

# **Mercado laboral, políticas sociales y desigualdad: cambios recientes en perspectiva histórica. Gran Buenos Aires, 1974-2014.**

Santiago Poy Piñeiro y Julieta Vera.

Cita:

Santiago Poy Piñeiro y Julieta Vera (2017). *Mercado laboral, políticas sociales y desigualdad: cambios recientes en perspectiva histórica. Gran Buenos Aires, 1974-2014. Economía UNAM, 14, 3-23.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/santiago.poy/21>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pPhP/P9K>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# Mercado laboral, políticas sociales y desigualdad: cambios recientes en perspectiva histórica.

## Gran Buenos Aires, 1974-2014

### *Labor market, social policies and inequality: recent changes in historical perspective. Gran Buenos Aires, 1974-2014*

*Journal of Economic Literature (JEL):*  
D31, J20, J18, I38

**Palabras clave:**

Distribución del ingreso familiar  
Mercado de trabajo  
Políticas sociales  
Transferencias monetarias condicionadas  
Descomposición del coeficiente de Gini

**Keywords:**

Households income distribution  
Labor Market  
Social policies  
Conditional Cash Transfers  
Gini Index Decomposition

*Fecha de recepción:*

18 de febrero de 2017

*Fecha de aceptación:*

11 de agosto de 2017

### Resumen

Existe consenso acerca de la retracción de la desigualdad en el ingreso monetario en América Latina durante la última década, a la vez que hay coincidencias en que la región continúa siendo la más inequitativa del planeta. Este artículo aborda los cambios en la desigualdad en el caso argentino durante la última década en perspectiva histórica, considerándolo un caso relevante por la sucesión de modelos político-económicos de signo diferente en cuatro décadas. La investigación considera que los cambios en la desigualdad del ingreso monetario de los hogares resultan de las transformaciones macroeconómicas, pero incluyendo las mediaciones generadas por el mercado laboral, las políticas sociales y los comportamientos de los hogares. Se comparan distintas fases macroeconómicas y sus efectos en términos de la desigualdad distributiva. La información se construyó a partir de la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina y se avanza con una descomposición de la variación del coeficiente de Gini. La evidencia muestra que la última década fue una inflexión en la tendencia ascendente de la desigualdad registrada a partir de los setenta y que en ese comportamiento incidió la menor inequidad interna de los ingresos laborales y el mayor protagonismo de las políticas sociales (en especial, la expansión del sistema jubilatorio); al mismo tiempo, el coeficiente de Gini al final del período estudiado era más alto que a mediados de los años setenta.

### Julietta Vera

*Investigadora del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (Universidad Católica Argentina) y del Programa Cambio Estructural y Desigualdad Social del Instituto Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires*  
<julieta\_vera@uca.edu.ar>

### Santiago Poy

*Becario Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) con sede en el Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA)*  
<santiago\_poy@uca.edu.ar>

# 3

## Abstract

There is a wide consensus about the path of inequality reduction followed by Latin America during the last decade, as well as is recognized that the region is still the world's most unequal region. This paper tackles changes in households' income inequality in Argentina during the last decade from a historical perspective, considering Argentinean case relevant because different kinds of political and economical models took place during the last four decades. The paper considers that changes recorded in households' income inequality depends on macro-economic changes, but introducing an analysis of changes in labor markets, social policies and households' behaviors. Several periods are compared in terms of their effects on households' income inequality. Data come from Permanent Household Survey (EPH) of the National Institute of Statistics, and a Gini index decomposition model is applied. Evidence show that the last decade was a turning point in the growing trend of households' income inequality recorded since the seventies and that this performance was due to a less inequality of labor incomes and the growing relevance of social policies (specially, the extension of pensions system); whilst the Gini index at the end of the period was higher than in the mid-seventies.

## Introducción

Diversas investigaciones estudiaron el patrón de distribución de ingresos en las economías latinoamericanas y existe consenso en que esta región es la más inequitativa del mundo (CEPAL, 2014; Medina & Galván, 2008). Sin embargo, se ha señalado que el descenso de la desigualdad fue una característica de la región en el nuevo milenio (CEPAL, 2014; López-Calva & Lustig, 2010). En este contexto, el presente trabajo analiza los cambios en la distribución del ingreso durante la última década en la Argentina, se adopta una perspectiva histórica y se considera las mediaciones macro y micro sociales que subyacen al patrón distributivo.

El caso argentino constituye un buen ejemplo para este tipo de análisis porque en los últimos cuarenta años se sucedieron transformaciones de signo opuesto en el régimen de acumulación (Basualdo, 2010; Lindenboim, 2012; Torrado, 2010; Salvia, 2012). Es por ello que el estudio del patrón distributivo se desarrollará al reconocer distintas etapas político-económicas. Esta periodización incluye los últimos años del modelo de sustitución de importaciones e inicio del ajuste ortodoxo (1974-1988), la etapa de crisis hiperinflacionaria y posterior ciclo de reformas estructurales bajo un régimen de convertibilidad (1988-2003) y el ciclo post-reformas (2003-2014).

El nivel de ingresos monetarios de los hogares y el patrón distributivo resultan de las interrelaciones entre las oportunidades que brinda el mercado laboral, la intervención del Estado bajo políticas sociales<sup>1</sup> de transfencia monetaria y los

1 En este trabajo se entiende a las "políticas sociales" como el conjunto de dispositivos a partir de los cuales el Estado interviene de manera directa en la redistribución secundaria del ingreso, en oposición a la distribución primaria que está dominada por el funcionamiento de los mercados (Danani, 2009; Isuani, 2008).

**En las economías latinoamericanas existe consenso en que esta región es la más inequitativa del mundo**

**Este trabajo busca describir la manera en la cual los mercados laborales y el Estado contribuyeron a modelar la desigualdad en cada etapa político-económica**

comportamientos micro-sociales que despliegan las unidades domésticas (Cortés, 2000; Salvia, 2012). Este trabajo busca describir la manera en la cual los mercados laborales y el Estado –a través del sistema de jubilaciones y pensiones, los programas de asistencia y transferencias condicionadas– contribuyeron a modelar la desigualdad en cada etapa político-económica. Esta dimensión se articula con otros aspectos subyacentes a la distribución, tales como el esfuerzo desplegado por los hogares para hacerse de recursos y la manera en que los mercados y las políticas sociales retribuyeron tal esfuerzo. Este análisis brindará una perspectiva histórica a lo ocurrido en la última década en materia de desigualdad en el caso argentino.

La tradición de estudios sobre desigualdad distributiva en la Argentina es extensa (Altimir & Beccaria, 2001; Benza & Calvi, 2005; Cruces & Gasparini, 2009; Groisman, 2014, 2013; Salvia, 2012; Salvia & Vera, 2013; Trujillo & Villafañe, 2011). Sin embargo, ha sido poco frecuente que esta temática sea abordada en perspectiva histórica; y quienes lo hicieron (Cruces & Gasparini, 2009; Groisman, 2013) no han puesto énfasis en el abordaje articulado de los elementos mencionados.

La información se construyó a partir de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que releva el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) de Argentina desde el año 1972. Por razones de disponibilidad de información, el análisis se restringe al aglomerado Gran Buenos Aires.<sup>2</sup> El ingreso mensual relevado por la EPH corresponde al “ingreso corriente de bolsillo” (neto de obligaciones fiscales) proveniente de fuentes laborales y no laborales.<sup>3</sup>

En la próxima sección de este artículo se sintetizan los principales cambios económicos, del mercado de trabajo y del sistema de políticas sociales en la Argentina entre 1974 y 2014. La segunda sección describe la evolución de los ingresos por perceptor (laboral y no laboral) y del número de perceptores en distintos grupos socioeconómicos, lo que permite integrar procesos macro-sociales (la distribución funcional del ingreso, la dinámica laboral y las políticas sociales) y micro-sociales (la participación laboral, la posibilidad de captar recursos no laborales). La tercera sección presenta un ejercicio de descomposición del coeficiente de Gini según fuentes, tomando en cuenta lo ocurrido en cada período, pero con énfasis en el período post-reformas (2003-2014). El documento concluye con algunas reflexiones y una sistematización de los hallazgos.

<sup>2</sup> Según el Censo Nacional de 2010, esta área reúne a más de 30% de la población total del país. En 2013 el Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires representaba 53.4% del PIB del país. Otros estudios que adoptan una ventana temporal de largo plazo también enfrentaron esta limitación (Groisman, 2013; Salvia & Vera, 2013). Las alusiones referidas a los cambios en el régimen de acumulación –cuyo alcance es nacional– deben ser consideradas a la luz de esta restricción.

