



Informe de Fragilidad Social (IFS)

3° trimestre 2019



Resumen ejecutivo

El objetivo del análisis de fragilidad social en Argentina durante el período 2016-2019 radica en identificar, para el nivel nacional y por regiones geográficas, a un segmento poblacional que sin ser pobre se encuentra altamente expuesto a caer en la pobreza.

Las personas frágiles no se encuentran integradas socialmente en forma plena, y constituyen una población de particular interés para la definición de políticas públicas, en tanto se asocian a niveles de bienestar muy fluctuantes y sensibles a las tendencias en el ciclo económico: en general, ante vaivenes coyunturales adversos pasan a engrosar al conjunto de población pobre.

A tal efecto se define a la *población socialmente frágil* como aquella con ingresos apenas por arriba de la línea de pobreza; en forma más específica, hasta un 50% por encima de esa línea. Y, a interior de este conjunto, se consideran dos situaciones diferenciales a partir de la distinción entre fragilidad estructural y fragilidad por ingresos; dado que algunos están más expuestos al riesgo de empobrecimiento. La población de *frágiles estructurales* se compone por quienes ante un cambio en el contexto, tienen mayores probabilidades de ser pobres debido a que combinan ingresos apenas por encima de la línea de pobreza con características estructurales, sociodemográficas y laborales, asociadas con la pobreza.

Finalmente, ***al adicionar a la población frágil a aquellos individuos conforman a la población indigente y pobre, se obtiene lo que en el presente informe se denomina población no integrada socialmente.***

Los resultados muestran que en el tercer trimestre de 2019 -dato preliminar¹- el porcentaje de personas en situación de fragilidad social, a nivel nacional, fue del 20,1%. Y, la población no plenamente integrada socialmente (PNI) -que adiciona a la población frágil, la población indigente y pobre no indigente- ascendió al 53,2%. En términos de evolución, entre 3t2018 y 3t 2019, el porcentaje de PNI creció 5,4 puntos porcentuales (5,4 pts), y 4,8 pts en todo el período considerado (3t2016-3t 2019).

Adicionalmente, tanto en el último trimestre analizado como a lo largo del período, la mayor proporción de la población frágil responde a personas que no sólo tienen ingresos apenas por encima de la línea de pobreza, sino que también presentan características que los hacen especialmente propensos a caer en la pobreza ante vaivenes coyunturales, a quienes denominamos *frágiles estructurales*.

¹ El dato definitivo será publicado en el próximo número. Podría presentar pequeñas diferencias producto de la estimación de las líneas de pobreza regionales (a excepción de la región del Gran Buenos Aires).



Presentación del Informe de Fragilidad Social²

En este documento se analiza la incidencia y la evolución de la tasa de *integración social* y, particularmente, de *fragilidad social* durante el período 2016-2019, tanto a nivel nacional como para cada una de las regiones geográficas.

Las personas en situación de fragilidad social son aquellas que tienen altas probabilidades de caer en la pobreza en contextos socioeconómicos críticos. No son pobres, pero tampoco están integradas socialmente en forma plena. Mientras el concepto de pobreza hace referencia a una situación de privación efectiva y actual, la fragilidad alude al riesgo de empobrecimiento en el futuro.

En Argentina y en América Latina la problemática del riesgo de empobrecimiento fue abordada en forma pionera en la década de 1990³. Los estudios mostraron que en el marco del deterioro económico y social de aquellos años no sólo se había expandido el porcentaje de población en situación de pobreza, sino también un segmento de “vulnerables”, con niveles de bienestar muy fluctuantes y sensibles a las tendencias en el ciclo económico. En períodos de crecimiento y estabilidad podían estar por encima de la línea de pobreza, pero bastaba un pequeño cambio de contexto para que pasaran a engrosar las filas de los pobres.

Desde una mirada centrada en las políticas públicas, la identificación y el estudio de la población en situación de fragilidad resulta particularmente relevante: tanto para prever el posible impacto de las medidas de gobierno sobre la evolución de la pobreza, como para diseñar políticas enfocadas en contrarrestar los factores estructurales asociados con su incremento.

