dirigen, excluyendo a quienes no lo necesitan y aumenta el impacto producido por los programas sobre la población objetivo.

En la práctica no obstante, la política social de nuevo cuño continúa presentando algunos de los defectos que pretendía

Ajuste y política social en América Latina”, en Minujin, A. (ed.) *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*, UNICEF/Losada, Bs. As.; CEPAL (1993): *Reforma del Estado y nuevas orientaciones de las políticas sociales en los noventa*, CEPAL, Sgo. de Chile;; Draibe, Sonia (1994): “Neoliberalismo y políticas sociales: reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas”, en *Desarrollo Económico*, vol. 34, N°134, Bs. As., julio-sept; Franco, Rolando (1996): “Los paradigmas de la política social en América Latina”, en *Revista de la Cepal*, N°58, Chile, abril; Grassi, Estela; Hintze, Susana y Neufeld, María Rosa (1994): *Políticas sociales. Crisis y ajuste estructural*, Espacio Editorial, Bs. As.; Isuani, Ernesto (1992): “Política social y dinámica política en América Latina. ¿Nuevas respuestas para viejos problemas?”, en *Desarrollo Económico*, vol. 32, N°125, Bs. As., abril-junio; Lo Vuolo, Rubén (1995): “Estabilización, ajuste estructural y política social. Los inocentes son los culpables”, en Bustos, P. (comp.) *Más allá de la estabilidad*, Fundación Friedrich Ebert, Bs.As.; Stewart, Frances (1993): *La protección de los pobres durante el ajuste en América Latina y el Caribe en la década de 1980*, Doc. de Trabajo N°13, UNICEF Argentina, Bs. As.; Vilas, Carlos (1997): “De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo”, en *Desarrollo Económico*, vol. 36, N°144, Bs. As., ene-marzo; Coraggio, José L.: “Las nuevas políticas sociales: el papel de las agencias multilaterales”, Dos Santos, Mario: “Estrategias de gobernabilidad en la crisis. Análisis comparado de las políticas de integración social en América Latina: fondos sociales de emergencia y tendencias a la focalización”, y Peñalva, Susana: “Crisis y mutación del modelo de protección social universalista”, en Peñalva, S. y Rofman, A. (comp.) (1996) *Desempleo estructural, pobreza y precariedad*, Nueva Visión, Bs. As.

subsano: la exclusión de un importante número de personas necesitadas de atención y la ineficacia asignativa del gasto.

La Encuesta de Desarrollo Social reveló la escasísima cobertura de los programas dirigidos a la población que vive en la pobreza e indigencia. Como mencionáramos anteriormente, la ineficiencia y/o negligencia estatal se manifiesta particularmente en los programas sociales considerados más críticos por dirigirse a madres y niños pero también en otros, como los programas de emergencias. La tasa de cobertura de este tipo de programas es apenas del 2,6% de los hogares de todo el país. Entre el quinto de la población más pobre (indigente), esa tasa de cobertura sólo aumenta al 8,8%. Esto implica que el 91,2% de los segmentos más sumergidos de la población no recibe asistencia.

Estas cifras dan cuenta de una notoria ineficiencia del gasto social. Las explicaciones no son nada alentadoras. Por un lado, muchos de los fondos se desvían a personas que no lo necesitan. Pero lo que es más grave todavía, buena parte de la ayuda oficial social no llega a sus destinatarios porque queda retenida en los estamentos burocráticos por ineficiencia (superposición de objetivos y grupos de asistencia, que generan no sólo altos costos administrativos sino también una dispersión de efectos y un menor impacto) y corrupción.

Además, los recursos de los planes sociales no aumentaron lo suficiente desde 1993 para atender el salto en el número de pobres desde entonces. Como alerta el Banco Mundial en un documento perteneciente al estudio "Argentina Poverty Assessment", si bien el total de fondos destinados a programas sociales focalizados aumentaron en el período comprendido entre 1993 y 1997, ello quedó atrás en relación al crecimiento de la pobreza.⁶⁵

Que la nueva política social ocupa un lugar "residual" en el accionar del Estado (a la vez que se halla completamente dissociada de la política económica) lo demuestra no sólo el reducido porcentaje del gasto social público que se destina a los planes sociales focalizados (7%) sino también la naturaleza cíclica de ese mismo gasto, que se expande durante las épocas de crecimiento

⁶⁵ Según los cálculos del Banco Mundial comprendidos en el documento "Protecting the Poor and Improving Investment in Their Human Capital", durante el período 93-97 el gasto social focalizado aumentó un 23% mientras que la pobreza se incrementó un 37,7%. Publicado por Montenegro, Maximiliano, en "Más pobres pero menos ayuda oficial",

económico para luego contraerse durante las crisis, en momentos en los que precisamente la financiación debe ser incrementada.

