

Informe CIEFCE Nº 24. Los efectos de la crisis económica.**Pobreza e indigencia en la Argentina: autogeneración, reproducción y perpetuación.**

Cr. Claudio F. Coronel¹, Dr. Andrés Dapuez², Lic. Ezequiel Orso³, Mgter. Juan Carlos Sabogal⁴.

Introducción

Las definiciones y categorías de pobreza e indigencia, que mayoritariamente utilizan los funcionarios y economistas, categorizan a sujetos carentes de una cierta cantidad de dinero, de una fuerza emprendedora o de determinados derechos. Desde un punto de vista sociológico, el pobre o el indigente es el resultado de la relación social con quienes no lo son. Así, el Estado, o sus intérpretes, identifican un fenómeno social determinando mediante un conjunto de características identitarias la ubicación de unos sujetos en una posición «inferior» a la que deberían estar. Ahora bien, más allá de las categorías que utilicemos para medir el fenómeno ¿cuál es la importancia que le asignamos, como parte del Estado y de la sociedad, al preocupante incremento de los indicadores socioeconómicos que miden la pobreza y la indigencia en nuestro país? ¿Qué papel juegan los gobiernos y sus políticas frente a esa carencia, vulnerabilidad o posición subordinada?

Desde el punto de vista económico, resulta claro que el errático desempeño de la economía argentina, y políticas públicas implementadas, lejos se encuentran de erradicar las situaciones de pobreza e indigencia. Años de estancamiento, sumados al reciente conjunto de políticas macroeconómicas que redistribuyeron regresivamente el ingreso y generaron una importante retracción económica en la mayoría de los sectores productivos del país, han producido una aceleración de la aparición de nuevos pobres e indigentes, no solo por la pérdida de puestos de trabajo de calidad, sino también por el incremento considerable del costo de vida.

El objetivo de este trabajo es mostrar que el fuerte incremento de la pobreza y la indigencia podría tener que ver con políticas económicas que desactivarían la inversión en sectores identificados con la pobreza estructural para, así, aumentar la rentabilidad y la protección social de sectores privilegiados. En este sentido podría estar funcionando una de esas políticas redistributivas con fines paliativos que surgiera en el año 2009: proteger a los sectores más activos de la economía argentina de las turbulencias y demandas sociales de los sectores indigentes y pobres.

La Implementación de la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH) si bien aparece como un medio para reparar los daños que políticas de ajuste «neoliberales» habían provocado sobre los sectores más postergados, termina hoy en día teniendo un alcance y una

¹ Docente e investigador de la Facultad de Ciencias Económicas (UNER). Contador Público, Maestrando en Desarrollo socioeconómico y Especializando en Desarrollo Industrial Sustentable y Tecnología.

² Docente a cargo de la asignatura Epistemología de la Economía (UNER); Investigador Adjunto de CONICET en el InES (CONICET-UNER); PhD en Antropología Socio-cultural.

³ Lic. En Economía (UNR)

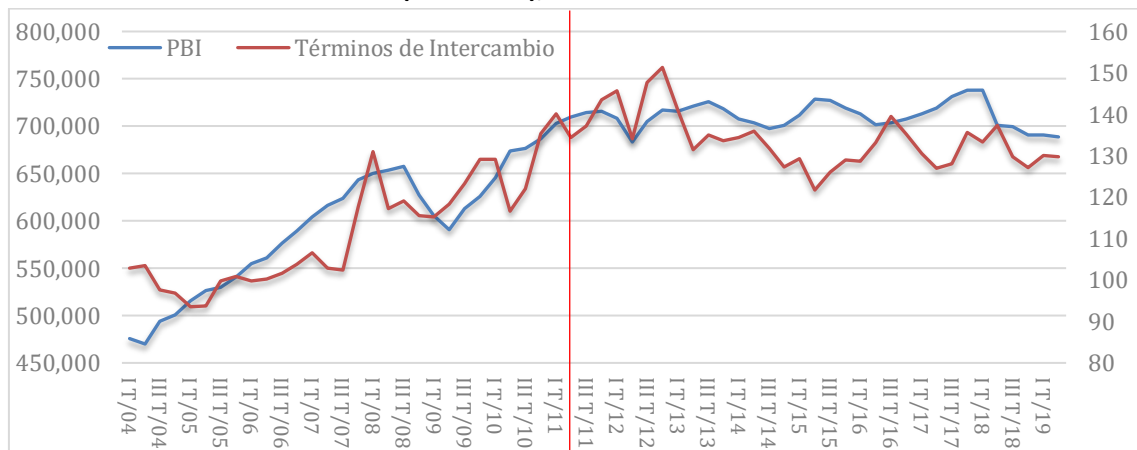
⁴ , Becario doctoral InES (CONICET-UNER), Prof. Adjunto UNRC, Doctorando en Ciencias Antropológicas (UNC).

permanencia preocupantes. Las tecnologías sociales de transferencias monetarias, instituidas como analgésicos de las situaciones de pobreza e indigencia, hasta tanto el Estado, el mercado y la sociedad solucionase los problemas estructurales, se naturalizaron en todo el mundo como una nueva especie de sistema de bienestar del siglo XXI para poblaciones precarizadas.