<sup>3</sup> A lo largo de la serie, la EPH tuvo diversos cambios metodológicos. Entre los más relevantes, cabe consignar el que tuvo lugar a partir del segundo semestre de 2003, con el pasaje de la modalidad “puntual” (dos relevamientos anuales) a la “continua” (cuatro relevamientos y cambios en la estructura de solapamiento). Dado que en este trabajo se utilizaron métodos econométricos de descomposición y que los mismos deben aplicarse sobre micro-datos, no se realizaron empalmes (para una aproximación similar, véase Groisman, 2013).

## **Cambios económicos, ocupacionales y en el sistema de políticas sociales en la Argentina (1974-2014)**

En los últimos cuarenta años, la sociedad argentina experimentó un conjunto de transformaciones

en su modelo de desarrollo. De manera estilizada, las diferentes etapas atravesadas se describen a continuación:

### *Fase final del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) e inicio del ajuste ortodoxo (1974-1988)*

**Al igual que en otros países de América Latina, tras la crisis de los años treinta se expandió en la Argentina un modelo basado en la industrialización sustitutiva de importaciones**

Al igual que en otros países de América Latina, tras la crisis de los años treinta se expandió en la Argentina un modelo basado en la industrialización sustitutiva de importaciones. Ello condujo a la configuración de una “estructura productiva desequilibrada” (Diamand, 1972), con una capacidad exportadora limitada y una industria demandante de importaciones con escasas oportunidades de insertarse en el comercio exterior. El carácter cíclico de este modelo y los cambios en la economía mundial condujeron a partir de la década de 1970 a la aplicación de políticas de ajuste, estabilización y cambio estructural (Basualdo, 2010). Las medidas implementadas provocaron un aumento del endeudamiento externo, de la inflación y tuvieron un efecto regresivo sobre la estructura productiva y el mercado de trabajo. Las medidas propiciaron una mayor heterogeneidad del sistema ocupacional, una expansión del empleo no protegido y el aumento de las primas por calificación (Poy, 2017).

La Argentina tenía hasta mediados de la década de 1970 un sistema de política social basado en un régimen universal y estratificado que incluía la provisión universal de educación y salud, prestaciones de salud y previsionales estratificadas según nivel salarial y rama de actividad y la atención localizada de la pobreza extrema y la falta de vivienda (Lo Vuolo & Barbeito, 1998). El estancamiento económico, el creciente déficit fiscal y los programas de ajuste, tuvieron un impacto regresivo sobre el sistema de políticas sociales, en particular sobre el componente previsional.<sup>4</sup> A su vez, a mediados de la década de 1980 comenzaron los programas de “lucha contra la pobreza”, principalmente como transferencias en especies.<sup>5</sup>

Durante esta década, la crisis del modelo sustitutivo desembocó en un escenario de desequilibrios estructurales, que dieron lugar a diversos intentos de estabilización (como el Plan Austral y el Plan Primavera, entre 1985 y 1988). Sin embargo, sus resultados se desvanecieron con rapidez y les sucedió un período de recesión y alta inflación que se convirtió en un proceso hiperinflacionario.

<sup>4</sup> A partir de mediados de los años setenta, el sistema previsional entró en una profunda crisis, que implicó la licuación de beneficios, la postergación de los pagos y un financiamiento regresivo. De todos modos, el efecto distributivo fue la relativa homogeneización de la pirámide previsional (Arza, 2010).

<sup>5</sup> Uno de los primeros programas de este tipo fue el Programa Alimentario Nacional (PAN), implementado a partir de mayo de 1984. Consistía en la entrega de una caja de alimentos y llegó a abarcar a 1 400 000 familias.

*Crisis hiperinflacionarias y ciclo de reformas estructurales bajo un régimen de convertibilidad (1988-2003)*<sup>6</sup>

La salida de la crisis hiperinflacionaria se resolvió, a comienzos de la década de 1990, a través de un sistema de caja de conversión y un paquete de reformas estructurales más radicales que las anteriores, orientadas a la liberalización financiera y del comercio exterior, la desregulación de los mercados y el traspaso de los monopolios públicos al sector privado mediante privatizaciones (Gaggero, Schorr & Wainer, 2014). Entre 1992 y 1994 estas políticas controlaron la hiperinflación, promovieron el acceso al crédito externo, la inversión de capital y la reducción del déficit fiscal, lo que activó un ciclo de crecimiento. Si bien mejoró el bienestar y descendió la pobreza, muy pronto las políticas de reconversión productiva hicieron crecer el desempleo y aumentar la precariedad (Salvia, 2012). Tras el “efecto Tequila” en 1995 la economía enfrentó una recesión que elevó los niveles de desempleo a cifras récord. Sin embargo, con bastante rapidez se inició una recuperación basada en el endeudamiento externo. Esto redujo el desempleo y la pobreza pero no se alteró la precariedad laboral. A partir de 1998, las crisis financieras globales restringieron el financiamiento externo, lo que condujo a una prolongada recesión y se elevó nuevamente el desempleo, la precariedad y la pobreza.

Durante la década de 1990, se introdujeron cambios en las políticas sociales tendientes a reducir el déficit fiscal, promover la participación del sector privado en las prestaciones sociales y asistir de manera focalizada a los “grupos de riesgo” (Barrientos & Hulme, 2008; Barba Solano & Cohen, 2011). Así surgió una serie de programas de transferencia de ingresos, que incluyen subsidios para el cuidado de la alimentación y la salud (programas *welfare*), los sistemas de pensiones no contributivas y los programas de empleo y capacitación (o *workfare*). En el caso argentino, un exponente de estos programas de atención al desempleo fue el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJD) a fines del 2001 que, a diferencia de programas previos, tuvo un alcance masivo llegando rápidamente a 1.5 millones de beneficiarios. Con respecto al régimen previsional, junto al sistema público se instaló un régimen privado de capitalización. Ello promovió un mayor déficit fiscal mientras se deterioraban las prestaciones del régimen estatal de reparto (Curcio & Beccaria, 2013; Danani & Beccaria, 2013).

El déficit fiscal y el elevado endeudamiento emergieron una vez más como una restricción al crecimiento económico. La puesta en marcha de medidas de ajuste agravó la situación. En un escenario de fuerte crisis social e institucional se declaró el *default* de la deuda externa a fines de 2001 y se abandonó la convertibilidad por medio de una fuerte devaluación a principios de 2002. La crisis de 2001-2002 dio lugar a un abrupto aumento del desempleo y la pobreza (Lindenboim, 2012), lo que hizo evidente la fragilidad del sistema ocupacional, de protección y asistencia social alentado por el programa de reformas estructurales.

<sup>6</sup> En sentido estricto, el período de reformas neoliberales concluye en 2001-2002 con la crisis y salida del modelo de convertibilidad. Sin embargo, los cambios registrados en la Encuesta Permanente de Hogares en el año 2003 hicieron que se deba tomar a ese año como momento bisagra entre el ciclo neoliberal y el período político-económico subsiguiente.

*Ciclo post-reformas (2003-2014)*

La devaluación de 2002, que implicó una transferencia desde quienes percibían ingresos fijos (trabajadores, cuentapropistas y jubilados) hacia el resto de los sectores sociales, condujo a una nueva fase de crecimiento económico (Gaggero, Schorr & Wainer, 2014; CENDA, 2010). La salida de la convertibilidad estimuló la producción local, lo cual se combinó con el aumento de precios de los productos de exportación. Ello se tradujo en una intensa recuperación del Producto Interno Bruto (PIB) y de la demanda de empleo (Kulfas, 2016). Sin embargo, el perfil productivo mantuvo los principales rasgos de la década previa: alta concentración económica, dependencia tecnológica y exportaciones de bajo valor agregado (Gaggero, Schorr & Wainer, 2014; Fernández Bugna & Porta, 2008).

El gobierno implementó políticas activas de ingresos, a través del aumento del salario mínimo e incrementos salariales en el sector público y privado (Beccaria & Maurizio, 2012; Cruces & Gasparini, 2009; CENDA, 2010; Lindenboim, 2012); y amplió su labor regulatoria en el mercado de trabajo (Kulfas, 2016). Así, se redujeron el desempleo, la precariedad laboral y la pobreza extrema durante la primera parte de la década. Sin embargo, estas mejoras coexistieron con niveles de precariedad y empleo en el sector informal elevados en términos históricos, limitando la superación de la pobreza estructural (Beccaria & Maurizio, 2012; Damill, Frenkel & Maurizio, 2011; Salvia, Vera & Poy, 2015; Salvia, 2016).