Para delimitar empíricamente a la población en situación de fragilidad social, se retoman criterios habituales en los estudios sobre el tema. La población en situación de fragilidad social es definida como aquella con ingresos apenas por arriba de la línea de pobreza; en forma más específica, hasta un 50% por encima de esa línea.

No obstante, en este estrato de población frágil no todas las personas tienen las mismas probabilidades de caer en la pobreza. Algunos están más expuestos al riesgo de empobrecimiento: se trata de aquellos que, además de tener ingresos bajos, tienen ciertas características estructurales altamente asociadas con la pobreza. Así, dentro del estrato de población en situación de fragilidad social es posible identificar un subgrupo, de *frágiles estructurales*, definidos como aquellos que, ante un cambio en el contexto, tienen mayores probabilidades de ser pobres debido a que combinan ingresos apenas por encima de la línea de pobreza con características estructurales, sociodemográficas y laborales, asociadas con la pobreza.

Esas características son: 1) una alta tasa de dependencia en el hogar; 2) niveles educativos bajos; 3) la inserción en ocupaciones de baja calificación e inestables; y/o 4) la

²Para más detalles metodológicos ver Benza, G., Di Giovambattista, A. y Gárriz, A. (2019) “Población en situación de Fragilidad Social (2016-2019)”, <https://pulsocitra.org/wp-content/uploads/2019/11/Fragilidad-social.pdf>

³Minujin, A. (1992). *Cuesta Abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*. Buenos Aires: Losada; Minujin, A. (1998). “Vulnerabilidad y exclusión en América Latina”. En Bustelo, E. y Minujin A. (eds.) *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*. Bogotá: UNICEF. CEPAL (1994). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. Kaztman, R. (1999). *Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*. Montevideo: CEPAL.

desocupación. La alta asociación de estas características con la pobreza ha sido señalada en numerosos estudios, y fue confirmada en una indagación empírica realizada con datos para la Argentina en la actualidad⁴.

Finalmente, **al adicionar a la población frágil a aquellos individuos conforman a la población indigente y pobre, se obtiene lo que en el presente informe se denomina población no integrada socialmente**. De este modo, cada una de dichas subpoblaciones como proporción de la población total, constituyen las diversas tasas objeto de análisis: tasa de indigencia, tasa de pobreza (excluidos indigentes) y tasa de fragilidad (estructural y por ingresos). La suma de todas ellas conforma la tasa de población no integrada socialmente.

Tabla 1. Definición de la población no integrada socialmente, por categorías.

Población indigente		Población en hogares con ingresos inferiores a la línea de indigencia
Población pobre no indigente		Población en hogares con ingresos superiores a la línea de indigencia e inferiores a la línea de pobreza
Población frágil	Frágiles estructurales	<p>Población en hogares con ingresos superiores a la línea de pobreza pero con ingresos de hasta 1,5 líneas de pobreza, y que además cumple alguna de las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Viven en hogares con tasa de dependencia elevada ($\geq 2,5$) 2) Viven en hogares cuyo principal proveedor no alcanzó a completar la educación secundaria 3) Viven en hogares cuyo principal proveedor se encuentra desocupado 4) Viven en hogares cuyo principal proveedor es un asalariado no registrado de baja calificación 5) Viven en hogares cuyo principal proveedor es un trabajador del servicio doméstico 6) Viven en hogares cuyo principal proveedor es un microempresario
	Frágiles por ingresos	Población en hogares con ingresos superiores a la línea de pobreza pero con ingresos de hasta 1,5 líneas de pobreza, que no cumple ninguna de las características que definen a la población frágil estructural

Fuente: Elaboración propia.

⁴Para más detalles metodológicos se sugiere consultar el Anexo metodológico en Benza, G., Di Giovambattista, A. y Gárriz, A. (2019) "Población en Situación de Fragilidad Social en Argentina (2016-2019)" <https://pulsocitra.org/wp-content/uploads/2019/11/Fragilidad-social.pdf>.

