Informe de Fragilidad Social (IFS)

4° trimestre 2019

• www.pulsocitra.org • iet_instituto

Resumen ejecutivo

El Informe de Fragilidad Social tiene como objetivo **analizar la incidencia y la evolución de la *integración social* y, particularmente, de la *fragilidad social*** durante el período 2016-2019, tanto a nivel nacional como para cada una de las regiones geográficas.

Se define a las personas en situación de fragilidad social como 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 social alude al riesgo de empobrecimiento en el futuro.

A tal efecto se define a la **población socialmente frágil como aquella con ingresos apenas por arriba de la línea de pobreza (hasta un 50% superior) -población frágil por ingresos-**. Asimismo, **al interior de este grupo, se distingue entre aquella población que, además de contar con ingresos bajos, posee ciertas características estructurales, sociodemográficas y laborales altamente asociadas con la pobreza (frágiles estructurales)** que incrementan sensiblemente sus chances de pasar a engrosar la población pobre en contextos económicos desfavorables.

De este modo, **al adicionar a la población frágil a aquellos individuos que viven en condiciones de indigencia y pobreza**, se obtiene lo que en el presente informe se denomina **población no integrada socialmente**.

Los resultados obtenidos para el **cuarto trimestre de 2019 (4t 2019)** -último dato preliminar disponible- indican **que el porcentaje de personas en situación de fragilidad social, a nivel nacional, fue del 19,7%.** Entre estos, el 59,2% se corresponde con personas que sufren de fragilidad social estructural.

Si se adiciona a la población frágil la proporción de población en situación de pobreza indigentes y pobres no indigentes) -que al 4t 2019 alcanzó el 38,8-%, se tiene que **cerca de 6 de cada 10 personas resultaron no plenamente integradas en términos socio-económicos hacia fines de 2019. La proporción de población no integrada ascendió a 58%, cifra que representa un aumento de 1,1 puntos porcentuales (pts) respecto de la tasa de población no integrada socialmente que se registró en el mismo trimestre de 2018, y de 8 pts si se toma como referencia igual trimestre de 2016**[1].

[1]Todos los indicadores analizados en el IFS presentan comportamiento estacional, por lo que un correcto análisis de su evolución requiere compararlos entre idénticos trimestres.

La tasa de fragilidad social decreció 1,6 pts entre 4t 2018 y 4t 2019. Esta dinámica da cuenta de un crecimiento de 0,6 pts de la tasa de fragilidad por ingresos, y de una caída del 2,2 pts de la tasa de fragilidad estructural, que se estima altamente vinculada al incremento de la tasa de pobreza (+1,5 pts). Por el contrario, **entre 4t 2016 y 4t 2019, se verifica un descenso de magnitud poco considerable en la tasa de fragilidad social (- 0,2 pts)** resultado del descenso en la tasa de fragilidad estructural (-2,6 pts) concomitante con un incremento de la proporción de población frágil únicamente por ingresos (+2,4pts). Este punto expone que el crecimiento de la población no integrada respondió a un proceso de deterioro de los ingresos durante el período considerado

El análisis por regiones geográficas indica que **el Noreste (NEA) y el Noroeste Argentino (NOA) son aquellas que presentaron mayores tasas de población no integrada en el cuarto trimestre de 2019 (68,3% y 64,3%, respectivamente)**, con brechas de 6,4 pts y 10,4 pts respecto de la registrada a nivel nacional. Por el contrario, **la Patagonia presenta el mejor desempeño relativo (51,9%). En todas las regiones la tasa de población no integrada socialmente creció,** tanto en el último año (4t 2018 - 4t 2019) como en el periodo 4t 2016 - 4 2019.

Cuyo y NEA, por su parte, son los territorios que presentaron mayores tasas de fragilidad social: 25% y 23,7% en el último trimestre de 2019. A diferencia de la evolución de la tasa de integración, **la proporción de población frágil mostró un comportamiento heterogéneo entre regiones a lo largo del período de análisis**.

Presentación del Informe de Fragilidad Social[2]

En este documento se analiza la incidencia y la evolución de la *integración social* y, particularmente, de la *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 1990[3]. 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, eneste 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

[2]Para más detalles metodológicos verBenza, 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

[3]Minujin, 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.