De forma paralela, fue modificándose el régimen de políticas sociales. En tanto algunos beneficiarios del PJJHD lo abandonaban tras conseguir empleo, otros fueron transferidos a nuevos programas de asistencia de tipo *welfare* (plan familias por la inclusión social) o *workfare* (seguro de capacitación y empleo). A partir de 2009, el gobierno lanzó un nuevo régimen de transferencias monetarias condicionadas (la asignación universal por hijo), dirigido a los trabajadores informales o desocupados que concentró a la mayoría de los beneficiarios de programas anteriores (Curcio & Beccaria, 2013).<sup>7</sup> Por otra parte, se implementaron una serie de “contra-reformas” (Danani & Beccaria, 2013) en el plano del sistema de jubilaciones y pensiones. El gobierno re-estatizó el sistema previsional, promovió el aumento de los haberes, la ampliación de la cobertura y un significativo incremento de pensiones no contributivas (Curcio & Beccaria, 2013).

A partir de 2007, el aumento de la oferta de bienes y servicios por debajo de la demanda agregada y el crecimiento de los precios de exportación, generaron un proceso inflacionario, lo cual dio lugar a desequilibrios del balance comercial y condujo a la reaparición de la “restricción externa” (Gaggero, Schorr & Wainer, 2014). Como resultado, descendió el ritmo de crecimiento y se implantó un sistema de control de cambios que hizo declinar aún más la tasa de inversión y el ritmo de creación de empleo. La política fiscal expansiva propició una mayor inflación. El resultado fue un nivel menor de crecimiento en el período 2008-2014 (Kulfas, 2016).

7 La Asignación Universal por Hijo (AUH) es una prestación dirigida a los hijos/as de trabajadores informales y desocupados, monotributistas sociales y empleados de servicio doméstico. El programa incluye condicionalidades que deben cumplir los titulares del beneficio. Esta Asignación se extendió a las mujeres embarazadas sin protección social en 2011 (Asignación Universal por Embarazo).

En las próximas secciones, el artículo avanza sobre la forma en que los cambios económicos, laborales y del sistema de políticas sociales en cada etapa se transmitieron, con la mediación de comportamientos micro-sociales, en el patrón distributivo.

### Articulaciones micro y macro sociales en la configuración del patrón distributivo

Diferentes perspectivas teóricas coinciden en destacar que los hogares des-

empeñan un rol activo en la optimización de sus niveles de bienestar (Cortés, 2000; Filgueira & Kaztman, 1999; Martínez Franzoni, 2005), por lo que sus comportamientos inciden sobre el patrón distributivo. Abordamos dos aspectos de esta dimensión: el número de perceptores de ingresos y el ingreso promedio por perceptor, tanto de fuentes laborales como no laborales, entre los hogares de distintas posiciones sociales.<sup>8</sup>

**Tabla 1.** Cambios en el número de perceptores de ingresos, de ingresos laborales y no laborales. Gran Buenos Aires 1974-2014

	Final ISI e inicio del ajuste			Reformas estructurales			Post-reformas		
	1980-1974	1988-1980	1988-1974	1998-1988	2003-1998	2003-1988	2007-2003	2014-2007	2014-2003
<b>Perceptores de ingresos</b>									
Quintil 1	5.8	7.3	13.6	-0.4	7.9	7.5	17.5	8.6	27.6
Quintil 2	6.1	2.6	8.8	-2.3	5.3	2.8	14.4	11.3	27.3
Quintil 3	2.9	0.5	3.4	-1.4	-8.7	-9.9	11.1	-0.6	10.4
Quintil 4	2.0	-8.5	-6.7	1.2	-4.2	-3.1	8.9	-2.2	6.5
Quintil 5	-4.3	-0.2	-4.4	-5.5	1.8	-3.8	8.5	-5.5	2.6
Total	2.0	-0.4	1.6	-1.8	-0.1	-1.9	11.7	2.0	13.9
<b>Perceptores de ingresos laborales</b>									
Quintil 1	-2.2	12.4	10.0	4.4	-14.6	-10.9	28.9	-1.6	26.8
Quintil 2	-7.4	8.1	0.1	-4.7	3.9	-1.0	18.5	7.3	27.2
Quintil 3	0.2	-7.5	-7.3	8.2	-19.9	-13.4	7.6	-4.8	2.4
Quintil 4	-2.5	-11.0	-13.2	-0.3	-10.1	-10.4	8.1	-4.8	2.9
Quintil 5	-7.2	2.5	-4.8	-4.5	-1.8	-6.2	11.7	-8.8	1.9
Total	-4.0	-0.6	-4.5	0.1	-8.4	-8.2	13.7	-2.7	10.6
<b>Perceptores de ingresos no laborales</b>									
Quintil 1	11.7	-6.9	4.0	5.0	108.4	118.8	-7.7	54.9	43.0
Quintil 2	51.5	-7.1	40.7	8.0	10.7	19.6	20.7	28.3	54.9
Quintil 3	7.9	25.0	34.8	-15.2	17.3	-0.5	13.6	13.3	28.8
Quintil 4	13.3	6.0	20.1	1.6	22.9	24.8	13.1	10.0	24.4
Quintil 5	17.5	-12.7	2.5	-1.9	6.8	4.8	-6.4	22.1	14.3
Total	19.2	1.9	21.5	-2.1	27.2	24.6	7.1	24.5	33.3

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)



De acuerdo con la Tabla 1, entre 1974 y 1988 los hogares de más bajos ingresos aumentaron su cantidad de perceptores, al revés de lo ocurrido en los hogares de los dos quintiles superiores. Si bien a nivel agregado se retrajo el número de perceptores laborales –debido a la baja capacidad de absorción del mercado de trabajo en la década de 1980–, los hogares del primer quintil debieron aumentar la auto-explotación de la fuerza de trabajo para que el deterioro de sus condiciones de vida no fuera mayor. En cambio, se advierte un aumento en el número de perceptores de ingresos no laborales por hogar. Pero como una parte importante de ello se debió a una mayor cobertura previsional, este proceso se concentró en los quintiles medios.

La etapa de reformas estructurales dio lugar a una retracción de la cantidad de perceptores por hogar. Si se toma en cuenta lo ocurrido con los perceptores laborales, se advierte el contraste con respecto a la década de 1980: no sólo los hogares enfrentaron dificultades para aumentar su participación en el mercado laboral sino que los del estrato más bajo fueron los más afectados. Esto puede explicarse por el sesgo de la demanda laboral hacia la fuerza de trabajo con altas calificaciones (Beccaria & Maurizio, 2012). Como contraste, los años de reforma estructural muestran el aumento del número de perceptores de ingresos no laborales (principalmente, entre 1998 y 2003). Ello estuvo ligado al surgimiento del PJJHD<sup>9</sup> y por ello el número de perceptores de ingresos no laborales se expandió más en los quintiles más pobres de la estructura social.

A diferencia de las etapas previas, durante el período post-reformas aumentó significativamente el número promedio de perceptores por hogar. De forma contrastante, fueron los quintiles más bajos los que tuvieron mayores oportunidades. Ello fue así, principalmente, entre 2003 y 2007. El incremento del número de perceptores de ingresos laborales explica la mayor parte de este dinamismo, lo cual se asoció con la recomposición de la demanda laboral en ocupaciones de baja calificación (Beccaria & Maurizio, 2012). En cambio, entre 2007 y 2014, el aumento del número de perceptores de ingresos se asoció con lo ocurrido con los perceptores no laborales. Su importancia fue más destacada en los quintiles más pobres, como resultado de los referidos cambios en el sistema de políticas sociales.

La tabla 2 complementa el análisis al incorporar lo ocurrido con los ingresos promedio por perceptor. Entre 1974 y 1988 se advierte una retracción del ingreso pro-

9 La decisión de excluir a los planes de empleo de la masa de ingresos laborales (que en la EPH se encuentran incluidos en este tipo de ingresos) se basa en el interés de evaluar los procesos ocurridos en el mercado de trabajo netos de la política social activa del estado. La inclusión de los planes de empleo como fuente de ingreso no laboral permite analizar de manera conjunta el efecto de programas de empleo, transferencias de ingresos, política jubilatoria (como componentes de la intervención estatal). Una aproximación similar se encuentra en Trujillo & Villafañe (2011). Las conclusiones de los estudios sobre los efectos de la política social en la desigualdad basados en la Encuesta Permanente de Hogares, son sensibles a las decisiones metodológicas que adoptan en cuanto a la operacionalización de las fuentes de ingreso; específicamente las que provienen de transferencias estatales. Dado que en 2003 los ingresos provenientes de PJJHD se computaban como “ingresos laborales” en la EPH y al término del período las transferencias como la AUH se computaban como “ingresos no laborales”, la no homogeneización de esta diferencia puede conducir a conclusiones muy diferentes sobre los efectos de las transferencias estatales en la desigualdad.

medio por perceptor. Un rasgo significativo fue que afectó tanto a aquellos de fuentes laborales como no laborales y en similar proporción. Las dos etapas incluidas en el análisis estuvieron unificadas por el carácter socialmente regresivo de esta retracción: los quintiles más pobres experimentaron la mayor caída relativa. En ello incidió la fuerte caída salarial propiciada por el programa económico de la dictadura militar (Lindenboim, Kennedy & Graña, 2010) y la caída de los ingresos jubilatorios debida a la crisis del sistema previsional (Arza, 2010).

