



Índice de Fragilidad Social (IFS) 2º trimestre 2022

Resumen ejecutivo

Este informe analiza la incidencia y la evolución de la Población No Integrada Socialmente y, particularmente, de la Fragilidad Social, desde el segundo trimestre del 2016 en la Argentina.

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. Hay frágiles por ingresos y frágiles estructurales. Estos últimos, además de poseer bajos ingresos, detentan ciertas características sociodemográficas y laborales que incrementan sensiblemente sus chances de pasar a engrosar la población pobre en contextos económicos desfavorables.

Así, en cada etapa es factible identificar al segmento que denominamos población no integrada socialmente, compuesto por las sub-poblaciones de indigentes y pobres, pero también por aquellos en situación de fragilidad social (por ingresos y estructurales).

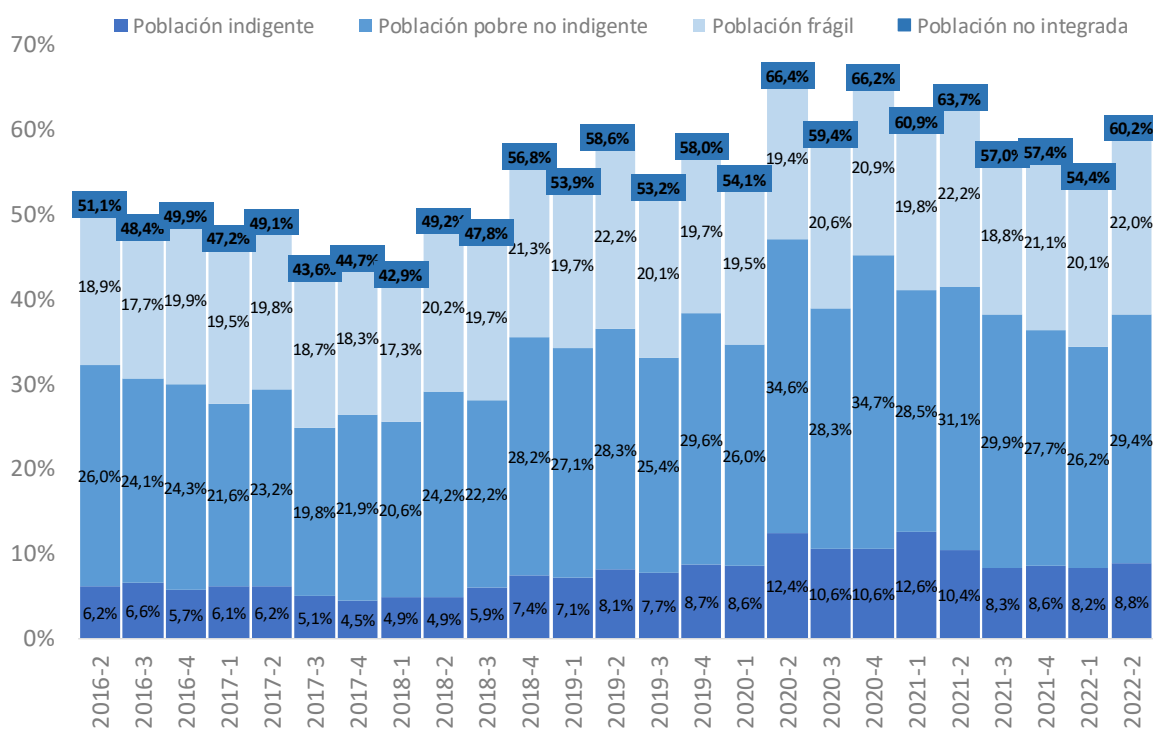
Durante el período analizado se registran tendencias negativas en materia de integración social. El porcentaje de población no integrada socialmente mostró incrementos significativos en dos etapas: entre 2018-2019, en el marco de la crisis económica y social por la que atravesó el país por esos años, y la segunda en 2020, en el contexto de la pandemia de COVID-19. Si entre los segundos trimestres de 2018 y 2019 la población no integrada socialmente había aumentado 9,4 pp, de 49,2% a 58,6%, la irrupción de la pandemia llevaría a que ese porcentaje alcance un pico de 66,4% en el segundo trimestre de 2020. Si bien en 2021 el indicador registró cierta disminución, no se logró alcanzar los valores previos a las dos crisis.