Los recortes presupuestarios ejecutados durante 1999 pusieron en peligro la continuidad de diversos programas sociales destinados a los sectores más postergados, como el Pro-Huerta⁶⁶ (Programa de Promoción de la Autoproducción de Alimentos), el ASOMA (Apoyo Solidario para Mayores) y el PRANI, entre otros. Como muestra de las prioridades del Estado argentino basta señalar que la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) mantuvo su presupuesto original inalterado, siendo una de las pocas dependencias estatales que no sufriera recorte alguno⁶⁷.

Por otra parte, las políticas focalizadas no han significado la eliminación del tradicional uso clientelar de la política social sino que lo han facilitado. Tal como surge de una encuesta realizada por el Banco Mundial entre los sectores de bajos recursos, para conocer su opinión acerca de los programas sociales oficiales, la utilización política de los mismos fue señalada como causa principal de su fracaso.⁶⁸

Como sostiene Dagmar Raczynski, “(...) una opción de focalización nunca es buena en sí; sus bondades y dificultades dependen de las situaciones específicas y los momentos en los cuales se aplica; de las características de la pobreza y de las vulnerabilidades específicas que afectan a la población y los procesos que las determinan; de los objetivos y los propósitos de una política o programa social, y de las particularidades de las instituciones a cargo de la ejecución de los programas y de los sistemas de información que manejan. Las opciones no son sólo técnicas sino que están influidas por factores políticos e ideológicos asociados a la visión que se tiene de la pobreza y sus causas, y a características del sistema político, en particular, la forma en que éste procesa las demandas sociales y la prevalecencia de derechos ciudadanos considerados universales”.⁶⁹

6.1. El caso del Programa Pro-huerta

⁶⁶ Ver infra El caso del Programa Pro-huerta.

⁶⁷ Montenegro, Maximiliano, "La tijera de Roque salvó a Trabajo y a la SIDE", Página/12, 30 de abril de 1999.

⁶⁸ Banco Mundial, "Las voces de los pobres", y Montenegro, Maximiliano, "Planes sociales con mala imagen y bajo sospecha", Página/12, 1 de junio de 1999.

⁶⁹ Raczynski, D., "Focalización de programas sociales: lecciones de la experiencia chilena", en Pizarro, C., Raczynski, D. y Vial, J. (eds.) (1995) *Políticas económicas y*

El “Programa de Promoción de la Autoproducción de Alimentos, Pro-huerta”⁷⁰ aborda la seguridad alimenticia desde la perspectiva de la autoproducción de alimentos por parte de beneficiarios. El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria —en adelante INTA— aporta la administración, supervisión, capacitación, asistencia técnica y la entrega de los insumos (semillas y plantines). El objetivo del Pro-huerta es mejorar la dieta de la población con necesidades básicas insatisfechas (población NBI) y/o debajo de la líneas de pobreza. El universo de población NBI (potenciales beneficiarios del Pro-Huerta) se estima, aproximadamente, en 6.427.000 personas. Se trata de poblaciones mayoritariamente urbanas y periurbanas.

No obstante, el crecimiento del “Pro-Huerta”⁷¹, su continuidad, como la de otros programas sociales en curso, se vio seriamente amenazada durante el año 1999 como consecuencia de los recortes presupuestarios. Si bien en 1998 el presupuesto del Programa fue de 11.2 millones de pesos y atendió a una población de 2.744.956 personas, inesperadamente la Ley de Presupuesto para 1999 destinó al Pro-huerta solamente 4 millones de pesos.

Ante esta situación, beneficiarios y técnicos del Programa decidieron iniciar diversas actividades tendientes a lograr el refinanciamiento del Pro-huerta. Una de estas acciones fue la presentación de un reclamo ante el Banco Mundial con el patrocinio del CELS. En la denuncia se solicitó al Banco que hiciera valer una cláusula contemplada en el último crédito de ajuste estructural⁷² que obliga al gobierno argentino a mantener el financiamiento de una canasta de programas sociales protegidos⁷³. A raíz de la falta de una respuesta satisfactoria, los beneficiarios dirigieron su reclamo al Panel de Inspección del Banco Mundial, una instancia de auditoría interna del Banco⁷⁴.