Inicialmente, el ciclo de reformas estructurales posibilitó una recuperación del ingreso por perceptor, por la estabilización de precios que siguió a la hiperinflación. Durante toda la década, el incremento del bienestar por fuentes laborales y no laborales se centró en los hogares de los quintiles más ricos, lo cual pudo deberse al aumento de las primas por calificación en el mercado laboral (Beccaria & Maurizio, 2012) y a la mayor desigualdad en el sistema previsional (Arza, 2010). La devaluación que siguió al ciclo de reformas, implicó un nuevo pico en la retracción de ingresos. Nuevamente, el retroceso fue similar para el ingreso medio de fuente laboral y no laboral y más acentuado para los primeros quintiles de la estructura social.

**Tabla 2.** Cambios en el ingreso promedio por perceptor, por perceptor laboral y no laboral. Gran Buenos Aires 1974-2014. *En variación porcentual.*

	Final ISI e inicio del ajuste			Reformas estructurales			Post-reformas		
	1980-1974	1988-1980	1988-1974	1998-1988	2003-1998	2003-1988	2007-2003	2014-2007	2014-2003
<b>Ingresos totales</b>									
Quintil 1	-28.9	-61.8	-61.8	10.9	-44.6	-38.6	58.2	19.3	88.7
Quintil 2	-28.8	-58.1	-58.1	11.6	-39.3	-32.2	32.8	13.5	50.7
Quintil 3	-20.5	-54.7	-54.7	25.8	-37.1	-20.8	26.8	9.3	38.7
Quintil 4	-15.2	-43.6	-43.6	23.6	-34.8	-19.5	27.5	6.7	36.0
Quintil 5	12.9	-31.7	-31.7	46.0	-35.6	-5.9	17.9	-11.4	4.5
Total	-10.9	-46.5	-46.5	29.8	-36.7	-17.9	23.5	-1.3	22.0
<b>Ingresos laborales</b>									
Quintil 1	-25.4	-61.2	-61.2	7.2	-45.7	-41.8	66.5	23.4	105.6
Quintil 2	-23.5	-57.2	-57.2	13.1	-41.1	-33.4	30.9	15.5	51.2
Quintil 3	-18.7	-53.0	-53.0	18.8	-34.5	-22.2	32.0	8.8	43.7
Quintil 4	-13.2	-41.2	-41.2	21.6	-34.9	-20.8	29.2	7.2	38.5
Quintil 5	7.8	-31.9	-31.9	44.9	-35.5	-6.6	16.4	-12.6	1.8
Total	-9.7	-44.6	-44.6	27.4	-35.0	-17.2	23.3	-0.8	22.3
<b>Ingresos no laborales</b>									
Quintil 1	-20.7	-54.5	-54.5	-1.7	-34.6	-35.7	29.9	5.0	36.4
Quintil 2	-27.6	-53.6	-53.6	6.6	-31.4	-26.9	13.8	7.5	22.3
Quintil 3	-22.9	-52.7	-52.7	27.6	-32.9	-14.4	20.3	14.0	37.1
Quintil 4	-10.9	-45.4	-45.4	46.0	-33.4	-2.8	19.6	4.9	25.5
Quintil 5	45.1	-32.5	-32.5	37.6	-22.8	6.2	23.5	-8.9	12.5
Total	0.4	-46.9	-46.9	29.5	-34.0	-14.6	18.6	-0.7	17.7

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)>

El ciclo post-reformas estructurales contrastó con lo ocurrido en las etapas previas también con relación al ingreso promedio por perceptor. Se destacó un aumento del ingreso promedio por perceptor en el primer período del ciclo (2003-2007), y un estancamiento o retracción en la segunda fase (2007-2014). En tanto esta secuencia (aumento-retracción) fue similar a la registrada en el período de reformas estructurales, hubo una diferencia *cuantitativa* en cuanto a la magnitud del retroceso y otra *cualitativa*: durante el período post-reformas los principales beneficiados del aumento del ingreso por perceptor fueron los quintiles más pobres de la estructura social. Cuando se considera lo ocurrido con los ingresos por perceptor laboral y no laboral, se advierte en ambos casos una recomposición en la primera etapa y una estabilidad o retracción en la segunda etapa. Así, en el ingreso medio por perceptor de fuentes laborales y no laborales se dio un crecimiento “pro-pobre”: se incrementaron más los ingresos medios en los primeros quintiles.

### El aporte del mercado de trabajo y de las políticas sociales a la evolución de la desigualdad

En tanto que la sección anterior permitió describir la evolución del patrón distributivo tomando en cuenta una articulación de rasgos

micro y macro sociales, a continuación examinamos el comportamiento del coeficiente de Gini como índice sintético de desigualdad. Su descomposición complementa la mirada previa, al permitir conocer los efectos de las distintas fuentes de ingreso en la desigualdad.

En este trabajo se retoma la metodología propuesta por Leibbrandt, Woolard & Woolard (1996).<sup>10</sup> El aporte de una fuente de ingreso  $k$ , en un tiempo  $t$ , a la desigualdad general dependerá de cuánto participe en el ingreso total ( $S_{k,t}$ ), cuán desigual sea su distribución ( $G_{k,t}$ ), y de su correlación con la posición relativa del hogar en la distribución general ( $R_{k,t}$ ). En el Anexo Estadístico se expone el aporte de cada fuente de ingreso  $k$  a la desigualdad –así como también los componentes de dicho aporte– para cada uno de los años seleccionados. En fórmula:

$$(1) \quad G = \sum_{k=1}^k R_k G_k S_k$$

A partir de (1), el valor del coeficiente de Gini de ingresos de los hogares puede ser descompuesto de la siguiente forma:

$$(2) \quad G_t = D_{ILt} + D_{INL_t}$$

$$D_{INL_t} = D_{PS_t} + D_{OINL_t}$$

$$D_{PS_t} = D_{PE_t} + D_{PTIC_t} + D_{JP_t}$$

( $t = 1974, 1988, \dots, 2014$ )

10 Siguiendo este modelo, Cortés (2000) analiza el papel de las diferentes fuentes de ingreso en la evolución de la desigualdad en México y Medina & Galván (2008) lo desarrollan para distintos países de América Latina. A nivel nacional, Trujillo & Villafañe (2011), Salvia (2012) y Salvia & Vera (2013) retoman esta metodología.

En donde  $G$  representa el coeficiente de desigualdad de Gini de ingresos familiares,  $D_{ILt}$  la desigualdad generada por los ingresos del mercado de trabajo,  $D_{INL_t}$  aquella proveniente de los ingresos no laborales. Esta última se desagrega en la desigualdad generada por recursos provenientes de programas sociales y el sistema jubilatorio  $-D_{PS_t}$  (entre las que se incluyen los programas de empleo  $-D_{PE_t}$ , el conjunto de programas de transferencias de ingresos  $-D_{PTt}$  y el sistema de jubilaciones y pensiones  $-D_{Jpt}$ <sup>11</sup>) y por otros ingresos no laborales  $-D_{OINL_t}$ . El subíndice  $t$  simboliza el tiempo. Según demuestra Cortes (2000), el cambio entre dos índices de Gini, uno referido al tiempo  $t$  ( $G_t$ ) y otro al tiempo  $0$  ( $G_0$ ), puede descomponerse de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$(3) \Delta G = G_t - G_0 = \sum_{k=1}^K R_{0,k} G_{0,k} S_{0,k} [r_k + g_k + s_k + r_k * g_k + r_k * s_k + g_k * s_k + r_k * g_k * s_k]$$

( $k = 1, 2, \dots, K$ )  
( $t = 1974, 1988, \dots, 2014$ )

Según la ecuación (3) la contribución de una determinada fuente al cambio general de la desigualdad estará determinada por: (i) los cambios en la correlación entre la distribución del ingreso familiar de un determinado origen con respecto a la distribución total del ingreso (R); (ii) el cambio en la concentración relativa del ingreso por parte de cada fuente considerada (S); (iii) los cambios que registre la desigualdad al interior de cada fuente (G); y (iv) el efecto de cada una de las correlaciones de primer y segundo orden entre estos factores.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> La distinción al interior de los ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio entre los tres componentes mencionados: planes de empleo, programas de transferencias de ingreso y sistema de jubilaciones y pensiones se realiza únicamente para el período 2003-2014 debido a las limitaciones existentes en los años previos para la captación de esos tres componentes de manera desagregada. La diferenciación entre planes de empleo y programas de transferencia de ingreso es relevante para aportar conocimiento sobre la incidencia distributiva específica de estos dos tipos de política social en términos de desigualdad, como se verá más adelante.