Principales Resultados

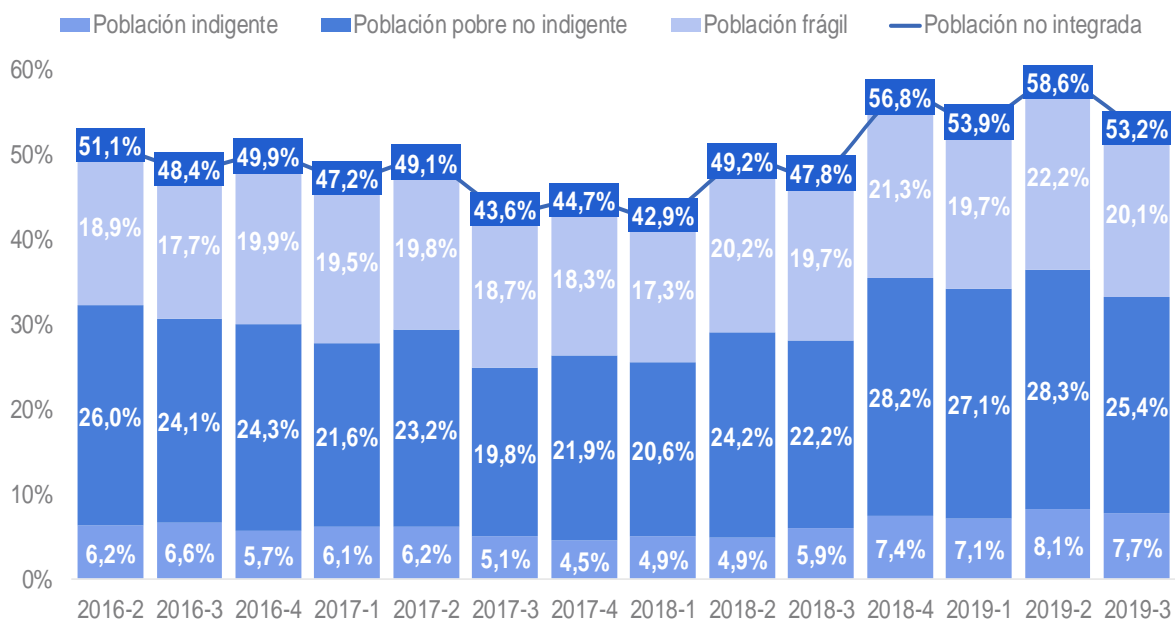
1. Evolución de la Integración y la Fragilidad Social a nivel nacional

En el tercer trimestre de 2019 el porcentaje de personas en situación de fragilidad social, a nivel nacional, fue del 20,1%. Si se suma este porcentaje al 33,1% de población en situación de pobreza (indigentes y pobres no indigentes), el resultado es que más de la mitad de la población, el 53,2%, no se halló plenamente integrada en términos sociales durante dicho período.

Dado que la proporción de población no integrada (PNI) en los terceros trimestres de 2016 y 2018 (3t 2016 y 3t 2018) ascendía a 48,4% y 47,8%, respectivamente, resulta que en el último año el porcentaje de PNI creció 5,4 puntos porcentuales (5,4 pts) en el último año, y 4,8 pts en todo el período considerado (Gráfico 1).

El crecimiento en la tasa de PNI durante el último año se explicó principalmente por el incremento de la población pobre (+3,2 pts), seguido en orden de importancia por la ampliación de la población indigente (+1,8 pts) y frágil (+0,3 pts). Entre 3t 2016 y 3t 2019, por su parte, el crecimiento de la tasa de fragilidad es el principal determinante de la caída de la tasa de integración social a nivel nacional (i.e. el complemento de la tasa de PNI): aumentó 2,4 pts, seguida en orden de relevancia por el crecimiento de la pobreza (+1,3 pts) y la indigencia (+1,1 pts).