⁷⁰ El Pro-huerta fue elaborado en 1990. Este Programa depende de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación y es ejecutado a través del I.N.T.A (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)

⁷¹ La evolución total de las huertas presenta una considerable tasa de expansión: en 1994 fueron 91.440; en 1995, 187.539; llegando en 1998 a 433.395 huertas.

⁷² Special Structural Adjustment Loan (SSAL)

⁷³ Los beneficiarios manifestaron que el compromiso asumido por el gobierno argentino de mantener las asignaciones presupuestarias de los programas sociales listados en el anexo a la Planilla 3 del SSAL —entre los que se encontraba el Pro-huerta— en un monto no inferior a los US\$ 680.000.000 debía ser interpretado como la obligación de garantizar la **subsistencia** de todos los programas seleccionados.

⁷⁴ El Panel es un mecanismo independiente creado para proveer a los adversamente afectados por los proyectos financiados por el Banco un foro independiente para requerir

Con posterioridad a la presentación de la denuncia, la Secretaría de Desarrollo destinó al Programa los fondos necesarios para la compra de las semillas (1.5 millones de pesos) y la Jefatura de Gabinete a su vez le giró 3 millones de pesos para solventar los gastos operativos de agosto a diciembre.

Fue necesario un gran esfuerzo por parte de los técnicos y promotores del Programa para mantenerlo en funcionamiento en los momentos en que su continuidad se encontraba amenazada. Sin embargo, a pesar de este esfuerzo, por primera vez en su historia el Pro-huerta experimentó una reducción en la cantidad de beneficiarios con respecto al año anterior (2.534.611 beneficiarios⁷⁵).

Actualmente se prevé un presupuesto para el año 2000 de 8 millones de pesos, un 6% y 29% inferior al de 1999 y 1998 respectivamente. Con este presupuesto el Pro-huerta se verá en la obligación de reducir aún más el número de beneficiarios, en un contexto en el que la población potencial beneficiaria sigue creciendo.

Pobreza y Género: impacto sobre el Mercado de Trabajo*

1 Características de la pobreza urbana

Las grandes reformas estructurales en la economía tuvieron en estos últimos años como contracara evidente un deterioro notable del ingreso. Los estratos bajos, si bien se beneficiaron al comienzo de la convertibilidad con los precios estables, vieron empeorar rápidamente su situación ocupacional; los sectores medios, con una canasta donde los servicios tienen un mayor peso, aumentaron entre otros el gasto en salud y educación, al deteriorarse la tradicional cobertura pública del Estado⁷⁶.

implementación de proyectos. Para más información sobre el procedimiento, el trámite del reclamo y el informe final del Panel consultar: <http://www.worldbank.org/inspection> (p.web)

⁷⁵ Informe Resultados del Programa 1999. Plan Anual de inversión 2000. Diciembre 1999. Pro-huerta.

* Extracto del documento "Argentina, aportes para el debate de las mujeres hoy: Igualdad y Exclusión, Trabajo, Educación, Pobreza y Salud", elaborado por Camila Morano, socióloga, investigadora del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC).

⁷⁶ Petetta, Daniel, "Factores asociados a la evolución de la pobreza en el Gran Buenos

Hacia 1994 se interrumpe la propensión declinante de la incidencia de la pobreza iniciada después de la crisis hiperinflacionaria de fines de los 80, insinuándose la tendencia alcista actual.

La incidencia de los indicadores de pobreza, para el Area Metropolitana, en los últimos años, es la siguiente:

Los datos aquí presentados se refieren a hogares pobres; como éstos corresponden a familias más numerosas, se ve afectado un mayor número de personas que, en la última medición disponible (mayo 99) alcanzaba a más de un cuarto de la población del Area Metropolitana, concentrada fundamentalmente en el vasto ámbito geográfico del Conurbano Bonaerense.

La significación cuantitativa de hogares y población afectados por situaciones de pobreza en el principal conglomerado urbano del país, pone en evidencia la magnitud de esta problemática. El impacto de la crisis se ha hecho sentir no sólo en aquellos sectores que históricamente han padecido la pobreza sino también en otros grupos que en etapas anteriores alcanzaron niveles de ingreso tales que pudieron cubrir sus necesidades habitacionales, educativas, etc.

Esta diversa configuración de la pobreza requiere el diseño de políticas públicas diferentes, e implica asumir que el grupo de pobreza estructural se constituye sin duda en el sujeto prioritario de estas políticas tanto distributivas (ingresos, ocupaciones, etc.) como redistributivas o de acceso a bienes (servicios, vivienda, educación, etc.)