El contexto económico.

Luego del quiebre del modelo de acumulación basado en el Régimen de Convertibilidad —que se produjo en el marco de una crisis económica, social e institucional inédita— el desempeño económico de la Argentina puede dividirse en dos etapas bien marcadas. En la primera etapa se observa una fase expansiva de la economía, con tasas de crecimiento del producto que giraron en torno al 5,5 % anual, hasta su punto de quiebre a fines del 2011, momento en el cual podemos ubicar el inicio de la segunda. En efecto, a partir del 2012 la tasa se redujo en forma considerable, a tan sólo un 1%, apreciándose una tendencia al estancamiento económico en el mediano plazo, con algunas oscilaciones que responden, más bien, a cuestiones coyunturales que a una dinámica propia del proceso económico.

Gráfico I. Producto Bruto Interno a precios de 2004 (serie desestacionalizada y en miles) e Índice Términos de Intercambio (2004=100), valores trimestrales



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

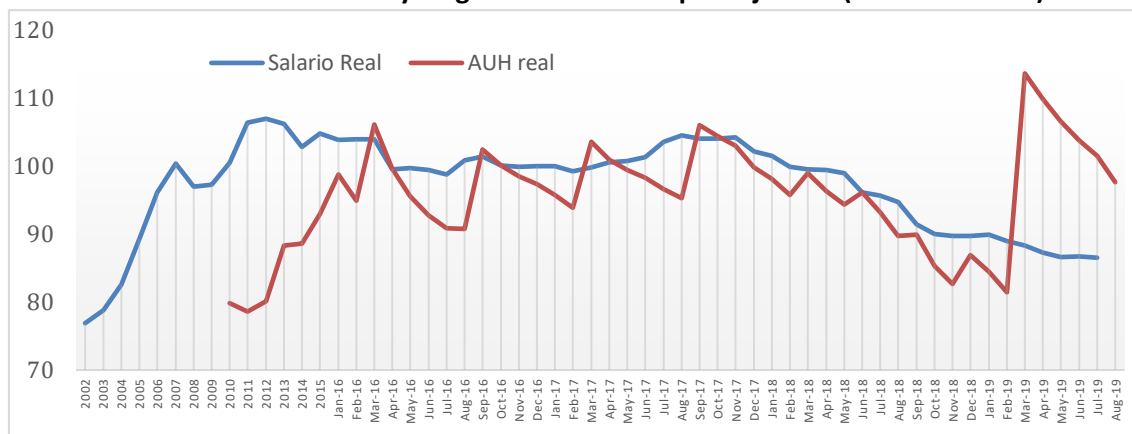
El importante crecimiento evidenciado en la primera etapa se explica, a grandes rasgos, por la aplicación de políticas económicas expansivas que, junto con una mejora en los términos de intercambio —fundamentalmente en los precios internacionales de los productos primarios— y relajamiento de las necesidades financieras externas del Estado, vinculadas a la cesación de pagos y a los primeros años posteriores a la renegociación de la deuda de 2005. Dichos factores, entre otros, coadyuvaron para que se dé una dinámica virtuosa de crecimiento del consumo interno, de la industria y, por lo tanto, de un nuevo esquema de acumulación centrado en el consumo del mercado interno. Este contexto favorable se vio interrumpido, entre otros factores, por la crisis de las hipotecas *subprime* del año 2008 que propició una aceleración de la fuga de capitales de la Argentina y una reducción de la demanda mundial de *commodities*.

Ahora bien, aunque en una segunda etapa lo predominante fue el estancamiento económico, a fines del 2015, tal y como fuere detallado en Informes anteriores del Centro Interdisciplinario de Estudios, se modificó la orientación de las políticas económicas con consecuencias negativas que agravaron el cuadro macroeconómico hasta aquí descripto. Así —por citar algunos ejemplos—, las acciones del nuevo gobierno incrementaron sustancialmente la vulnerabilidad externa y la fuga de capitales (Véanse los Informes 8, 13 y 14), aceleraron el síntoma inflacionario (Véase el Informe 15), redujeron la sustentabilidad macroeconómica e incrementaron el endeudamiento externo sin impactos productivos que retroalimentaran el crecimiento económico, sino más bien, lo tornaron negativo (Véanse los Informes 20 y 21). A su vez se propiciaron importantes devaluaciones reales con impactos regresivos previsibles (Véase Informe 18) y se redujo considerablemente el ingreso real de las familias, afectando enormemente la calidad de vida de los argentinos, principalmente, de los más vulnerables (véase Informe 22).

