

# Lejos de la “pobreza cero”, seis millones de personas padecen hambre

por Alberto Birenbaum

**La Universidad Católica Argentina publicó su informe titulado 'Hacia una erradicación de la pobreza, dimensiones de la pobreza y la importancia de su medición multifactorial. Argentina urbana 2010-2016.**

Teniendo en cuenta la meta de "pobreza cero" establecida por el Gobierno, en su administración actual; la UCA urge a definir multisectorialmente qué es la pobreza en sus diferentes dimensiones, más allá de la llamada pobreza por ingresos, que puede fluctuar de un mes a otro. "Al estar afectados en tres o más dimensiones, es difícil que estos ocho millones de habitantes de la Argentina salgan de esta situación de pobreza. Por mucho que se les asignen programas sociales, no se resuelven sus problemas de calidad de vida", tal como señala Salvia<sup>1</sup> Seguridad alimentaria, cobertura de salud, servicios básicos como conexión a la red de agua corriente, vivienda digna, recursos educativos, afiliación al sistema de seguridad social, y acceso a las comunicaciones y a la información. Éstas son las siete dimensiones e indicadores de los derechos sociales, las medidas multidimensionales de pobreza, medidas directas de privación, que mide el Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) para conocer cuál es la pobreza estructural profunda en la Argentina, aquella que se mantiene a pesar de los vaivenes económicos y que lleva a conocer que hay ocho millones de personas que no tienen acceso a por lo menos tres de las siete dimensiones de derechos desde los últimos 15 años. Según esos indicadores, destaca el último informe, pese a la mejora en los ingresos (que mostraría una menor incidencia de la pobreza), las condiciones estructurales de la pobreza reflejan un aumento de ese mal social.

Se puede ver claramente que la pobreza multidimensional en 2016 tuvo valores muy similares a los de 2014. ¿Qué paso en 2015? "En términos económicos fue mejor, seguramente porque fue un año electoral", dice Agustín Salvia, investigador responsable del ODSA. "El Estado puso mucho dinero en circulación a través de programas sociales. Hubo una inyección de dinero, es cierto, pero la pregunta es si eso es sostenible. El 2015 fue mejor entonces, pero de manera ficticia, vía emisión o gasto público insostenible. Todavía estamos viendo si este gobierno va a lograr una mejora de la pobreza de manera sostenible, el gran desafío y el gran dilema del “valor de la palabra dada”.

Hay un componente verticalista que asume como base una realidad mejor (la propia) versus la ajena, que niega como tal. De todas maneras, es un concepto mucho más habilitante en este sentido que “inserción”, por ejemplo, donde es mucho menor la posibilidad del otro agente de formar parte del proceso. Ambos conceptos suponen una parte con poder de afectar la realidad de la otra. Este artículo, por ejemplo, podría llamarse “Qué es o ser pobre”, ya que el concepto de *inclusión* obliga a pensar en términos de antítesis.

Pero a pesar de este recelo, sí creemos que **hay ciertas exclusiones que son imprescindibles de derribar**, especialmente cuando hablamos de pobreza y de los derechos de los que se ven limitados aquellos que viven en esta situación. Pensar la inclusión como desafío para nivelar el escenario, habilitar derechos y opciones *requiere un pensamiento global*, un acercamiento a la temática desde varias aristas. Últimamente, hay muchos argumentos desde el gobierno argentino que dicen que no se puede medir la pobreza a partir de un número. Estamos convencidos de que no se puede definir pobreza si no es de manera multidimensional y es por esto que invitamos a **revisar ciertos desafíos en materia de inclusión para comprenderla**:

### ***La inclusión educativa***

No hablemos sólo de calidad educativa en términos de contenidos o de resultados en las pruebas PISA, sino de infraestructura, condiciones higiénicas y de seguridad. El ambiente en una escuela define la motivación y objetivos de cada estudiante, sujetos con derechos muchas veces obviados al momento de establecer partidas presupuestarias.

En situaciones de crisis, además, la escuela deja de lado sus prioridades educativas y formativas para hacer frente a necesidades de primera instancia, como asistir en la comida, la higiene y la salubridad de los alumnos.

### ***La inclusión económica***

Más allá de la obvia barrera del ingreso, hay otras limitaciones económicas que conlleva la vulnerabilidad. La falta de trabajo formal, por ejemplo, no permite acceder a un sistema previsional, o a una obra social que asegure los medicamentos de necesidad ante cualquier enfermedad.