<sup>12</sup> Tal como se desprende de la ecuación (3), los efectos (i) a (iv) estarán influidos por el signo del aporte de la fuente a la desigualdad en  $t_0$  ( $R_{0,k} G_{0,k} S_{0,k}$ ). Mientras  $S_{0,k}$  y  $G_{0,k}$  son siempre positivos y menores a 1,  $R_{0,k}$  puede tomar valores dentro del intervalo (-1, 1). Si la correlación de una fuente  $k$  toma valor negativo (i.e., la ordenación de los hogares según el ingreso total y la ordenación según la fuente específica de ingresos es inversa) las interpretaciones de los efectos señalados en la ecuación (3) cambiarán de signo. En ese caso, los datos que surgen de la aplicación de la ecuación (que se presentan en la tabla 5) requerirán aclaraciones adicionales para la comprensión de los procesos involucrados. Es el caso de los ingresos por planes de empleo y por transferencias de ingresos en el período post-reformas, dado que la correlación de dichas fuentes en el año 2003 evidencian signo negativo. Véase Tablas AE.6 y AE.8 del Anexo Estadístico.

**Tabla 3.** Coeficiente de Gini familiar y su descomposición según fuentes de ingreso. Área Gran Buenos Aires, 1974-2014. *En puntos del coeficiente de Gini y en porcentajes*

	1974	1980	1988	1998	2003		2007	2014
					Mayo	IV Trim		
Coeficiente de Gini familiar	0.3662	0.4323	0.44	0.477	0.4867	0.4753	0.4416	0.3851
Coeficiente de Gini familiar (%)	100	100	100	100	100	100	100	100
Ingresos laborales	96.6	89.9	95.6	94.7	91.8	93.1	95.5	94.4
Ingresos no laborales	3.4	10.1	4.4	5.3	8.2	6.9	4.5	5.6
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	1.6	6.2	1.6	2.7	4.1	3.7	0.0	2.7
Planes de empleo	-	-	-	-	-	-0.8	-0.1	0.0
Progr. transf de ingresos	-	-	-	-	-	-0.3	-0.2	-0.5
Jubilaciones y pensiones	-	-	-	-	-	4.8	0.2	3.1
Otros ingresos no laborales	1.8	4	2.8	2.5	4.1	3.2	4.5	2.9

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)>

Entre 1974 y 1988, el coeficiente de Gini del ingreso familiar en el Gran Buenos Aires pasó de 0.3662 a 0.4400, dando cuenta de los ya mencionados efectos del programa de ajuste militar (Tabla 3). Si bien las diversas fuentes de ingresos consideradas incrementaron su contribución a la desigualdad, el aporte de los ingresos laborales al coeficiente de Gini se redujo levemente (de 96.6 a 95.6%) mientras que aumentó la participación de los ingresos no laborales (3.4 a 4.4%). Esto último se debió al aumento de los ingresos por rentas, utilidades, remesas y préstamos familiares (1.8 a 2.8%) mientras que el aporte de ingresos provenientes de la seguridad social fue similar entre los años 1974 y 1988 (1.6%).

El aumento de 0.0738 puntos en el coeficiente de Gini –el más alto de toda la serie histórica– entre 1974 y 1988 estuvo ligado principalmente (90.7%) a lo ocurrido con los ingresos laborales (Tabla 4). La mayor parte del comportamiento de los ingresos no laborales se explicó por lo ocurrido con ingresos por rentas y utilidades (7.5%), mientras que las políticas sociales jugaron un papel menor.

**Tabla 4.** Cambios en el coeficiente de Gini familiar y su descomposición según fuentes de ingreso. Área Gran Buenos Aires, 1974-2014. *Variación absoluta en puntos del coeficiente de Gini y participación relativa en el cambio interanual.*

	Final ISI e inicio del ajuste		Reformas estructurales		Post-reformas	
	1988-1974		2003 (m)-1988		2014-2003 (IV)	
	V. Abs.	%	V. Abs.	%	V. Abs.	%
Ingresos laborales	0.0670	90.7	0.0260	55.7	-0.0790	87.6
Ingresos no laborales	0.0068	9.3	0.0207	44.3	-0.0112	12.4
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.0013	1.7	0.0129	27.6	-0.0073	8.1
Planes de empleo	-	-	-	-	0.0039	-4.4
Progr. transf de ingresos	-	-	-	-	-0.0006	0.6
Jubilaciones y pensiones	-	-	-	-	-0.0106	11.8
Otros ingresos no laborales	0.0056	7.5	0.0078	16.7	-0.0039	4.3
Coeficiente de Gini familiar	0.0738	100.0	0.0467	100	-0.0902	100.0

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)>

La tabla 5 examina los factores a los que cabe imputar los cambios en la desigualdad. Más allá de que los ingresos laborales hayan disminuido su participación relativa en este período (1974-1988), los mismos incrementaron su inequidad interna dado que, tal como señaló, el mercado laboral se volvió más estratificado (Poy, 2017). Los ingresos no laborales aumentaron su correlación con la distribución general (R), aspecto más acentuado en los ingresos de rentas, utilidades y otras fuentes<sup>13</sup> que en el caso de los ingresos provenientes de política social y el sistema jubilatorio. Puede conjeturarse que la crisis del sistema previsional, asociada a una homogeneización de la distribución de los haberes, podría explicar el reducido papel jugado por los ingresos de políticas sociales en el incremento de la desigualdad.<sup>14</sup>

**Tabla 5.** Descomposición del cambio absoluto del coeficiente de Gini familiar según fuente de ingresos. Área Gran Buenos Aires, 1974-2014. Variación interanual en valores absolutos/puntos del coeficiente de Gini

	Var. Gini	r	S	g	r*s	r*g	s*g	r*s*g
Final ISI e inicio del ajuste 1988-1974								
Ingresos laborales	0.0670	0.0014	-0.0095	0.0769	0.0000	0.0003	-0.0021	0.0000
Ingresos no laborales	0.0068	0.0041	0.0023	-0.0002	0.0008	-0.0001	0.0000	0.0000
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.0013	0.0005	0.0009	-0.0002	0.0001	0.0000	0.0000	0.0000
Otros ingresos no laborales	0.0056 0.0738	0.0019	0.0028	0.0000	0.0008	0.0000	0.0000	0.0000
Reformas estructurales 2003 (m) -1988								
Ingresos laborales	0.0260	-0.0083	-0.0238	0.0623	0.0005	-0.0012	-0.0035	0.0001
Ingresos no laborales	0.0207	0.0123	0.0062	-0.0008	0.0040	-0.0005	-0.0003	-0.0002
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.0129	0.0113	0.0005	0.0001	0.0009	0.0001	0.0000	0.0000
Otros ingresos no laborales	0.0078 0.0467	-0.0045	0.0215	-0.0007	-0.0080	0.0003	-0.0012	0.0004
Post-reformas 2014-2003 (IV)								
Ingresos laborales	-0.0790	-0.0109	-0.0118	-0.0596	0.0003	0.0015	0.0016	0.0000
Ingresos no laborales	-0.0112	-0.0123	0.0042	-0.0021	-0.0016	0.0008	-0.0003	0.0001
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	-0.0073	-0.0083	0.0032	-0.0012	-0.0015	0.0005	-0.0002	0.0001
Planes de empleo	0.0039	0.0041	0.0029	-0.0003	-0.0031	0.0003	0.0002	-0.0002
Progr. transf de ingresos	-0.0006	0.0004	-0.0015	0.0001	0.0005	0.0000	0.0001	0.0000
Jubilaciones y pensiones	-0.0106	-0.0121	0.0051	-0.0017	-0.0027	0.0009	-0.0004	0.0002
Otros ingresos no laborales	-0.0039 -0.0902	-0.0028	-0.0012	-0.0001	0.0002	0.0000	0.0000	0.0000

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)>

<sup>13</sup> Al aumento de la correlación de los otros ingresos no laborales con la distribución general debe sumarse el incremento de la concentración que habría exhibido esta fuente entre los años 1974 y 1988. Es decir, no sólo cada vez con mayor intensidad los hogares mejor ubicados en la distribución son aquellos que más recibieron ingresos provenientes de rentas y utilidades, sino que también esta fuente experimentó un aumento de su participación en el volumen de ingresos.