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 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 actualidad[4].

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*	Población en hogares no pobres pero con ingresos de hasta 1,5 líneas de pobreza, y que cumple alguna de las siguientes características:
		1) Viven en hogares con tasa de dependencia elevada (>=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.

[4]Para 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

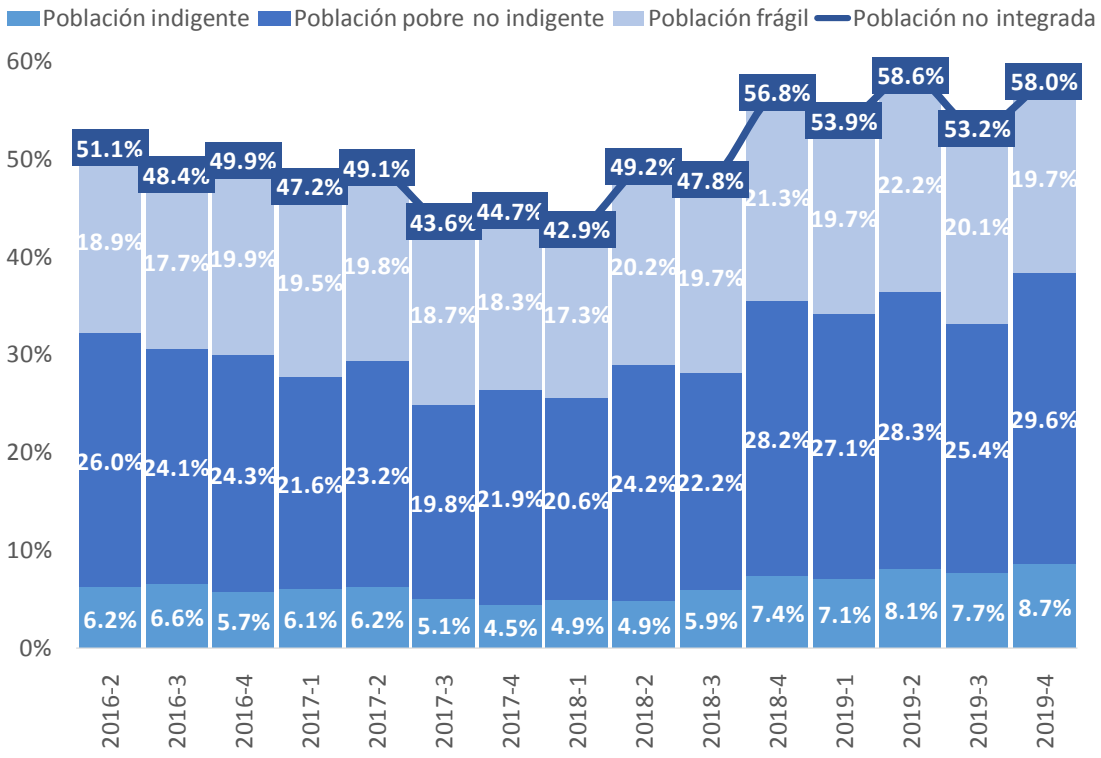
Evolución de la Integración y la Fragilidad Social a nivel nacional

En el cuarto trimestre de 2019 el porcentaje de personas en situación de fragilidad social, a nivel nacional, fue del 19,7%. Si se suma a este porcentaje el 38,3% de población en situación de pobreza (indigentes y pobres no indigentes), el resultado es que cerca del 60% de la población, el 58%, no se halló plenamente integrada en términos sociales durante dicho período.

Dado que la proporción de población no integrada (PNI) en los cuartos trimestres de 2016 y 2018 (4t 2016 y 4t 2018) ascendía a 49,9% y 56,8%, respectivamente, resulta que el porcentaje de PNI creció 1,1 puntos porcentuales (1,1 pts) en el último año, y 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 (+1,5 pts), seguido en orden de importancia por la ampliación de la población indigente (+1,3 pts) y frágil (+0,6 pts). Entre 4t 2016 y 4t 2019, por su parte, el crecimiento de la población en situación de probreza es el principal determinante de la caída de la tasa de integración social (i.e. el complemento de la tasa de PNI): aumentó 5,3 pts, seguida en orden de relevancia por el crecimiento de la indigencia (+3 pts) y la fragilidad (+2,4 pts).