### ***La inclusión del domicilio***

La problemática del hábitat es una realidad clave. En Argentina, y más precisamente en Buenos Aires, la situación inmobiliaria es sumamente paradójica. En los centros urbanos, la especulación en torno a la construcción ha generado un fuerte incremento de los valores a pesar de tener una gran cantidad de espacios ociosos mientras se desplaza a la población que no puede acceder a este mercado a otras situaciones en extremo precarias, de tenencia irregular de terrenos, hacinamiento y riesgos.

Por otro lado, vivir en contextos de baja urbanización conlleva otros perjuicios: las dificultades de acceder a un empleo formal (la estigmatización del CV), o a servicios públicos subsidiados, y ni hablar de la correspondencia a domicilio que en muchos barrios es una gran limitación. El colectivo no llega, así como no lo hace la policía y mucho menos, la ambulancia.

### ***La inclusión tecnológica***

El Plan Ceibal en Uruguay, y el Conectar Igualdad en Argentina, nacieron con el objeto de achicar la brecha tecnológica. Sin embargo, considerar a la tecnología como respuesta cuando debiera ser la pregunta y el disparador a otros cuestionamientos, es como mínimo un gran error.

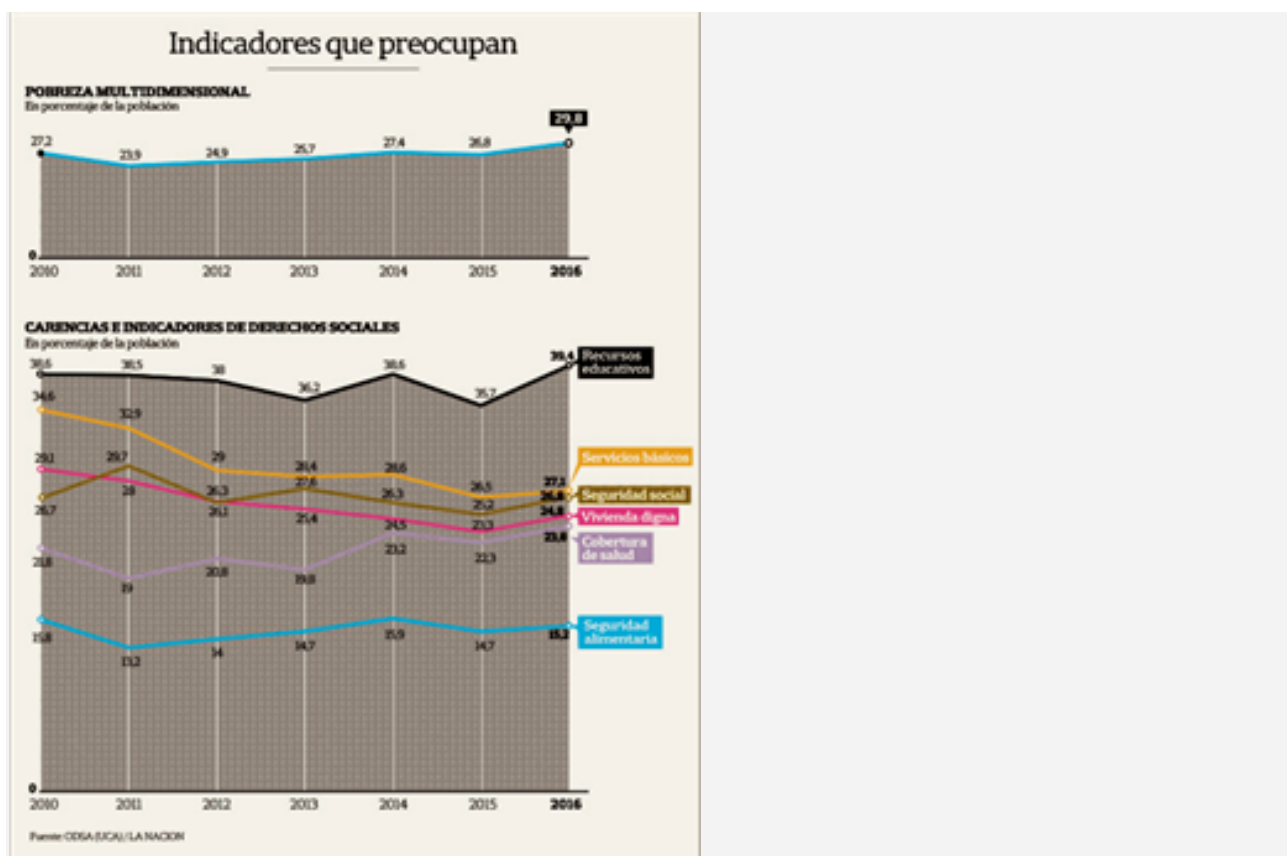
### ***La inclusión de la seguridad***

En los asentamientos relevados por TECHO y UNICEF en el estudio “Las Voces de los Adolescentes”, por ejemplo, 7 de cada 10 adolescentes de entre 12 y 17 años manifestó haber sido testigo de situaciones violentas en el barrio. En contextos de vulnerabilidad, es mucho más difícil definir los límites al ser más difusa la presencia de las fuerzas coercitivas.

### ***La inclusión del ocio***

Los griegos consideraban al ocio como una de las fuentes de la reflexión y con ello, de la filosofía. Hay posturas que consideran que el turismo, por ejemplo es un derecho social. Sin dudas es una de las privaciones más notorias que demuestran la satisfacción o no de ciertas necesidades.

En suma, es una realidad compleja de operar pero imposible de invisibilizar. ¿En qué sentido podemos trabajar para afrontarla? ¿qué otros desafíos creemos que hay en materia de inclusión?