Los últimos datos disponibles, para el segundo trimestre de 2022, muestran que el contexto de aceleración inflacionaria atravesado por el país se tradujo en un nuevo incremento de la población no integrada socialmente. En ese trimestre, el porcentaje de población no integrada socialmente en la Argentina ascendió a 60,2%, 11 p.p. por encima del valor registrado cuatro años antes, en el segundo trimestre de 2018 (49,2%). Del total de 60,2% de personas no integradas socialmente, 8,8% era indigente, 29,4% pobre (aunque no indigente), y un 22,0% adicional se encontraba en condición de fragilidad social. Entre la población socialmente frágil, y en forma similar a lo observado durante todos los años analizados, la mayoría, 13,7%, eran frágiles estructurales, el 13,7%, mientras el resto, 8,3%, lo eran únicamente por ingresos.

Evolución de la población no integrada socialmente y de la fragilidad social

En 2018 se inicia una etapa de crecimiento de la *Población No Integrada Socialmente*. En un marco de crisis económica y de deterioro de las condiciones laborales y de los ingresos, la población no integrada socialmente creció 9,4 pp entre los segundos trimestres de 2018 y 2019, al pasar de 49,2% a 58,6%. En este proceso, todas las categorías que conforman al conjunto de la población no integrada registraron incrementos: las personas indigentes crecieron de 4,9% a 8,1%, aquellas en la pobreza (aunque no indigentes) de 24,2% a 28,3%, mientras quienes están en una situación de fragilidad social aumentaron de 20,2% a 22,2% (Gráfico 1).

Gráfico 1. Porcentaje de población no integrada por categorías. Total país, 2t 2016 - 2t 2022



Fuente: elaboración propia en base a EPH (INDEC).

La irrupción de la pandemia de COVID-19 a principios de 2020 agudizó este contexto social ya crítico. La crisis sanitaria muestra su impacto fundamentalmente durante el segundo trimestre de 2020, en el marco de las restricciones a la circulación y a la actividad económica dispuestas por las medidas de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO). En ese trimestre, el porcentaje de población no integrada alcanza un pico de 66,4%, el valor más elevado de la serie analizada, 7,8 puntos porcentuales por