Gráfico 1.- Porcentaje de población no integrada por categorías. Total País, 4t-2016 a 4t-2019.

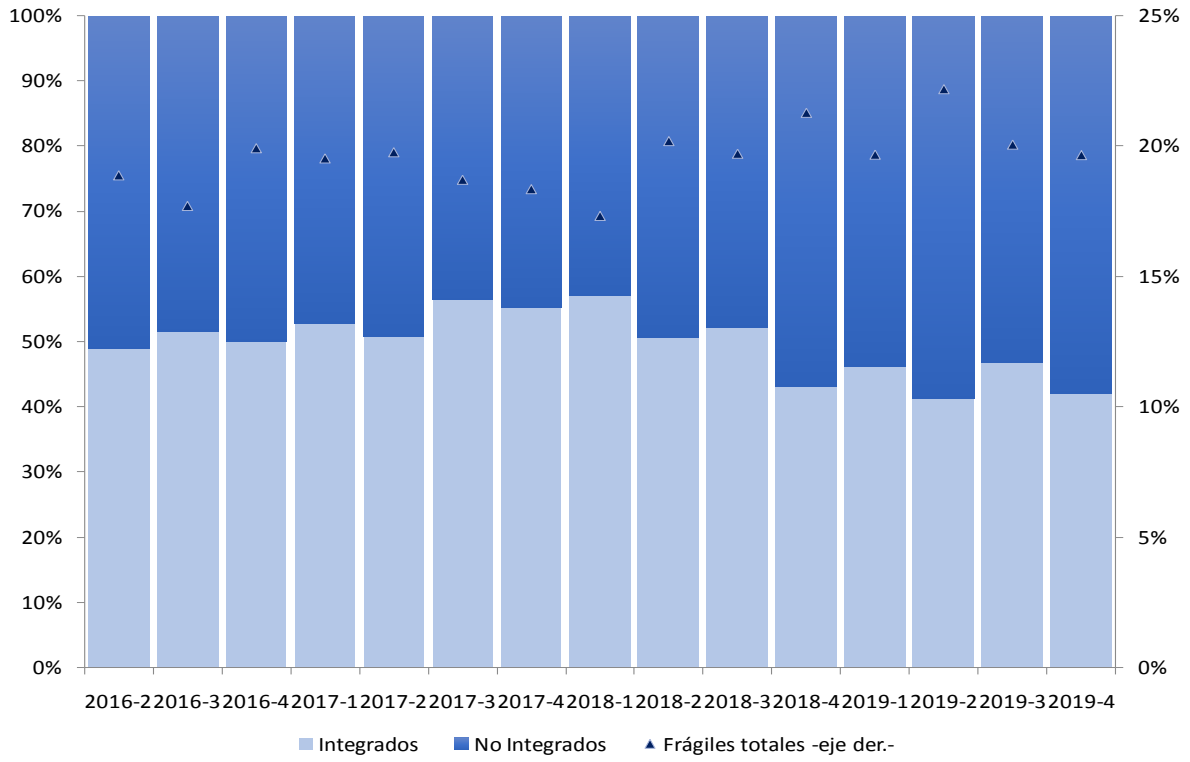


Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Si el análisis anterior se replica en términos de poblaciones (Gráfico 2), resulta que entre 4t 2016 y 4t 2019 la cantidad de personas no integradas socialmente -categoría que engloba a la población indigente, pobre no indigente y frágil- aumentó 17,4%, registrándose un aumento considerablemente pronunciado (+58,6%) en la cantidad de personas consideradas en situación de indigencia, un incremento significativo (+26,9%) en la cantidad de personas pobres y un aumento leve de la población frágil (+2,7%). De lo anterior, se desprende que la población socialmente integrada se retrajo un 12,6%.

Entre los cuartos trimestres de 2018 y 2019, cuando se profundiza la recesión de la actividad económica, la población socialmente no integrada creció un 3%, mientras que la población frágil (tanto en términos de ingresos como por características estructurales), se redujo un 5,8% al tiempo que la pobreza y la indigencia crecieron un 7,4% y 19,8%, respectivamente.