En el caso de la situación de las mujeres, temática fundamental de este informe, no se cuenta con información disponible por género para los grupos poblacionales clasificados por nivel de pobreza. Por esta razón, se ha utilizado el indicador de Ingreso per Cápita Familiar de la población, clasificando a los “hogares pobres” a aquellos pertenecientes a los tres niveles de ingreso per cápita más bajos y a los “hogares no pobres”, ubicados en el resto de la escala de ingresos. Por otra parte, dentro del grupo de hogares pobres así clasificados sólo un tercio alcanza un ingreso promedio per cápita de \$150 mensuales (octubre de 1999), lo que sin duda ubica a estos hogares debajo de la línea de pobreza.

Una aproximación a la situación sociolaboral de las mujeres según su inserción en hogares ubicados diferencialmente en la distribución social, permite reubicar el análisis y relacionar accesos desiguales a la participación laboral y a los bienes sociales marcados profundamente por la pertenencia o no a grupos en situación de pobreza.

El objetivo de este capítulo se centra en la descripción de características demográficas básicas y de modalidades de inserción laboral de las mujeres, según su pertenencia a distintos grupos sociales.

Una rápida lectura de los datos permite observar que la mitad de la población de los hogares pobres está constituida por niños y jóvenes de hasta 19 años. Más de la mitad de los niños y jóvenes de hasta 19 años del Area Metropolitana (un 54%) viven en hogares de bajos ingresos.

Ha cambiado la tendencia histórica de los sectores urbanos pobres del GBA, que se caracterizaban por presentar menor nivel de jefaturas femeninas que los hogares no pobres. Entre 1991 y 1999 se produce una "feminización" de la pobreza, aumentando dentro de los sectores pobres los hogares con jefas mujeres:

1991: 23,2	1995: 24,3
1999, 25,1	

En el último quinquenio aumentan, entre las jefas pobres, aquellas que están separadas que conforman más de un tercio (36,0%) de las jefas de hogar pobres. La mitad de las jefas, por otra parte, tiene hasta 49 años, con lo que deben sostener seguramente hogares numerosos con una importante carga doméstica.

Respecto al tamaño de estos hogares, se verifica la mayor presencia de hogares numerosos entre los pobres: así, los de 5 y más personas casi triplican su proporción con relación a los hogares no pobres; por el contrario y como es de suponer, en estos últimos los hogares unipersonales invierten esa misma relación en su favor.

El mayor promedio de personas por hogar en los grupos de pobreza está asociado a la importante presencia de niños y jóvenes en estos hogares y también explica, en parte, la mayor presencia de amas de casa entre las mujeres pobres. Dado un mayor número de hijos menores y ante la falta de guarderías donde dejarlos a resguardo, más la importante carga doméstica desarrollada en condiciones altamente desfavorables, muchas de estas mujeres permanecen al cuidado del hogar, y, como veremos más adelante, son catalogadas como "inactivas" debido a que el trabajo doméstico realizado para reproducir los agentes sociales no es considerado dentro de las actividades de mercado. Es dentro de este marco sociodemográfico relativamente desfavorable que se produce la presión de las mujeres pobres sobre el mercado de trabajo.

Por su parte los hogares de bajos ingresos se han caracterizado por presentar en este período dentro del mercado de trabajo las

siguientes características distintivas con relación al resto de los hogares:

- Menores tasas de participación, debido a la presencia de menores y a la menor participación femenina.
- Un elevado nivel de desempleo, subempleo horario y demanda de puestos de trabajo, agravados por una impactante tasa de desempleo de los jefes de hogar.
- Mayores niveles de precariedad laboral, integrando en gran parte el sector informal urbano y los asalariados sin cobertura jubilatoria.
- Creciente ubicación en puestos de trabajo inestables y prácticamente en su totalidad de baja calificación.

Con respecto a las mujeres de estos sectores de bajos ingresos, su inserción laboral expresa claramente el nivel de heterogeneidad al interior del colectivo femenino, haciendo más visible aquí también lo invisible en el mundo del trabajo: la existencia de grupos muy diferenciados y desiguales en cuanto a las posibilidades de acceder a puestos de trabajo que permitan a todas las mujeres lograr mejores condiciones de vida y un merecido reconocimiento social.

2 Perfil laboral de las mujeres pertenecientes a sectores de bajos ingresos.

Las mujeres de sectores urbanos pobres participan menos en el mercado, sobre todo aquellas en edades más jóvenes. Existen distintas razones de esta menor participación. Además de ciertas cuestiones culturales, hay otras barreras que tienen que ver con el número de hijos, las dificultades para su cuidado, la falta de servicios de guardería y cuidado de los niños, los puestos y niveles de ingreso a los que pueden acceder a partir de sus niveles educativos y su escasa capacitación laboral, etc⁷⁷.