Si fuéramos expertos en estadísticas, podríamos señalar: "Hay diferentes metodologías para medir esta pobreza estructural, no sólo el método del observatorio. Sin embargo, sí que necesitamos que haya un debate a nivel nacional y acuerdos académicos e institucionales para definir qué es la pobreza en sus diferentes dimensiones, y a partir de ahí fijar metas medibles para bajarla a través de políticas que mejoren la calidad de vida de quienes la padecen". Por ejemplo, si, como sucede ahora, el 50% de los jóvenes no termina el secundario, se debe establecer una meta de que, sólo como ejemplo, en tres años el 75% de los alumnos complete esa etapa educativa. Estas metas son primordiales para bajar la pobreza estructural.

El informe de la UCA "Hacia una erradicación de la pobreza, dimensiones de la pobreza y la importancia de su medición multifactorial. Argentina urbana 2010-2016" muestra otras dos maneras de medir la pobreza multidimensional y hace un ejercicio para mostrar con otros métodos cuáles son los niveles de pobreza en la Argentina:

\* Oxford Poverty & Human Development (OPHI): enfoque basado en carencias (no evalúa ingresos). En 2016, el 50% de la población habría estado en situación de pobreza multidimensional (experimenta al menos una carencia) y 19% de la población en situación de pobreza extrema, que equivale a 8,5 millones personas. Una cifra parecida a la de la UCA.

\* Consejo Nacional de Evaluación de Políticas de Desarrollo Social de México (Coneval). Según este método, en 2016 la pobreza multidimensional alcanzaba al 29,8% de la población (12 millones de personas), de la cual el 6% estaría en situación de pobreza extrema.

La realidad es que salen a la luz las cifras de pobreza por ingresos, ya sean oficiales o de entidades privadas, y sobreviene un "efecto shock", sobre todo si hubo variaciones en la economía y pérdida de poder adquisitivo por la inflación.

El informe anterior del ODSA, de marzo de este año, que midió la pobreza por ingresos, dejó como resultado que en 2016 cayeron en esa situación 1,5 millones de personas hasta el tercer trimestre, aunque, adelanta Salvia ( op .cit) (todavía no están los datos finales de la UCA), “en el cuarto trimestre baja la pobreza por ingresos porque baja la inflación, aumentaron las jubilaciones, el salario familiar y la Asignación Universal por Hijo (AUH), se cobró el aguinaldo y subió un poco el empleo". Pero siguen los vaivenes: en el primer trimestre de 2017, aclara Salvia, vuelve a subir levemente la pobreza porque se reactiva la inflación. "Sin embargo, el empleo siguió creciendo lentamente y en el segundo trimestre de este año seguramente va a volver a bajar la pobreza porque se recuperó un poco más el empleo por la construcción. Por otro lado, las actualizaciones de haberes hacen que no caiga más gente en la pobreza, porque lo que se pierde se recupera más adelante”.