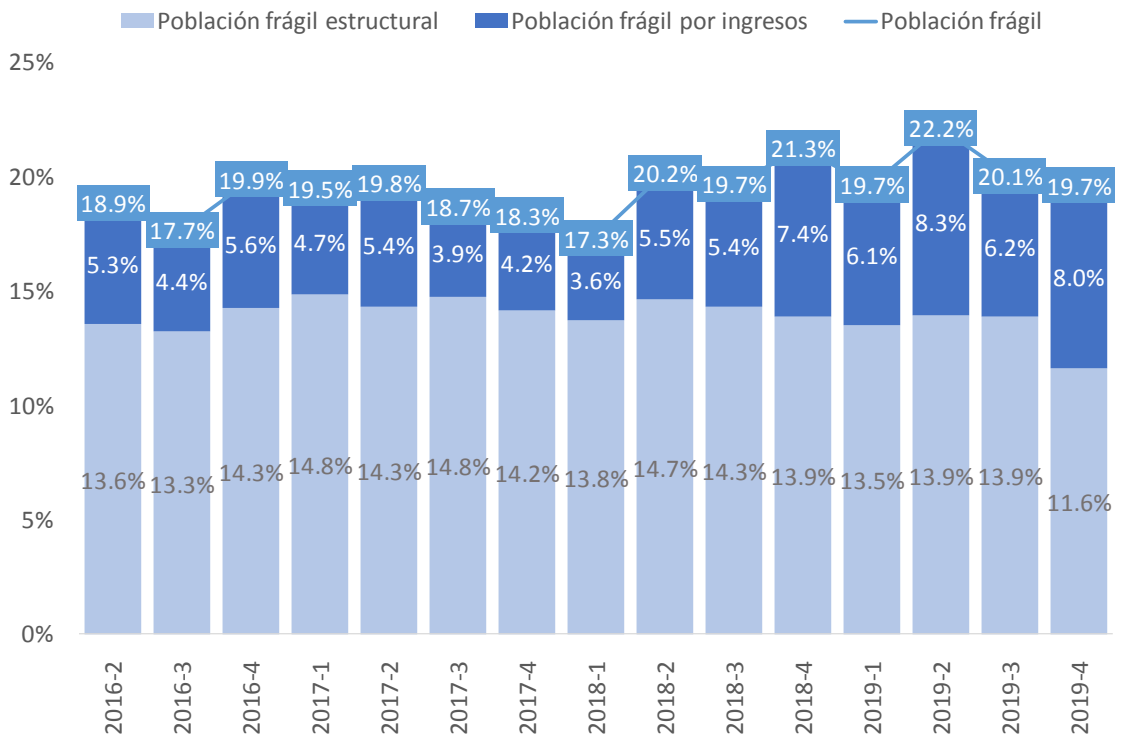
Gráfico2.-Población total según condición de integración social y tasa de fragilidad social. Total País, 4t-2016 a 4t-2019.



Al indagar sobre la composición de la tasa de fragilidad social durante el tercer el último trimestre de 2019 (19,7%), destaca el hecho de que un 59,2% de la fragilidad social se corresponde con población en situación de fragilidad estructural. Es decir que, fundamentalmente, la tasa de fragilidad social se explica por aquel conjunto de personas no pobres, pero con bajos ingresos (de hasta 1,5 veces la línea de pobreza) que, además, presentan características educativas, laborales y socio demográficas asociadas con la pobreza. El 40,8% restante alude, por su parte, a la población en condiciones de fragilidad únicamente por sus niveles de ingresos, (8% de la población total) (Gráfico 2). Este hecho se repite a lo largo de todo el período de análisis, y 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.

Respecto de la dinámica experimentada por la tasa de fragilidad social, se tiene que mientras que entre 4t 2018 y 4t 2019 la correspondiente a la fragilidad por ingresos creció 0,64 pts (pasó de 7,4% en 4t 2018 a 8% en 4t 2019), la proporción de población frágil estructural cayó 2,2 puntos (de 13,9% a 11,6%). Por el contrario, en los últimos tres años (4t 2016 vs 4t 2019), la leve caída de la tasa de fragilidad social (-0,26 pts) engloba una reducción en la proporción de la población que resulta frágil de manera estructural (-2,7 pts) y un aumento simultáneo de aquella que lo es sólo en función de sus ingresos (+2,4 pts).