Las tasas de empleo se distancian de las de actividad, diferencia que se registra debido al peso que tienen en la constitución de la Población Económicamente Activa (PEA) los altos niveles de desocupación que impactan en el grupo.

Las mujeres pobres presentan tasas de desocupación un 160% superiores al resto de las mujeres, contribuyendo notoriamente a las elevadas tasas de desempleo femenino general, ya que por otra parte las mujeres de hogares no pobres tienen un nivel de desempleo menor que la tasa general femenina.

A las jefas de estos hogares, no les va mucho mejor. Tres de cada diez jefas de hogar pobres están desempleadas, lo que las ubica en

⁷⁷ Marinakis, Andrés, Género, “Pobreza y Empleo en los países del Cono Sur: interrelaciones y estado de situación”, Oficina Internacional de Trabajo, Equipo Técnico

una doble situación de vulnerabilidad: están a cargo de hogares con escasos recursos monetarios y a la vez no logran insertarse en el mercado de trabajo y acceder a un ingreso mínimo. En el caso de las jefas mujeres de hogares no pobres, la tasa de desempleo es menor que la tasa general de jefas mujeres.

También presentan una elevada tasa de demanda de empleo; este indicador está conformado por las personas desocupadas más las ocupadas que siguen buscando una ocupación mientras ejercen algún trabajo. En este sentido el indicador da cuenta de la escasa calidad y precariedad de los trabajos a los que acceden. Como asalariadas se caracterizan por trabajar “en negro”: casi tres cuartas partes de la categoría no tiene cobertura jubilatoria.

En cuanto a los sectores de actividad, casi cuatro de cada diez trabajan en el servicio doméstico; el resto trabaja mayoritariamente en el comercio y los servicios sociales, comunales y personales y en menor medida en la industria, siendo muy reducido el porcentaje que trabaja en los sectores de servicios más modernos y dinámicos como las actividades financieras y servicios empresariales.

El fuerte impacto de las ocupaciones en servicio doméstico y otros servicios personales hace que se ubiquen en actividades clasificadas como no calificadas: 7 de cada 10 ocupadas pobres trabaja en puestos no calificados, y el resto lo hace en trabajos de tipo operativo, no existiendo entre ellas prácticamente ocupadas en tareas científico-profesionales.

Si bien es este caso no se presenta la situación de los varones pobres, estudios e investigaciones desarrolladas en la década confirman que las mujeres de los hogares en situación de pobreza constituyen, sin duda, el grupo mayormente afectado y de mayor vulnerabilidad en cuanto a su inserción en el mercado de trabajo.

En consecuencia, ser mujer y pertenecer a hogares en situación de pobreza es colocarse en el nivel más bajo de acceso al mercado laboral y ya dentro de éste ubicarse en los lugares de mayor desigualdad e inequidad laboral. En este caso el sector social y el género producen una infeliz combinatoria que ubica a estas mujeres en el lugar más desigual de toda la escala social y laboral. Limitadas en la participación por su rol en la reproducción, cuando

lo hacen se ubican en los puestos y sectores menos calificados y con mayor nivel de precariedad laboral⁷⁸

Son quizás las más secundarias de las trabajadoras y no precisamente porque cumplan una jornada de trabajo "menor". Soportan una carga de trabajo doméstico marcada por la carencia de servicios básicos, tales como falta de agua en la vivienda, sin electrodomésticos, sin agua caliente, con mínimas comodidades; deben generar alimentos para hogares numerosos con escasos recursos; deben implementar estrategias de supervivencia para todo el grupo familiar, aumentando la carga de trabajo y "estirando" los escasos recursos monetarios. Dependen en mayor medida de la atención sanitaria y social estatal, no siempre cercana y poco adecuada a sus necesidades reales.

Finalmente ellas son las que, cuando todos estos trabajos "invisibles" no alcanzan, salen en busca de cualquier trabajo afuera para ayudar en el sostenimiento monetario del hogar. Lo hacen aún sabiendo que accederán a las tareas menos calificadas y menos valorizadas económica y socialmente. De ellas dirán, finalmente, los expertos del mercado de trabajo: "Son trabajadores secundarios que pertenecen al servicio doméstico, una categoría residual que no debería formar parte de las actividades de mercado".

⁷⁸ Morano, Camila, "Mujer, Trabajo y pobreza en el Área Metropolitana de Buenos Aires",