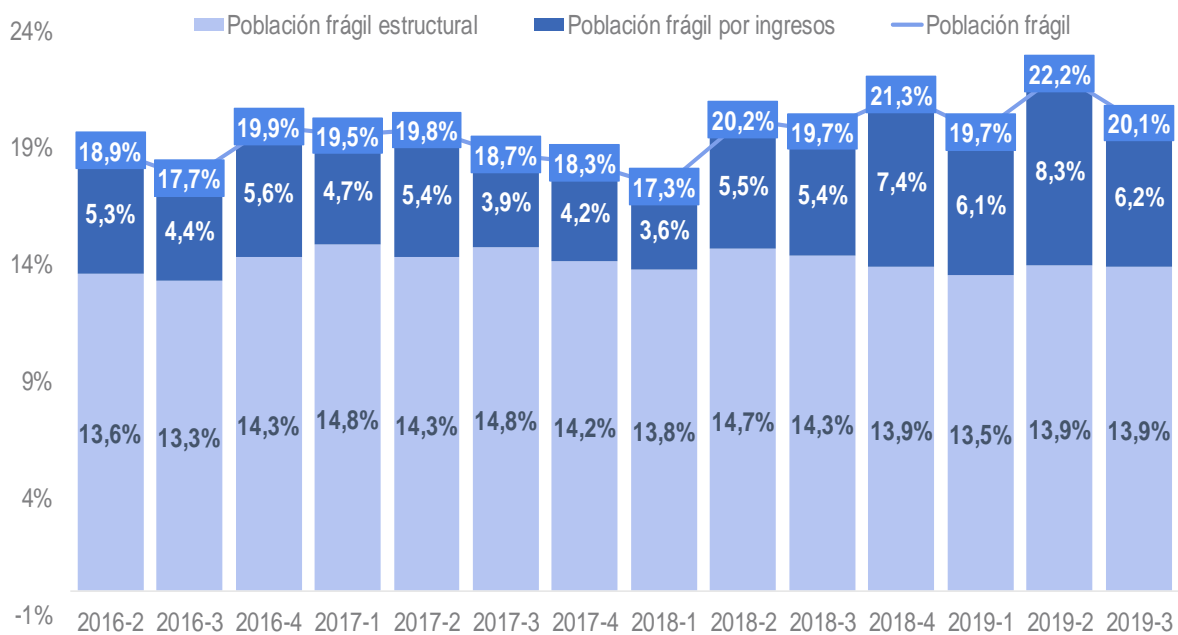
Gráfico 1.- Porcentaje de población no integrada por categorías. Total País, 3t-2016 a 3t-2019.



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Al indagar sobre la composición de la tasa de fragilidad social durante el tercer trimestre de 2019 (20,1%), destaca el hecho de que un 69,2% de la fragilidad social se corresponde con población en situación de fragilidad estructural (cuya tasa en 3t 2019 asciende al 13,9%). Es decir que fundamentalmente, la fragilidad social refiere a personas en hogares no pobres - con ingresos hasta 1,5 veces la línea de pobreza- que presentan características educativas, laborales y socio demográficas asociadas con la pobreza-; el 30,8% restante alude a la población en condiciones de fragilidad únicamente por sus niveles de ingresos, (6,2%) (Gráfico 2).

Gráfico 2.- Porcentaje de población frágil por subcategorías. Total País, 3t-2016 a 3t-2019.



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

De la evolución de la tasa de población frágil -y su composición-, se advierte que tanto en el último trimestre analizado como a lo largo del período, la mayor proporción de la población frágil responde a personas que no sólo tienen ingresos apenas por encima de la línea de pobreza, sino que también presentan características que los hacen especialmente propensos a caer en la pobreza ante vaivenes coyunturales, a quienes denominamos *frágiles estructurales*. Ello da cuenta de que la mayor parte de quienes se encuentran cerca de la línea de la pobreza -i.e. son socialmente frágiles- tienen altas probabilidades de ser pobres en contextos socioeconómicos adversos, debido a sus características sociodemográficas y laborales. Así, la población frágil estructural, aunque puede experimentar mejoras transitorias en fases de crecimiento económico a partir de recomposición de ingresos, resulta un segmento de alta exposición a la fragilidad por factores no monetarios.