Gráfico 3.- Porcentaje de población frágil por subcategorías. Total País, 4t-2016 a 4t-2019.



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Evolución de la Integración y la Fragilidad Socialpor regiones

La tasa de Población no integrada (y su composición en términos de población indigente, pobre, y frágil) para cada una de las regiones que componen el territorio nacional son las que se exponen en el gráfico 3.

En el tercer trimestrede 2019 el NEA presentó la mayor tasa de PNI (60,7%), siendo éste un hecho que se sostiene a lo largo de todo el período analizado, con excepción de los segundos trimestres de 2018 y 2019. En 3t 2019 resultó7,5 pts. superior a la registradaa nivel nacional,mientras que para 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 el nivel de tasa de PNI en el tercer trimestre de 2019 (alcanzó el 52,1%), seguida por Cuyo (59,4%) y el GBA (52,1%).

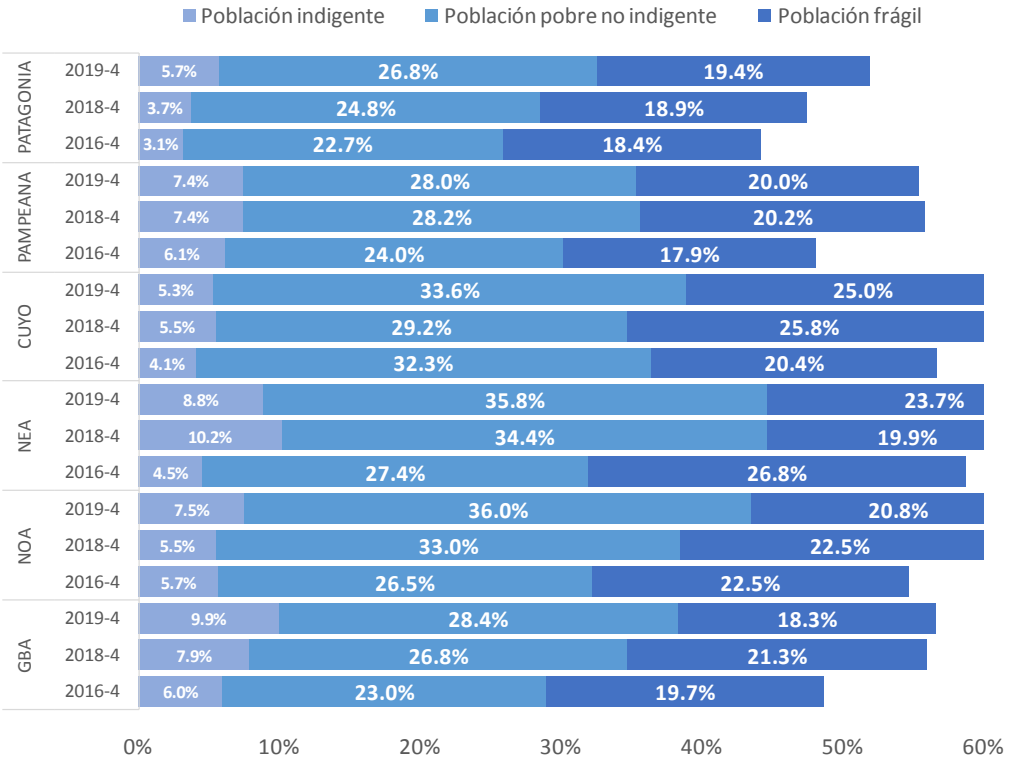
La Región Pampeana y la Patagonia son las que registran menores proporciones de PNI, es decir que constituyen los espacios del territorio nacional con las mayores tasas de población socialmente integrada. En el primer caso, la tasa de PNI alcanzó

en 3t 2019 el 51%, mientras que en el segundo fue del 45,6% (2,2 y 7,6 pts menores a la tasa registrada a nivel nacional, respectivamente).

Respecto de la evolución de la tasa de PNI, se verifica un incremento de la proporción de población no integrada socialmente en el último año (3t 2018 vs. 3t 2019)para todas las regiones. Ordenados por la magnitud, estos 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).