Pobreza e indigencia: de la reproducción a la generación.

Como es evidenciable en todas las crisis económicas, sus consecuencias golpean con más crudeza a aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica o que, sin estarlo, se encuentran próximos a ellas. En este sentido, mientras que, entre el 2004 y el 2015, el poder de compra de los salarios creció —estimativamente— un 27 %, las políticas macroeconómicas aplicadas con posterioridad a 2015, lo han deprimido, alrededor de un 17 %. Lo propio puede observarse si se analiza la evolución del poder de compra de la Asignación Universal por Hijo (AUH), ya que desde su implementación en 2010 y hasta 2015 tuvo un incremento real de aproximadamente un 16 %, para luego retroceder —previo al dictado del Decreto 186/2019— más del 12 %.

Gráfico II. Series de Salario Real y Asignación Universal por Hijo Real (Oct-2016 = 100)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC, ANSES y Gerchunoff y Llach (2018)

Desde septiembre del 2017 hasta febrero del 2019, la pérdida del poder de compra de la AUH se volvió más profunda aún que la del promedio de los salarios en la Argentina. Si considerásemos que es muy probable que el destino de ese ingreso sea, fundamentalmente, la adquisición de alimentos, al observar que el incremento de los precios de este tipo de bienes fue mucho mayor que el del resto del conjunto, la gravedad del cuadro para los sectores más vulnerables se torna aún peor. En este sentido y en clave electoral, se entiende razonable que

el gobierno adelantara la totalidad de los aumentos previstos en 2019 para la AUH y se lanzaran nuevas líneas de crédito. Sin embargo, a medida que transcurren los meses, ese efecto positivo se va diluyendo a medida que la inflación continúa su curso. Para fines de este año, la caída del poder de compra de las asignaciones y la deuda adquirida por los receptores de AUH podrían retroalimentarse, dando lugar a familias no solo más pobres o indigentes, sino que, además, fuertemente endeudadas.

Si bien existen diversas formas de «medir» la pobreza y la indigencia, el método cuantitativo más difundido es el que surge de comparar los ingresos nominales de un período contra el valor de un conjunto de bienes seleccionados a tal efecto. En nuestro país, quienes no alcancen con sus ingresos a cubrir el valor de la denominada Canasta Básica Alimentaria, serán considerados «indigentes», mientras quienes puedan cubrir esta, pero no la totalidad de otros bienes y servicios que conforman una Canasta Básica Total, serán, en cambio, considerados como «pobres». Como fuere tratado en el Informe N° 22 de este Centro Interdisciplinario de Estudios, el valor de la Canasta Básica se ha incrementado por encima de la inflación, producto de las políticas económicas del actual gobierno, tendientes a favorecer la ganancia de los productores internos, vía un aumento de los precios de sus productos, esperando con ello aumentar la exportación de alimentos y otros insumos de vital importancia, como es el caso de combustibles y energía, reduciendo con ello su consumo interno.

En este contexto, si bien algunos trabajos específicos como los del Observatorio de la Deuda Social de Universidad Católica Argentina, el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) o los informes semestrales del propio INDEC, daban cuenta de ciertas mejoras en relación a la reducción de la pobreza y la indigencia, la fuerte tendencia regresiva y recesiva que comenzó a observarse en el país a partir del 2018 —donde comenzaron a verse los efectos adversos del modelo de acumulación financiero—, les asestó un duro golpe a esos datos que bien podrían ser considerados «positivos», aunque, como los hemos tratado en otras oportunidades, era poco probable que se sostuvieran en el tiempo si el modelo seguía el mismo rumbo —como así sucedió—.

Los últimos datos que ha publicado recientemente el INDEC, solo han venido a confirmar esta situación: la pobreza en la Argentina ha alcanzado en el primer semestre del 2019 al 35,4 % de las personas y la indigencia 7,7 %, es decir, aproximadamente 15.908.304 y 3.460.280 de personas, respectivamente. Estas cifras significan que, si se compara el primer semestre de 2016 con este dato, se «generó» un incremento de la pobreza equivalente a 13 puntos porcentuales y de 1,6 para el caso de la indigencia.

Cambio cualitativo de las pensiones: de sujetos de derecho a sujetos endeudados.

Durante la actual gestión, las pensiones han sufrido un cambio cualitativo. Ahora con las mismas se puede adquirir deuda ante ANSES a tasas similares a la inflación. La cantidad de créditos pedidos y otorgados a las beneficiarias de AUH llegó en junio al 92% de las asignaciones totales. Los préstamos van desde 1.000 a 12.000 pesos. El endeudamiento de esta población venía creciendo desde 2017 y desde marzo viene creciendo hasta alcanzar 2,5 millones de pedidos de nuevos créditos. El acumulado de los mismos es de 3,6 millones de

créditos sobre 4 millones de Asignaciones Universales por Hijo. La carga de las deudas se estima en 4,5 veces el valor de la pensión.