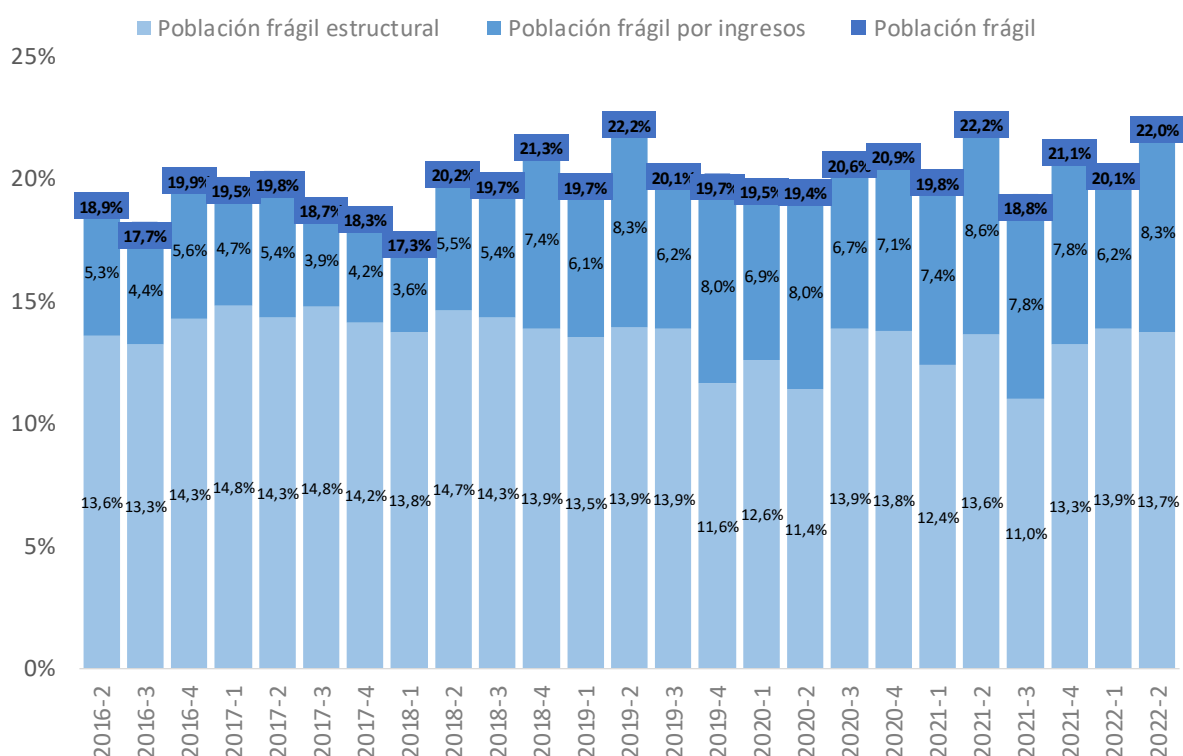


encima del registrado un año antes. Este crecimiento obedeció a lo sucedido con la indigencia y la pobreza: aquellos en situación de indigencia pasaron a representar el 12,4% de la población, mientras los pobres no indigentes se incrementaron al 34,6%. La fragilidad social, por el contrario, se redujo al 19,4%, lo que sugiere que parte de esta población nutrió el incremento de la indigencia y la pobreza.

En el segundo trimestre de 2021, y como consecuencia de la mejora económica y laboral que empieza a registrarse tras los meses más críticos de la pandemia, la población no integrada decrece a 63,7%. Esta tendencia a la baja continúa a lo largo de 2021 y se extiende hasta el primer trimestre de 2022. En este último trimestre, la población no integrada cae varios puntos y se ubica en 54,4%.

Sin embargo, la mejora del indicador se interrumpe en el segundo trimestre de 2022. La aceleración inflacionaria que se registró en la primera parte de este año se tradujo en el deterioro de la capacidad de compra de los ingresos y en un incremento de la población no integrada socialmente, que se eleva al 60,2%. De ese total, 8,8% era indigente, 29,4% pobre (aunque no indigente), y un 22,0% adicional se encontraba en condición de fragilidad social. Entre la población socialmente frágil, a su vez, un 8,3% lo era únicamente por ingresos, mientras que la mayoría, el 13,7% restante, eran frágiles estructurales: no sólo tenían ingresos bajos sino características laborales y sociodemográficas que incrementaban sensiblemente sus chances de caer en la pobreza (Gráfico 2).

Gráfico 2. Porcentaje de población frágil por subcategorías.
Total país, 2t 2016 -2t 2022