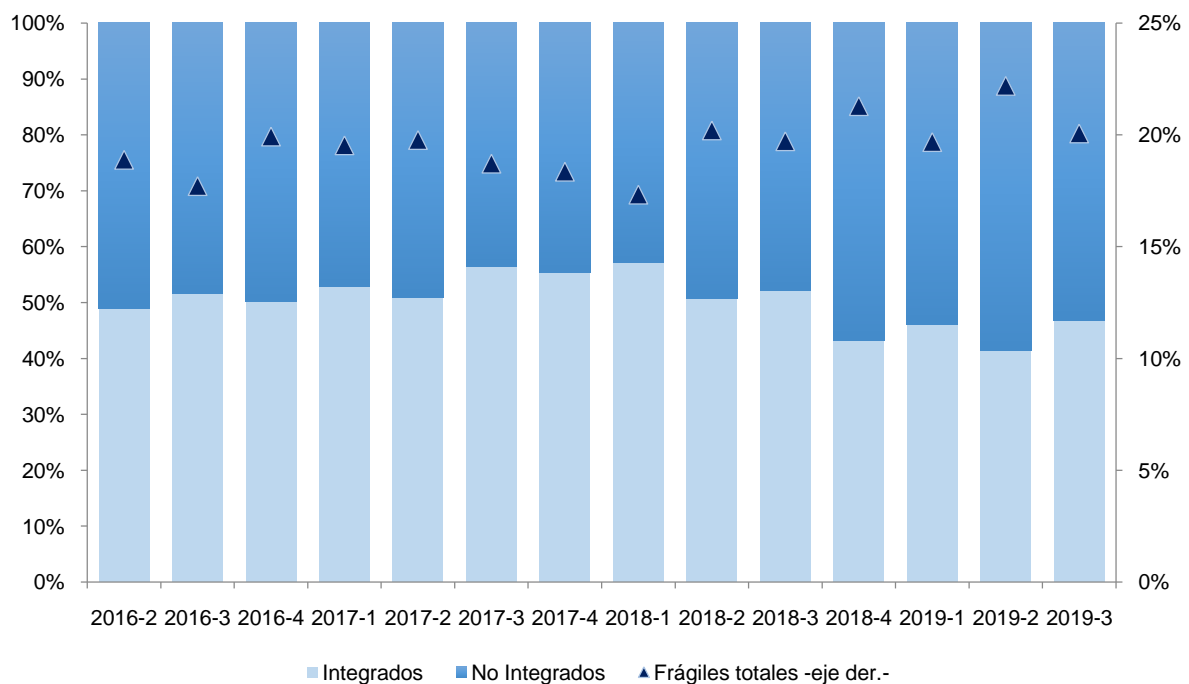
Respecto de la dinámica experimentada por la tasa de fragilidad social, se tiene que mientras que entre 3t 2018 y 3t 2019 la tasa de fragilidad por ingresos creció 0,8 pts (pasó de 5,4% en 3t 2018 a 6,2% en 3t 2019), la proporción de población frágil estructural cayó

medio punto (de 14,3% a 13,9%). Por el contrario, en los últimos tres años (3t 2016 vs 3t 2019) el crecimiento de la tasa de fragilidad social (+2,4 pts) engloba un crecimiento tanto de la proporción de la población que resulta frágil de manera estructural (+0,6 pts) como de aquella que lo es sólo en función de sus ingresos (1,7 pts).

Finalmente, se expone la dinámica social en términos de integración y fragilidad (Gráfico 3). Para el período considerado, 3t2016-3t 2019, se verifica un incremento de 10% en la población no integrada socialmente -categoría que engloba a población indigente, población pobre no indigente, población frágil por ingresos y población frágil estructural-; y, un aumento más pronunciado (+13%) de la población frágil. Como contrapartida, la población socialmente integrada se retrajo un 9%.

En el último año, en el que se profundiza la recesión socio-económica, la población socialmente no integrada creció un 11%, y la población frágil (tanto en términos de ingresos como por características estructurales) se incrementó en 2%.

Gráfico 3 - Evolución de la composición social: tasa de integración y no integración, y Tasa de fragilidad total. Total País, 3t-2016 a 3t-2019.



2. Evolución de la Integración y la Fragilidad Social por regiones



La tasa de PNI (y su composición) para cada una de las regiones que componen el territorio nacional son las que se exponen en el gráfico 3.

Como puede verse, en el tercer trimestre de 2019 (fenómeno que se extiende a lo largo de todo el período analizado, a excepción de los segundos trimestres de 2018 y 2019), el NEA es el territorio que presenta la mayor tasa de PNI de todo el país. En el último período analizado, esta es 7,5 pts. superiores a la que se registra para el Total Nacional, y a lo largo de todo el período (2t 2016-3t 2019) la misma brecha resulta, en promedio, de 7,9 pts. Por su parte, el NOA es la segunda región en importancia según la magnitud de su tasa de PNI en el tercer trimestre de 2019 (alcanzó el 52,1%), seguida por Cuyo (59,4%) y el GBA (52,1%).