El observatorio ya venía alertando que la medición de la pobreza por ingresos era necesaria, pero insuficiente. Le faltaban estas otras dimensiones, más profundas, que se sostienen en el tiempo. "Podemos suponer que una persona puede tener ingresos porque se los transferís a través de un programa social y por lo tanto deja de ser indigente, o porque consiguió una changa y deja de ser pobre. Pero mañana deviene la caída del programa porque hay un shock inflacionario, o pierde la changa porque hay mayor recesión, y pasa de nuevo a la indigencia o a la pobreza. En realidad, esa persona nunca dejó de ser pobre porque no tenía un trabajo digno.

En 2016, el 15,2 % de la población, **6.000.000 de personas, sufría inseguridad alimentaria, la reducción involuntaria de la comida por motivos económicos, es decir pasaban hambre.** Pero este porcentaje no es propio de esta administración de gobierno actual, en 2010 significaba el 15,8 %, en 2011 se redujo al 13,2 %, pero luego fue en ascenso.

El año pasado también se observó problemas en la cobertura de salud, la población que no accedió a un sistema de salud (únicamente hospital público) o que recortó los gastos en este rubro rondó el 23,8 %. En 2010, este porcentaje era del 21,8%. Uno de cada cuatro personas en 2016 habitaba en hogares cuyo principal sostén no tenía cobertura de salud más que la del hospital público, y además por problemas económicos no accedió a consultas médicas o a medicamentos. Asimismo, observamos déficit en vivienda y servicios básicos: El documento señala que “entre 2010 y 2016 hubo un descenso en el déficit de vivienda digna, que se observa en la mejora en la calidad de la vivienda y en el servicio sanitario”. En 2016 los problemas de vivienda, que incluyen hacinamiento, déficit del sistema sanitario, vivienda precaria fue de 24,8 % y en 2010 era del 29,1 %. Como señala el informe descendió, pero continúa en un porcentaje elevado.

El 27,1 % de la población en 2016 carecía de algún servicio básico, como agua corriente, conexión a energía. En 2010, el 34,6 % de la población no accedía a estos servicios básicos, hubo una reducción en los siguientes años y un nuevo salto el año pasado.

### **Precariedad laboral**

Otro de los indicadores que analiza el documento de la UCA es la afiliación al sistema de seguridad social, que mide si el hogar no cuenta con ningún ingreso registrado en la seguridad social proveniente de empleos en relación de dependencia o por cuenta propia o de jubilaciones o pensiones. **En 2016, el 26,8 % de la población no tenía acceso al sistema de seguridad social. Porcentaje que se mantuvo casi sin cambios, desde el 2010 al 2016, sólo varió el 0,4 %. Un sector importante de este porcentaje se debió al trabajo en negro o precario, que la perversión del sistema en el tiempo lo mantiene.**

El informe de la UCA, también, devela los problemas estructurales que se mantienen en Argentina, como los problemas de vivienda, de servicios básicos, de acceso a la salud, que hemos señalado, y, que a pesar de una década de alto crecimiento de la economía y un contexto internacional favorable no se revirtieron en lo esencial. Basta con recorrer las villas o asentamientos en la Ciudad de Buenos Aires o el conurbano bonaerense para observar el déficit habitacional o la ausencia de agua corriente. En marzo de este año la UCA estimó la pobreza por ingresos, desde fines de 2015, se sumaron 1,5 millones de nuevos pobres y la cifra total alcanzó los 13 millones, un 32,9 % de la población. El eslogan del gobierno actual es de “Pobreza Cero” cada vez es más lejos...Se necesita generar más trabajo de calidad, mejorar las condiciones de hábitat, de salud, de seguridad y demás dimensiones para que las personas vivan de acuerdo con los derechos que marca la Constitución.

Ya desde el Preámbulo se refiere a que hay que "promover el bienestar general". Que ello no se instale como una utopía, y podamos ver la realidad ante nuestros ojos...como un cambio real que nos merecemos, frente a la dignidad inalienable de nuestros derechos como persona humana.

*Alberto Birenbaum*

Profesor Titular Maestría en Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales Internacionales  
(Universidad Nacional de Tres de Febrero)  
Doctor en Derecho del Trabajo, Previsión Social y Derechos Humanos  
(Universidad Nacional de Guatemala)

\* Se señala que las consideraciones contenidas en la presente intervención son fruto exclusivo del pensamiento del autor y no tienen en ningún modo carácter vinculante para la administración de pertenencia.

---

<sup>i</sup> Salvia A. “De Marginalidades sociales en Transición a marginalidades económicas asistidas. Perspectivas críticas sobre la cohesión social: desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina. Buenos Aires. Argentina. CLACSO 2011