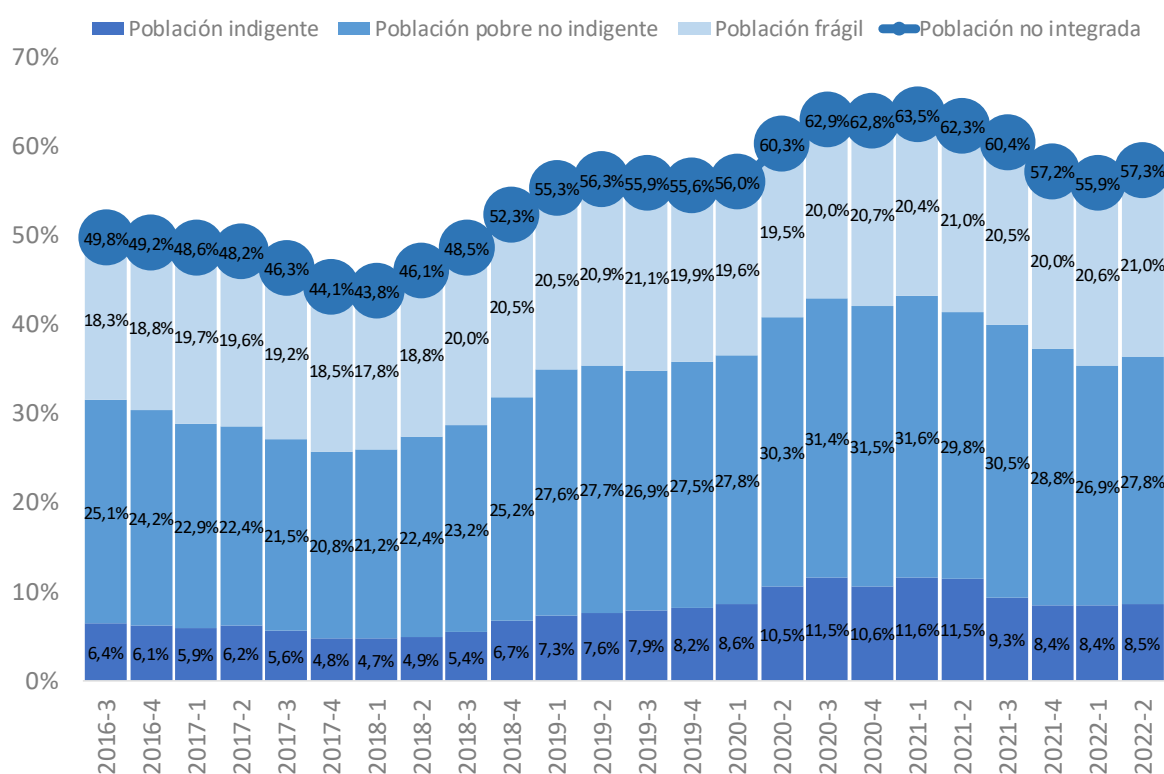


Fuente: elaboración propia en base a EPH (INDEC).



Un análisis de la evolución de la tasa de no integración social a través de semestres móviles permite poner en perspectiva y sintetizar las principales tendencias a lo largo del período de análisis (Gráfico 3). Los datos muestran con claridad las etapas diferenciadas que describimos a lo largo del período 2016-2022. En primer lugar, dos etapas de incremento de la no integración social, durante la crisis económica y social en la que se sumergió el país entre 2018-2019 y durante la pandemia en 2020. En segundo lugar, una etapa de cierta recuperación de este indicador en 2021, tras la crisis de la pandemia. Finalmente, los datos sugieren que esta recuperación se interrumpió en el primer semestre de 2022, en el marco del deterioro de los ingresos producto de la aceleración inflacionaria.

Gráfico 3. Porcentaje de población no integrada socialmente por categorías. Total país, 2t 2016 - 2t 2022, semestres móviles



Fuente: elaboración propia en base a EPH (INDEC).

En efecto, la recesión iniciada en abril de 2018 tuvo como correlato que, a lo largo de ese año, tuviera lugar un crecimiento sostenido de la población no integrada, para luego estabilizarse entre 2019 y comienzos de 2020 en torno al 55-56%. Así, entre el semestre conformado por el último trimestre de 2017 y el primero de 2018 -período donde se registra el piso de la tasa - y aquel comprendido por los últimos tres meses de 2019 y

los primeros tres de 2020 (último registro pre pandemia) la población no integrada se incrementó 12,2 puntos, pasando del 43,8% al 56,0%. Posteriormente se verifica una nueva etapa de crecimiento de la tasa de población no integrada, que se corresponde con la irrupción de la pandemia. Puntualmente el semestre que incluye a los dos primeros trimestres de 2020 arroja que la población no integrada ascendió al 60,3%. El salto experimentado en el indicador producto de la crisis sanitaria se mantiene, e incluso se incrementa, hasta el primer semestre móvil de 2021 (que incluye el último trimestre de 2020 y el primero de 2021), cuando alcanza a un 63,5%. Recién entonces se observa una tendencia a la baja que conduce que el porcentaje de personas no integradas descienda a 57,2% en el último semestre móvil de 2021, y a 55,9% en el primer semestre móvil de 2022. No obstante, esta tendencia se detiene en el segundo semestre de 2022, cuando la población no integrada socialmente aumenta para ubicarse en 57,3%.