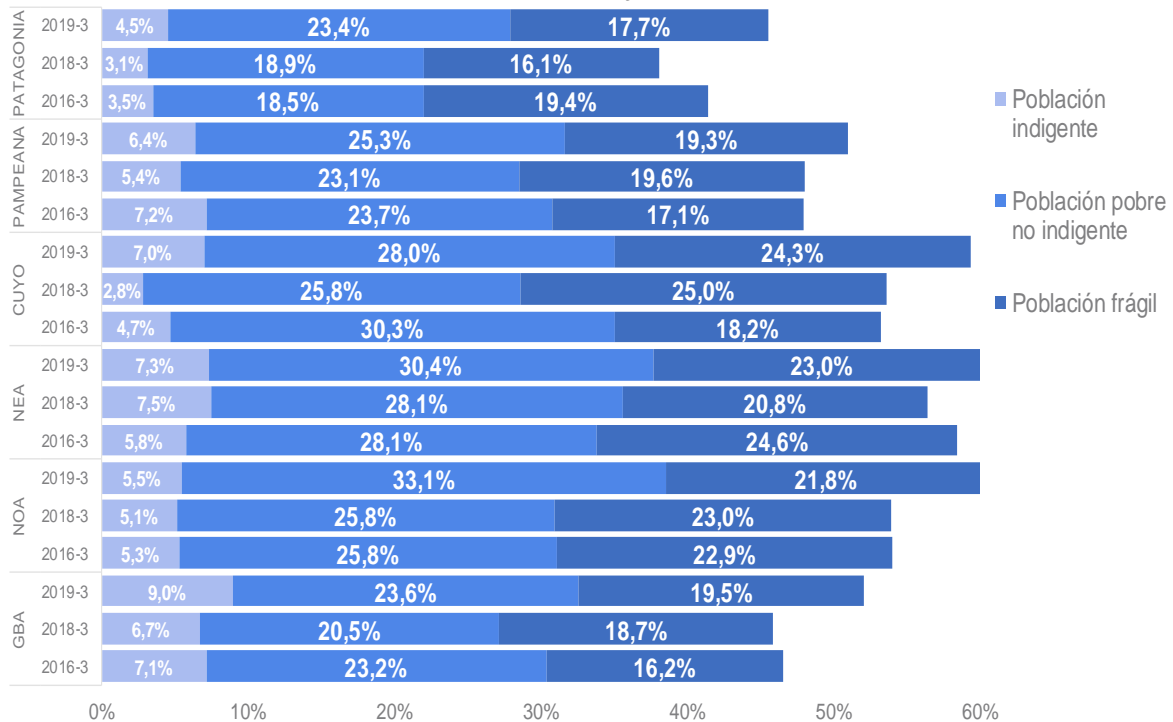
Por el contrario, la Región Pampeana y la Patagonia son las que registran menores proporciones de PNI (es decir, mayores tasas de población socialmente integrada poseen). En el primer caso alcanzó en 3t 2019 el 51% (2,2pts menos que Total Nacional), mientras que en el segundo fue del 45,6% (7,6 pts menor a la tasa registrada a nivel nacional).

Respecto de la evolución de la tasa de PNI en el último año (3t 2018 vs. 3t 2019), se tiene que esta se incrementó a lo largo de todas las regiones. Ordenados por su magnitud, los incrementos fueron de 7,5 pts (Patagonia), 6,4 pts (NOA), 6,2 pts (GBA), 5,7 pts (Cuyo), 4,3 pts (NEA) y 2,9 pts (Región Pampeana).

Mismo fenómeno se registra al analizar la evolución de la proporción de PNI entre los terceros trimestres de 2016 y 2019, aunque en este caso el orden se ve alterado: el NOA y Cuyo son las regiones que presentan mayores incrementos (6,4pts y 6,1 pts, respectivamente), seguidas por el GBA (+5,5 pts), la Patagonia (+4,2 pts), la Región Pampeana (+3 pts) y el NEA (+2,2 pts).

En lo que respecta a la tasa de fragilidad social, VER QUIEN TIENE LA MÁS ALTA., y como varió entre los períodos.