Lo acontecido en el período más reciente replica el fenómeno observado entre 3t2016 y3t 2019: un deterioro del tejido socioeconómico que se traduce en el crecimiento de la población que es indigente, pobre o frágil. En este período NOA y Cuyo son las regiones que presentan mayores incrementos en su tasa de PNI (6,4pts y 6,1 pts, respetivamente), seguidas por el GBA (+5,5 pts), la Patagonia (+4,2 pts), la Región Pampeana (+3 pts) y el NEA (+2,2 pts).

Gráfico 3.- Porcentaje de población no integrada por categorías. Por regiones, 4t2016,4t 2018 y 4t 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

En lo que respecta a la fragilidad social en particular, Cuyo es la región que mayor proporción de población frágil presentó en 4t 2019: 25 %.De hecho, aunque la variación entre 4t2018 y 4t2019 da cuenta de una disminución en la tasa de

fragilidad social de este territorio (-3,2pts), desde el cuarto trimestre de 2017 en adelante se ha mantenido sistemáticamente como la región con mayor tasa de fragilidad social.

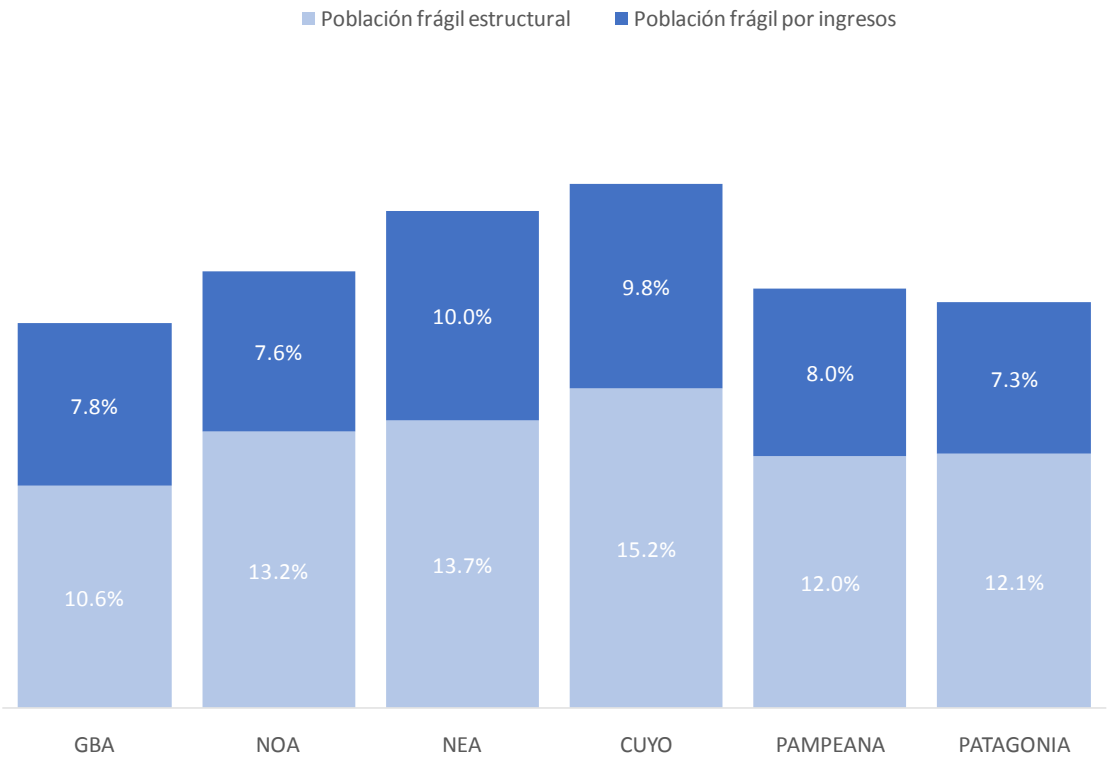
Durante el último año (4t 2018 vs 4t 2019) se halló un comportamiento diferencial entre regiones en términos de la evolución de sus tasas de fragilidad social: NEA y Patagonia experimentaron aumentos del orden de los 3,8 pts y 0,44 pts, respectivamente. Por el contrario, las restantes regiones evidenciaron leves retrocesos en sus tasas de fragilidad: 1,67 pts (NOA), 0,82 pts (Cuyo) y 0,18 pts (región Pampeana).