El análisis a partir de semestres móviles muestra que la evolución de la población no integrada socialmente a lo largo de las etapas mencionadas se explica sobre todo por lo sucedido con la población pobre indigente y no indigente. En efecto, durante la primera etapa de incremento de la tasa de no integración social, entre el semestre conformado por el último trimestre de 2017 y el primero de 2018 (cuando se registra el piso de la tasa) y aquel comprendido por los últimos tres meses de 2019 y los primeros tres de 2020 (último registro pre pandemia), la población en indigencia aumenta de 4,7% a 8,6%, y la población pobre no indigente de 21,2% a 27,8%. La población frágil también aumenta, pero en menor medida, de 17,8% a 19,6%. Durante la segunda etapa de expansión de la tasa de no integración social, durante la pandemia, nuevamente se observa un fuerte aumento de los pobres indigentes y los pobres no indigentes, hasta alcanzar al 11,6% y el 31,6% de la población, respectivamente, en el primer semestre móvil de 2021 (último trimestre de 2020 y el primero de 2021). En este contexto, la fragilidad social vuelve a incrementar, pero otra vez lo hace de manera más atenuada, alcanzando al 20,4%. En la etapa reciente de caída de la población no integrada (primer semestre móvil de 2022), la indigencia y la pobreza se reducen varios puntos, ubicándose en 8,4% y 26,9%, respectivamente, mientras el porcentaje de personas en fragilidad social se mantiene en valores similares (20,6%). Finalmente, el incremento que de la población no integrada socialmente que se observa último semestre móvil analizado (segundo de 2022), obedece a un leve incremento de la indigencia y de la fragilidad social, y fundamentalmente, al aumento de la población pobre no indigente.

En síntesis, el análisis presentado muestra un panorama crítico en materia de integración social en el último quinquenio. La población no integrada socialmente se incrementa en un proceso que ocurrió en el marco de las dos crisis por las que atravesó el país, la primera entre 2018-2019, y la segunda en el marco de la pandemia. Si bien en 2021 el indicador registró una mejora, el porcentaje de no integrados socialmente continuó en niveles superiores a los observados antes de las dos crisis, alcanzando a más de la mitad de la población del país. En este contexto, la persistencia de altos niveles de inflación condujo a que la tendencia a la mejora observada en 2021 se interrumpa en el segundo trimestre de 2022. Esta tendencia corre el riesgo de reforzarse de no mediar mejoras en los ingresos reales de la población. Asimismo, los datos presentados muestran que a lo largo de las distintas etapas persiste un porcentaje de población más o menos estable que se encuentra en alta fragilidad social. Se trata de una franja que posiblemente haya nutrido los incrementos de pobreza e indigencia durante los períodos de crisis, y que no

disminuyó en forma sustantiva en el contexto de reactivación económica de la pospandemia.

Anexo

Qué es el Índice de Fragilidad Social¹

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 1990². 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*, cuyos niveles de bienestar eran muy sensibles a las fases del 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 por ingresos no todas las personas tienen las mismas probabilidades de caer en la pobreza. Algunas están más expuestas al riesgo de empobrecimiento: se trata de aquellas que, además de tener ingresos bajos, poseen 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,

¹Para 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>

²Minujin, 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. Kztzman, R. (1999). *Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*. Montevideo: CEPAL.

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) inserción en ocupaciones de baja calificación e inestables; y/o 4) la 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 Argentina³.

Finalmente, al adicionar a la población frágil a aquellos individuos que conforman 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 no pobres pero con ingresos de hasta 1,5 líneas de pobreza, y que 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 no pobres 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.

³Para 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>.