Gráfico 3.- Porcentaje de población no integrada por categorías. Por regiones, 3t2016,3t 2018 y 3t 2019.

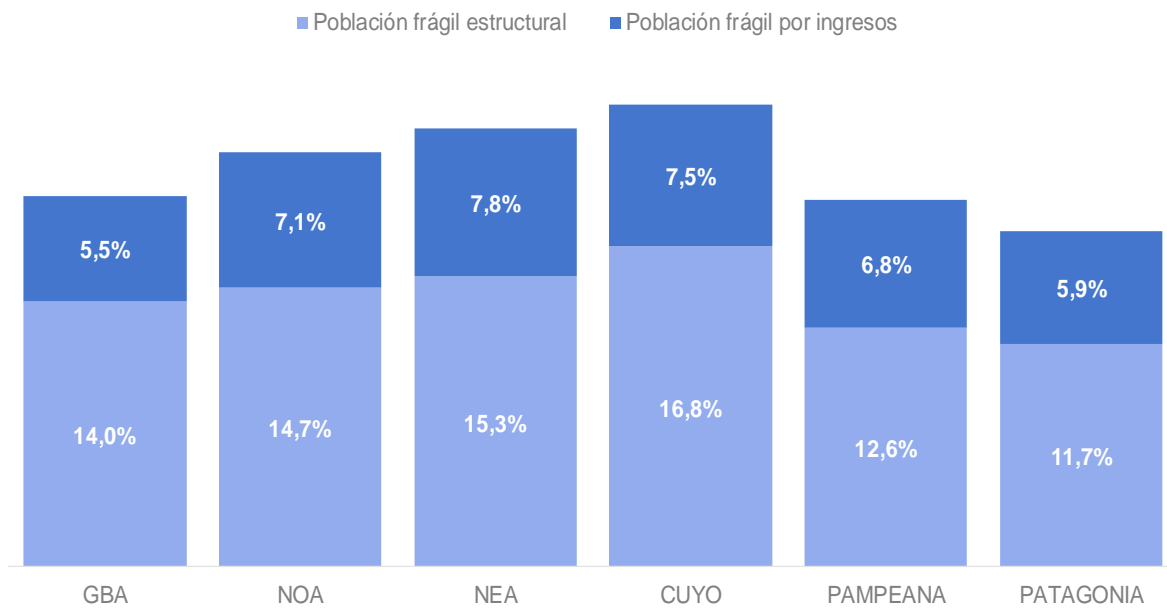


Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Al indagar sobre la composición de la tasa de fragilidad social durante el tercer trimestre de 2019 al interior de las regiones que componen el territorio nacional, se tiene que en todas se reproduce el fenómeno que se evidenciaba a nivel nacional: la mayoría de la población que compone el universo de frágiles no sólo poseen bajos ingresos, sino también sino también características que los hacen especialmente propensos a caer en la pobreza (frágiles estructurales).

No obstante, se evidencian algunas diferencias entre las regiones:

Gráfico 4.- Porcentaje de población no integrada por categorías. Por regiones,3t 2019



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Tabla2.- Porcentaje de población frágil por subcategorías. Por regiones,variaciones 3t2016-3t2019 y 3t 2018-3t 2019.

Región	Variación en pts 2019:3t-2018:3t			Variación en pts 2019:3t-2016:3t		
	Tasa de fragilidad	Tasa de fragilidad estructural	Tasa de fragilidad por ingresos	Tasa de fragilidad	Tasa de fragilidad estructural	Tasa de fragilidad por ingresos
TOTAL PAÍS	0,3%	-0,5%	0,8%	2,4%	0,6%	1,7%
GBA	0,8%	0,0%	0,8%	3,3%	0,5%	2,8%
NOA	-1,2%	-1,2%	0,0%	-1,1%	-1,6%	0,5%
NEA	2,2%	1,0%	1,2%	-1,6%	0,6%	-2,1%
CUYO	-0,7%	-1,3%	0,6%	6,1%	5,3%	0,9%
PAMPEANA	-0,2%	-1,5%	1,2%	2,2%	1,1%	1,1%
PATAGONIA	1,6%	0,2%	1,4%	-1,7%	-2,5%	0,8%

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.