<sup>14</sup> Estos datos son compatibles con el análisis presentado por Arza (2010).

Durante el ciclo de reformas estructurales, el coeficiente de Gini pasó de 0.440 a 0.4867 (Tabla 3). El aporte absoluto de las fuentes laborales como no laborales se incrementó entre los años 1988 y 2003; pero el aporte relativo de las primeras se redujo de manera importante (de 95.6 en 1988 a 91.8% en 2003) a favor de lo ocurrido con las fuentes no laborales. Los ingresos por políticas sociales y sistema jubilatorio, pasaron de una participación relativa de 1.6 a 4.1% entre 1988 y 2003.

Si se evalúa el incremento de 0.0467 puntos del coeficiente de Gini familiar (Tabla 4) registrado en este período, se evidencia que de la intensificación de la desigualdad sólo un 55.7% se explicó por lo ocurrido en el mercado de trabajo. Los ingresos provenientes de políticas sociales y del sistema jubilatorio explicaron 27.6% del incremento de la desigualdad.

La tabla 5 indica que los ingresos laborales aumentaron su contribución al Gini debido, principalmente, a un crecimiento de su inequidad. Como se mencionó, ello se habría originado en el aumento de las primas por calificación. En tanto, la mayor participación de las fuentes de ingreso no laboral en el presupuesto de los hogares (S) habría contribuido a un aumento del aporte de los ingresos no laborales al Gini. Esto habría sido resultado de un decremento relativo de los ingresos laborales, muy afectados por el funcionamiento del mercado de trabajo y el incremento del desempleo. Los ingresos no laborales nuevamente –al igual que en la etapa anterior– aumentaron su correlación con la distribución general (R). Pero esta tendencia operó sólo en los ingresos provenientes de políticas sociales y sistema jubilatorio. En otras palabras, durante una fase de deterioro laboral en que la generación de recursos quedó cada vez más en correspondencia con el “libre” funcionamiento de los mercados, la percepción de haberes previsionales prevaleció en hogares mejor posicionados en la estructura distributiva; lo cual cabe imputar al deterioro del sistema público de reparto.<sup>15</sup>

Durante el ciclo post-reformas, se advierte un cambio de tendencia, puesto que el Gini pasó de 0.4753 a 0.3851 (Tabla 3), a partir del descenso del aporte absoluto tanto de fuentes laborales como no laborales. Durante el período, volvió a incrementarse el aporte relativo de las fuentes laborales al coeficiente de desigualdad (93.1 a 94.4%) y se redujo el de los ingresos no laborales (6.9 a 5.6%).

La reducción de 0.0902 puntos del coeficiente de Gini durante la etapa post-reformas (Tabla 4) se originó tanto en el comportamiento de las fuentes laborales (87.6%) como de las no laborales (12.4%). La “contra-reforma” del sistema previsional implicó que los ingresos provenientes de jubilaciones y pensiones explicaran 11.8% de la reducción de la desigualdad distributiva. Con respecto a los planes de empleo, los datos revelan que éstos no participaron en el proceso de reducción de la desigualdad durante este período. Mientras que en el año 2003 reducían el nivel de desigualdad preexistente –aunque en una proporción muy pequeña–, dicha com-

<sup>15</sup> Un sentido contrapuesto habría tenido la ampliación masiva de los programas de empleo durante el período 2002-2003 (el llamado Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados), el cual habría amortiguado muy levemente el proceso de intensificación de la desigualdad previamente mencionado. Sin embargo, este efecto queda oculto en la información aquí presentada debido al fuerte y más significativo componente regresivo del sistema previsional durante este período. Para un análisis de los efectos de este programa véase Salvia y Vera (2012).

pensación no está presente al final del período (Tablas AE.6 y AE.8 del Anexo Estadístico). Ello se debió a que los planes de empleo perdieron la relevancia que tenían anteriormente, se concentraron cada vez menos en los más pobres y a que los ingresos de esa fuente perdieron peso durante el período (Tablas AE.6 y AE.8 del Anexo Estadístico).<sup>16</sup> En contrapartida, los programas de transferencias condicionadas de ingresos (como la asignación universal por hijo) aportaron con mayor intensidad al descenso de la desigualdad.

Durante la etapa post-reformas, los ingresos laborales disminuyeron su contribución al Gini debido, principalmente, al descenso de su desigualdad interna (Tabla 5), lo que cabe asignar a la reducción de las primas educativas (Groisman, 2014). Los ingresos no laborales redujeron su correlación con la distribución general (R), es decir que los hogares peor posicionados de la estructura distributiva ganaron participación en estas fuentes, produciendo un efecto progresivo en términos de equidad. En el caso del sistema jubilatorio, la reducción del aporte de dicha fuente a la desigualdad se debió a su menor desigualdad interna y a una pérdida de correlación con la distribución general; es decir que el sistema de jubilaciones y pensiones perdió importancia en la determinación de la estratificación general. Ello se habría originado en el aumento relativo de prestaciones “mínimas” y en la reducción de la distancia entre éstas y las jubilaciones de mayor ingreso (Bertranou *et al.*, 2012). En el caso de los programas de transferencias condicionadas de ingresos, aumentaron su participación en el volumen de ingresos totales durante el período post-reformas, intensificándose así su impacto progresivo en términos de equidad (Tablas AE.6 y AE.8 del Anexo Estadístico).<sup>17</sup> Dichos ingresos redujeron su desigualdad interna, a la vez que hicieron menos negativa su correlación con la distribución general (Tablas AE.6 y AE.8 del Anexo Estadístico): esto es, si bien el ordenamiento de los hogares según esta fuente continúa siendo inverso al ordenamiento según el ingreso total, los ingresos por transferencias perdieron levemente en “focalización” en los estratos más pobres durante el período 2003-2014.

## Resumen de hallazgos y reflexiones finales

El trabajo centró sus preocupaciones en el análisis de los cambios ocurridos en la distribución del ingreso en el caso argentino durante la última década adoptando una perspectiva de largo plazo. El modelo propuesto consideró los cambios en el patrón distributivo reconociendo las mediaciones generadas por el mercado laboral, las políticas públicas y los comportamientos de los hogares.

<sup>16</sup> Tal como se mencionó anteriormente, si la correlación de una fuente  $k$  toma valor negativo en el momento cero (dado que la ordenación de los hogares según el ingreso total y la ordenación según la fuente específica de ingresos es inversa) las interpretaciones de los efectos señalados en la ecuación (3) cambiarán de signo. En este caso, los datos dinámicos presentados en la tabla 5 requieren ser complementados con los resultados puntuales correspondientes a 2003 y 2014 para una mejor comprensión de los procesos involucrados en el proceso distributivo.

<sup>17</sup> De modo similar a lo mencionado para los programas de empleo, la correlación de los ingresos por transferencias toma valor negativo en el año 2003, lo cual hace alterar el signo de los efectos señalados en la ecuación (3) y la tabla 5. Por lo cual, los datos presentados requieren ser complementados con las Tablas AE.6 y AE.8 del Anexo Estadístico para una más sencilla interpretación de los procesos distributivos ocurridos en dicho período.



La etapa de crecimiento post-reformas evidenció una reversión en la tendencia ascendente de la desigualdad distributiva iniciada en la década de 1970. En el caso analizado, la trama de factores macro y micro sociales involucrados incluyó: i) una demanda laboral que incluyó posiciones de baja calificación permitió a los hogares volcar un mayor número de perceptores al mercado de trabajo; ii) una modificación del sistema de política social que extendió su cobertura, lo que también amplió las oportunidades de los hogares de incrementar su número de perceptores en estas fuentes; iii) en un caso como en otro, el incremento en el número de perceptores fue mayor entre los estratos más bajos; iv) tras un punto de partida muy bajo (resultante de la devaluación en 2002), fue posible que los ingresos promedio por perceptor se incrementaran sostenidamente.

A través de una mirada sintética ofrecida por la evolución del coeficiente de Gini, pudieron advertirse rasgos complementarios: v) los ingresos de fuentes laborales redujeron su contribución absoluta a la desigualdad por una reducción de su inequidad interna y por su descenso en la participación relativa en el presupuesto de los hogares; vi) el descenso del aporte de los ingresos no laborales devino principalmente de la disminución de la correlación de los ingresos por políticas sociales y sistema jubilatorio con la distribución general, lo que tuvo que ver con la mayor cobertura previsional y su mayor homogeneidad, así como con el crecimiento del gasto en programas de asistencia social y seguridad social no contributiva.