Esto tiene varios planos de análisis. Por un lado, estos créditos fueron lanzados en 2017 y 2019 con claros fines electorales. En el plano económico más tradicional se podría construir un indicador de la magnitud de la pobreza con la suma simple de las transferencias recibidas y la deuda contraída. Esto es particularmente destacable en el caso de quienes tomaron esas deudas para adquirir bienes de la Canasta Básica Total, es decir, buscaron evitar aumentar su pobreza. Por otro lado, las diferencias entre los créditos lanzados en 2017 y 2019 es que en los actuales las cuotas mínimas pasaron de 12 meses a 24 con imposibilidad de cancelarlos antes de los 12 meses. Esto permite que el endeudamiento crezca estirando los plazos de pago, ya que el tope máximo de cuota es de un 30% de la pensión. La continuidad del relanzamiento de nuevos créditos que permiten cancelar los anteriores, pero con tasas superiores no hacen más que agravar el endeudamiento y la sensación de fragilidad de las personas ante su propia realidad. Cada nuevo crédito de ANSES aumentó su tasa de interés.

Debemos tener presente que el incurrir en endeudamiento no es inocuo, ya que al tener que abonarse con posterioridad, se distribuye el consumo de una manera tal genera un efecto riqueza inmediato en el presente que tiene que abonarse en el futuro, por lo que el consumo futuro deberá necesariamente disminuir. El problema es que estas personas, al destinar una mayor proporción de su ingreso en alimentos, disminuyen su calidad alimentaria. Así, resulta también interesante pensar cómo se redefine la subjetividad de los beneficiarios al incorporarse en un endeudamiento creciente. Así, entonces, es razonable pensar que estas personas se encuentran subjetivadas en las categorías que las propias políticas económicas han creado para ellas.

En primer lugar, si bien la economía se mantuvo estancada entre 2011 y 2015, a partir del inicio de la actual gestión, se inició un rumbo económico en el que la rentabilidad del sector financiero desencadenó una serie de sucesos que llevaron al país a una recesión con alta inflación, desempleo y pobreza al incrementarse el costo de la vida. En segundo lugar, aquellos que ya se encontraban en la pobreza o en la indigencia en el 2011, no solo continuaron siendo objeto de las asignaciones y de las nuevas transferencias monetarias —que sin políticas estructurales que acompañen, poco pueden hacer—, sino que además, quedaron atrapados en el sistema de apalancamiento financiero, del cual, sin nuevos ingresos o con políticas apropiadas, resulta muy poco probable que dejen de estar atrapados en el endeudamiento creciente que la ANSES ha diseñado para ellos. Esta maquinaria permitiría mantener a los sectores vulnerables dentro de los límites de la contención social y esterilizar sus reclamos de cambio social.

Algunas reflexiones

Después del contundente resultado de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias, el gobierno anunció una batería de medidas para mejorar la situación de los segmentos más afectados por sus políticas económicas, sin embargo, un modelo de acumulación que aumenta la población de excluidos y la distribución regresiva del ingreso en favor de los sectores concentrados, es insostenible por dos razones: primero, porque el número de excluidos y las

necesidades de transferencias estatales en la dinámica de ese modelo de acumulación aumenta constantemente. Consecuentemente, los recursos fiscales no pueden crecer en igual tasa que los excluidos. La pérdida de legitimidad que ha sufrido el gobierno no le permitiría tomar medidas de orden político, como el logro de un acuerdo social, por lo que es poco probable un cambio en la gestión de la pobreza y la indigencia bajo estos lineamientos.

Queda claro entonces, que las políticas tales como la AUH, u otras transferencias monetarias, no pueden ser sujetas a una evaluación de su efectividad económica si no se las considera como subordinadas a los objetivos de políticas de cambio estructural. Si las mismas no coayudan a la acumulación de capital humano para la generación de empleos de calidad, por ejemplo, en el mejor de los casos serán meros paliativos de situaciones permanentes de pobreza e indigencia. En estos últimos casos, las transferencias recategorizarían a los sujetos carecientes de medios o de derechos, pero no causarían *per se* ningún cambio sustancial en sus capacidades económicas. Hoy en día, como parte de un sistema cíclico de autogeneración, reproducción y perpetuación de vulnerabilidades, las transferencias monetarias deben ser reevaluadas y rediseñadas para convertirse en herramientas efectivas para ayudar a salir de la pobreza y la indigencia a sus beneficiarios. Ya no es suficiente pregonar, desde un discurso estado-céntrico, que a través de ellas se amplían los derechos de sus beneficiarios, es imprescindible también modificar la agencia económica de los mismos.