Al analizar la dinámica entre los últimos trimestres de 2016 y 2019, se verifica que en tres de las seis regiones se registró un crecimiento en la proporción de población frágil. Entre ellas, nuevamente, Cuyo es la que presenta el peor desempeño, con un aumento de 4,6 pts. Le siguen, en orden de magnitud, Región Pampeana (+2 pts) y región Patagónica (+0,98 pts). Contrariamente, NEA, NOA y GBA experimentaron una reducción de sus tasas de población en condiciones de fragilidad, de 3,9 pts, 1,7 pts y 1,35 pts, respectivamente.

Al indagar sobre la composición de la tasa de fragilidad social durante el cuarto trimestre de 2019, se tiene que en todas se reproduce el fenómeno evidenciado a nivel nacional: la mayoría de la población que compone el universo de frágiles no sólo poseen bajos ingresos, sino también características que los hacen especialmente propensos a caer en la pobreza (frágiles estructurales) (Gráfico 4).

Si se observa lo acontecido en cada región en relación a lo verificado a nivel total país, durante el 4t 2019 en cuatro regiones la tasa de fragilidad estructural resultó superior o similar a la registrada en el ámbito nacional (59,2%): NOA, donde la población frágil estructural explicó el 63,3% del total de frágiles; Patagonia, donde alcanzó el 62,5%; Cuyo, donde dio cuenta de un 60,9% y la región Pampeana, para la que explicó el 60%. Por el contrario, en GBA el peso de los frágiles estructurales en la población de bajos ingresos (pero no pobres) resultó ser el más bajo: 57,7%.

Gráfico 4.- Porcentaje de población frágil, por categorías. Por regiones,4t 2019



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.

Finalmente, en la Tabla 2 se expone la evolución de la tasa de fragilidad social y sus subcategorías para el período completo 4t 2016-4t 2019, y para el último año 4t 2018-4t 2019. Como puede verse, en ambos períodos la tasa de fragilidad por ingresos ha crecido a nivel nacional y en todas las regiones, a excepción del NOA (donde se registró una caída de 0,5 pts entre los cuartos trimestres de 2018 y 2019)

Por el contrario, la tasa de fragilidad estructural muestra un comportamiento más heterogéneo: entre 4t 2018 y 4t 2019 se registraron caídas en todas las regiones con excepción del NEA. No obstante, si el período de análisis se extiende a 4t 2016-4t 2019, las única regiones en la que se registró un aumento de la tasa de población frágil estructural fue Cuyo (+2,5 pts).

Lo que se verifica, en términos generales, para el lapso completo de análisis es que entre 2016 y 2019 creció la población no plenamente integrada, fundamentalmente por el aumento de la población pobre e indigente, es decir que las privaciones se constatan en el momento actual. Esto explica la reducción en las medidas que aluden al riesgo de empobrecimiento futuro.

Tabla2.- Evolución de la tasa de población frágil por subcategorías. Por regiones, variaciones 4t2016-4t2019 y 4t 018-4t2019 en puntos porcentuales (pts)

Región	Variación en pts 2019:4t-2018:4t			Variación en pts 2019:4t-2016:4t		
	Tasa de fragilidad total	Tasa de fragilidad estructural	Tasa de fragilidad por ingresos	Tasa de fragilidad total	Tasa de fragilidad estructural	Tasa de fragilidad por ingresos
TOTAL PAÍS	-1.6%	-2.3%	0.6%	-0.3%	-2.7%	2.4%
GBA	-3.0%	-3.8%	0.8%	-1.4%	-3.8%	2.4%
NOA	-1.7%	-1.1%	-0.5%	-1.7%	-3.4%	1.7%
NEA	3.8%	0.5%	3.3%	-3.1%	-4.9%	1.8%
CUYO	-0.8%	-1.4%	0.6%	4.6%	2.5%	2.1%
PAMPEANA	-0.2%	-0.2%	0.0%	2.1%	-0.7%	2.8%
PATAGONIA	0.4%	-0.5%	0.9%	1.0%	-2.0%	3.0%

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-INDEC.