Los datos han permitido señalar que el patrón distributivo en el Gran Buenos Aires era en el siglo veintiuno más regresivo de lo que era a mediados de la década de 1970. Ello da cuenta de un particular proceso de polarización que enfrenta un “piso estructural” difícil de revertir en la actual fase de globalización. La evidencia presentada dio cuenta de algunos de los límites que enfrentan las políticas sociales para resolver las desigualdades estructurales que generan el sistema productivo y el mercado de trabajo en esta etapa. La modificación del patrón de distribución de ingresos laborales –que no resulta ajeno al modo de inserción económica del país en el mercado externo ni a su pauta de mayor o menor especialización productiva– y la intensificación de políticas de protección universales parecen ser un mecanismo fundamental en las posibilidades de alcanzar una mayor integración social.

## Bibliografía

- ALTIMIR, Oscar & BECCARIA, Luis (2001). “El persistente deterioro de la distribución del ingreso en la Argentina”, *Desarrollo Económico*, vol. 40, núm. 160, Buenos Aires, IDES, enero-marzo. pp. 589-618.
- ARZA, Camila (2010). “La política previsional: de la estratificación ocupacional a la individualización de los beneficios”, en: S. Torrado (dir.): *El costo social del ajuste. Argentina (1976-2002)*, tomo 2, Buenos Aires, EDHASA. pp. 257-300.
- BARBA Solano, Carlos & COHEN, Néstor (2011). “Introducción”, en: BARBA Solano, C. y COHEN, N. (coords.), *Perspectivas críticas sobre la cohesión social*, capítulo 1. Buenos Aires, CLACSO. pp. 67-86.
- BARRIENTOS, Armando. & HULME, David (2008). “Social Protection for the Poor and Poorest in Developing Countries: Reflections on a Quiet Revolution”, *BWPI Working Paper*, núm. 30, Manchester, BWPI.
- BASUALDO, Eduardo (2010). *Estudios de historia económica argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI.

- BECCARIA, Luis. & MAURIZIO, Roxana (2012). “Reversión y continuidades bajo dos regímenes macroeconómicos diferentes. Mercado de trabajo e ingresos en Argentina. 1990-2010”, *Desarrollo Económico*, vol. 52, núm. 206, Buenos Aires, IDES, julio-septiembre. pp. 205-228.
- BENZA, Gabriela & CALVI, Gabriel (2005) “Reestructuración económica, concentración del ingreso y ciclos de desigualdad en la Argentina”, *Realidad Económica*, núm. 214, Buenos Aires, IADE. pp. 74-104.
- BERTRANOU, Fabio, CETRÁNGOLO, Oscar., GRUSHKA, Carlos. & CASANOVA, Luis (2012). “Más allá de la privatización y la reestatización del sistema previsional de Argentina: cobertura, fragmentación y sostenibilidad”, *Revista Desarrollo Económico*, vol. 52, núm. 205, Buenos Aires, IDES, abril-junio.
- CENTRO de Estudios para el Desarrollo Argentino [CENDA]. (2010). *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010*, Buenos Aires, Atuel.
- COMISIÓN Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2012). *Panorama Social de América Latina 2012*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- COMISIÓN Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2014). *Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible*, Santiago de Chile.
- CORTÉS, Fernando (2000). *La distribución de la riqueza en México en épocas de estabilización y reformas económicas*, México, M. A. Porrúa Grupo Editorial.
- CRUCES, Guillermo & GASPARINI, Leonardo (2009). “Los determinantes de los cambios en la desigualdad de ingresos en la Argentina. Evidencias y temas pendientes”, *Serie Documentos de Trabajo sobre políticas sociales*, núm. 5, Banco Mundial.
- CURCIO, Javier. & BECCARIA, Alejandra (2013). “Sistema de Seguridad Social y mercado de trabajo. Evolución de la cobertura en la Argentina entre 1990 y 2010”, en: C. DANANI y S. HINTZE (coords.) *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina (1990-2010)*, tomo 1, Los Polvorines, UNGS. pp. 61-102.
- DAMILL, Mario, Frenkel, Roberto. & MAURIZIO, Roxana (2011). “Macroeconomic policy for full and productive employment and decent work for all: An analysis of the Argentine experience”, *Employment Working Paper*, núm. 109, Ginebra, OIT.
- DANANI, Claudia & BECCARIA, Alejandra (2013). “La (contra) reforma previsional argentina 2004-2008: aspectos institucionales y político-culturales del proceso de transformación de la protección”, en DANANI, C y S. HINTZE (coords), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina (1990-2010)*, tomo 1, Los Polvorines, UNGS. pp.103-152.
- DANANI, Claudia (2009). “La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización”, en: M. CHIARA y M. M. DI VIRGILIO (orgs.). *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, Buenos Aires, Prometeo y UNGS.
- DIAMAND, Marcelo (1972). “La estructura productiva desequilibrada Argentina y el tipo de cambio”, *Desarrollo Económico*, vol. 12, núm. 45 Buenos Aires, IDES, abril-junio. pp. 25-47.
- FERNÁNDEZ Bugna, Cecilia & PORTA, Fernando (2008). “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”, en *Realidad Económica*, núm. 233, Buenos Aires, IADE. pp. 63-105.
- FILGUEIRA, Carlos & KAZTMAN, Rubén (1999). “Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructuras de oportunidades”. *Documento de Trabajo CEPAL*, Montevideo, CEPAL.
- GAGGERO, Alejandro., SCHORR, Martín. & WAINER, Andrés (2014) *Restricción eterna. El poder económico durante el kirchnerismo*, Buenos Aires, Crisis y Futuro Anterior.

- GROISMAN, Fernando (2013). “Gran Buenos Aires: polarización de ingresos, clase media e informalidad laboral, 1974-2010”, *Revista de la CEPAL*, núm. 109, Santiago de Chile, CEPAL. pp. 85-106.
- GROISMAN, Fernando (2014). “Empleo, salarios y desigualdad en Argentina: análisis de los determinantes distributivos”, *Problemas del Desarrollo*, vol. 117, núm. 45, México, UNAM-UIEC, abril-junio. pp. 59-86.
- ISUANI, Aldo (2008). “La política social argentina en perspectiva”, en Cruces, G., RINGOLD, D. y ROFMAN, R. (eds.), *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario. Visiones y perspectivas*, Buenos Aires, Banco Mundial.
- KULFAS, Matías (2016). *Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina. 2003-2015*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- LEIBBRANDT, Murray, Christopher WOOLARD & Ingrid WOOLARD (1996), “The contribution of income components to income inequality in South Africa: A decomposable Gini Analysis”, *LSMS Working Paper*, núm. 125, Washington, The World Bank.
- LINDENBOIM, Javier (2012). “La pobreza: una tensión social más allá de la metrópolis”, en L. AINSTEIN (comp.) *Estructuración urbana, institucionalidad y sustentabilidad de ciudades metropolitanas y regiones difusas. Miradas comparadas sobre Buenos Aires, Londres, Los Angeles, Paris, Tokio y Toronto*. Buenos Aires, Eudeba.
- LINDENBOIM, Javier, KENNEDY, Damián & GRAÑA, Juan (2010). “El debate sobre la distribución funcional del ingreso”, *Desarrollo Económico*, vol. 49, núm. 196, Buenos Aires, IDES, enero-marzo. pp. 541-571.
- LO VUOLO, Rubén y BARBEITO, Alberto (1998) *La nueva oscuridad de la política social*, Buenos Aires: CIEPP-Miño y Dávila.
- LÓPEZ Calva, Luis & LUSTIG, Nora (2010). *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* Washington, Brookings Institution Press.
- MARTÍNEZ Franzoni, Juliana (2005). “Regímenes de bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales”, *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, vol. 2, núm. 2, San José, FLACSO, diciembre.
- MEDINA, Fernando & GALVÁN, Marco (2008). “Crecimiento económico, pobreza y distribución del ingreso. Fundamentos teóricos y evidencia empírica para América Latina, 1997-2007”, *Serie de Estudios Estadísticos*, Santiago de Chile, CEPAL.
- POY, Santiago (2017 [en prensa]). “Heterogeneidad de la estructura ocupacional y segmentación del mercado de trabajo. Gran Buenos Aires, 1974-2014”, *Trabajo y Sociedad*, núm. 29, UNSE.
- SALVIA, Agustín & VERA, Julieta (2013) “Heterogeneidad estructural y distribución de los ingresos familiares en el Gran Buenos Aires (1992-2010)”, *Desarrollo Económico*, vol. 52, núm. 207, Buenos Aires, IDES, octubre-marzo. pp. 427-462.
- SALVIA, Agustín (2012) *La Trampa Neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1992-2003*, Buenos Aires, Eudeba.
- SALVIA, Agustín (2016) “Heterogeneidad estructural y marginalidad económica en un contexto de políticas heterodoxas”, en: SALVIA, Agustín y CHÁVEZ Molina, Eduardo (coords.), *Claves sobre la marginalidad económica y la movilidad social*, Buenos Aires, Biblos. pp. 19-42.
- TORRADO, Susana (2010), *El costo social del ajuste*, tomo I, Buenos Aires, EDHASA.
- TRUJILLO, Lucía. & VILLAFANE, Soledad (2011). “Dinámica distributiva y políticas públicas: dos décadas de contrastes en la argentina contemporánea”, en: NOVICK, M. y VILLAFANE, S. (comps.). *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el Sur*, Buenos Aires, MTEYSS-PNUD. pp. 227-262.

## Anexo Estadístico

**Tabla AE.1.** Componentes determinantes del coeficiente de Gini y descomposición del índice según fuentes de ingreso seleccionadas. Área Gran Buenos Aires, 1974 –en puntos del Gini–

	(S <sub>k</sub> )	(R <sub>k</sub> )	(G <sub>k</sub> )	(S <sub>k</sub> *R <sub>k</sub> *G <sub>k</sub> )	(S <sub>k</sub> *R <sub>k</sub> *G <sub>k</sub> /G)
Ingresos laborales	0.8742	0.9342	0.4331	0.3537	0.966
Ingresos no laborales	0.1258	0.1256	0.7896	0.0125	0.034
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.1105	0.0659	0.8044	0.0059	0.016
Otros no laborales	0.0153	0.4437	0.9771	0.0066	0.018
Coeficiente de Gini familiar				0.3662	

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <www.indec.gov.ar>

**Tabla AE.2.** Componentes determinantes del coeficiente de Gini y descomposición del índice según fuentes de ingreso seleccionadas. Área Gran Buenos Aires, 1980 –en puntos del Gini–

	(S <sub>k</sub> )	(R <sub>k</sub> )	(G <sub>k</sub> )	(S <sub>k</sub> *R <sub>k</sub> *G <sub>k</sub> )	(S <sub>k</sub> *R <sub>k</sub> *G <sub>k</sub> /G)
Ingresos laborales	0.8344	0.9261	0.5027	0.3884	0.899
Ingresos no laborales	0.1656	0.3285	0.8051	0.0438	0.101
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.1371	0.2398	0.8118	0.0267	0.617
Otros no laborales	0.0286	0.6163	0.9726	0.0171	0.04
Coeficiente de Gini familiar				0.4323	

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <www.indec.gov.ar>

**Tabla AE.3.** Componentes determinantes del coeficiente de Gini y descomposición del índice según fuentes de ingreso seleccionadas. Área Gran Buenos Aires, 1988 –en puntos del Gini–

	(S <sub>k</sub> )	(R <sub>k</sub> )	(G <sub>k</sub> )	(S <sub>k</sub> *R <sub>k</sub> *G <sub>k</sub> )	(S <sub>k</sub> *R <sub>k</sub> *G <sub>k</sub> /G)
Ingresos laborales	0.8506	0.9379	0.5273	0.4207	0.956
Ingresos no laborales	0.1494	0.1672	0.7739	0.0193	0.044
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.1277	0.0717	0.7802	0.0071	0.016
Otros no laborales	0.0217	0.5721	0.9833	0.0122	0.028
Coeficiente de Gini familiar				0.4400	

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <www.indec.gov.ar>

**Tabla AE.4.** Componentes determinantes del coeficiente de Gini y descomposición del índice según fuentes de ingreso seleccionadas. Área Gran Buenos Aires, 1998 –en puntos del Gini–

	(S <sub>k</sub> )	(R <sub>k</sub> )	(G <sub>k</sub> )	(S <sub>k</sub> *R <sub>k</sub> *G <sub>k</sub> )	(S <sub>k</sub> *R <sub>k</sub> *G <sub>k</sub> /G)
Ingresos laborales	0.8514	0.9314	0.5698	0.4518	0.947
Ingresos no laborales	0.1486	0.2128	0.7943	0.0251	0.053
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.1089	0.1454	0.8278	0.0131	0.027
Otros no laborales	0.0397	0.3195	0.9471	0.0120	0.025
Coeficiente de Gini familiar				0.4770	

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <www.indec.gov.ar>

**Tabla AE.5.** Componentes determinantes del coeficiente de Gini y descomposición del índice según fuentes de ingreso seleccionadas. Área Gran Buenos Aires, 2003 (m) –en puntos del Gini–

	$(S_k)$	$(R_k)$	$(G_k)$	$(S_k * R_k * G_k)$	$(S_k * R_k * G_k / G)$
Ingresos laborales	0.8026	0.9194	0.6054	0.4467	0.918
Ingresos no laborales	0.1974	0.2738	0.7405	0.0400	0.082
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.1375	0.1848	0.7888	0.0200	0.041
Otros no laborales	0.0599	0.3591	0.9288	0.0200	0.041
Coeficiente de Gini familiar				0.4867	

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)>

**Tabla AE.6.** Componentes determinantes del coeficiente de Gini y descomposición del índice según fuentes de ingreso seleccionadas. Área Gran Buenos Aires, 2003 (IV) –en puntos del Gini–

	$(S_k)$	$(R_k)$	$(G_k)$	$(S_k * R_k * G_k)$	$(S_k * R_k * G_k / G)$
Ingresos laborales	0.8292	0.9272	0.5757	0.4426	0.931
Ingresos no laborales	0.1708	0.2498	0.7653	0.0326	0.069
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.1379	0.1625	0.7871	0.0176	0.037
Planes de empleo	0.0119	-0.3496	0.9276	-0.0039	-0.008
Progr. transf de ingresos	0.0055	-0.2367	0.9701	-0.0013	-0.003
Jubilaciones y pensiones	0.1204	0.2255	0.838	0.0228	0.048
Otros ingresos no laborales	0.0329	0.4756	0.9598	0.015	0.032
Coeficiente de Gini familiar				0.4753	

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)>

**Tabla AE.7.** Componentes determinantes del coeficiente de Gini y descomposición del índice según fuentes de ingreso seleccionadas. Área Gran Buenos Aires, 2007 –en puntos del Gini–

	$(S_k)$	$(R_k)$	$(G_k)$	$(S_k * R_k * G_k)$	$(S_k * R_k * G_k / G)$
Ingresos laborales	0.8429	0.9338	0.5359	0.4218	0.955
Ingresos no laborales	0.1571	0.1655	0.764	0.0199	0.045
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.1161	-0.0009	0.7796	-0.0001	0.000
Planes de empleo	0.0022	-0.1367	0.9908	-0.0003	-0.001
Progr. transf de ingresos	0.0043	-0.1902	0.958	-0.0008	-0.002
Jubilaciones y pensiones	0.1096	0.0114	0.8002	0.001	0.002
Otros ingresos no laborales	0.0411	0.5082	0.9567	0.02	0.045
Coeficiente de Gini familiar				0.4416	

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)>

**Tabla AE.8.** Componentes determinantes del coeficiente de Gini y descomposición del índice según fuentes de ingreso seleccionadas. Área Gran Buenos Aires, 2014 –en puntos del Gini–

	$(S_k)$	$(R_k)$	$(G_k)$	$(S_k * R_k * G_k)$	$(S_k * R_k * G_k / G)$
Ingresos laborales	0.8072	0.9043	0.4982	0.3637	0.944
Ingresos no laborales	0.1928	0.1553	0.7157	0.0214	0.056
Ingresos de políticas sociales y sistema jubilatorio	0.1626	0.0863	0.7354	0.0103	0.027
Planes de empleo	0.0029	0.0181	0.991	0.0001	0.000
Progr. transf de ingresos	0.0121	-0.1653	0.9216	-0.0019	-0.005
Jubilaciones y pensiones	0.1475	0.1061	0.7744	0.0121	0.031
Otros ingresos no laborales	0.0302	0.386	0.954	0.0111	0.029
Coeficiente de Gini familiar				0.3851	

Fuente: elaboración propia en base a microdatos de la EPH-INDEC para los períodos indicados. Disponibles en: <[www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)>