

# Determinantes de la pobreza en contextos de ajuste estructural. El caso de Uruguay entre 1991 y 2001

Tabaré Fernández Aguerre

*Universidad de la República/Uruguay*

## *Resumen*

El objetivo de este trabajo es realizar un análisis de los determinantes de la pobreza de ingresos en el contexto de ajuste estructural implementado en Uruguay. Se ajustará un modelo logístico en el que se especifica la hipótesis de máximo cambio estructural en los determinantes entre 1991, primero del ajuste; y el año 2001 por ser, a la fecha, el último para el que se disponen los micro datos de las Encuestas Continuas de Hogares (ECH). Tal comparación aporta evidencia de que en el contexto del ajuste estructural los determinantes de la pobreza se han modificado, incrementándose el peso diferenciador de las modalidades de inserción en el mercado de trabajo y de lo que el artículo define como titularidades —haz de derechos reales y laborales que tienen un hogar y que están debidamente garantizados por el régimen jurídico nacional para su exigibilidad a lo largo del tiempo—.

## *Abstract*

The purpose of this article is to analyze the determinants of income poverty in the context of the structural adjustment implemented in Uruguay in the last decade. A logistic model is adjusted under the hypothesis of maximum structural change of the poverty determinants between 1991, the beginning of the adjustment, and 2001, the last year data is available for the ECH (continuous household survey). This comparison shows evidence that under structural adjustment the determinants have modified. In particular, there is an increase in the weight of the modalities of labor insertion and the in the “titularidades” —defined in this article as an aggregate of real and labor rights that a household has and can demand over time.

## Introducción

**E**n los últimos años, un amplio conjunto de trabajos se han ocupado de describir la evolución y los perfiles de pobreza registrados durante los años noventa. Para este objetivo, se han utilizado tanto métodos directos como indirectos. A pesar de que se han propuesto revisiones parciales o totales del método de las necesidades básicas (Calvo y Giradles, 2000; De los

Campos, 2000 y 2002; Fernández *et al.*, 2002), actualmente el método más utilizado en el país es el de la línea de pobreza que sigue la metodología propuesta por Altimir en 1979 para la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) y recogida en el Uruguay por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) desde 1994 (Amarante, 2000; Rossi 2000; Arim & Furtado 2000; PNUD 2000 y 2002; Kaztman y Filgueira, 2001; INE, 2002).

En esta relativamente amplia y reciente bibliografía, son escasas las referencias nacionales sobre las relaciones entre la evolución de la pobreza, los factores determinantes a nivel del hogar y el contexto de reformas estructurales en el plano comercial, laboral y del estado. Uruguay comenzó un largo y conflictivo proceso de modificación de la orientación de sus políticas macroeconómicas proteccionistas con el ascenso al Gobierno del Partido Nacional en 1959 y que continuó con el Plan Nacional de Desarrollo 1974-1979 puesto en marcha por la Dictadura Militar. Pero no fue sino hasta 1990 en que oficialmente el Gobierno se adscribió a las ideas centrales del “nuevo modelo económico” (Petrisans, 1993).

La relevancia teórica y política de este tema no es menor y ha estado presente en varios estudios internacionales abocados a observar los efectos del nuevo modelo económico sobre el bienestar de la población (Bulmer-Thomas, 1997; Londoño y Székely, 1998; Papadópulos, 1999; Solana, 2002). Pero la agenda de la investigación en el Uruguay se ha modificado con la emergencia de la crisis regional desatada por la devaluación de Brasil (1999) y los *shocks* negativos causados sobre sus socios comerciales del Mercado Común de Sur (MERCOSUR): Argentina, Paraguay, Uruguay y, en menor medida, Chile y Bolivia. Este particular contexto macroeconómico ha sido comparado con la depresión post-crisis de la deuda de 1982 y ha servido para alentar la tesis que sostiene que el nuevo modelo es estructuralmente vulnerable y profundamente regresivo desde el punto de vista del bienestar social (Stiglitz, 2002).

El objetivo de este trabajo es realizar un análisis de los determinantes de la pobreza de ingresos en el contexto de tal ajuste estructural. Para esto se ha seleccionado el año 1991, primero del ajuste y el más prolífico en propuestas gubernamentales en tal sentido; y el año 2001 por ser, a la fecha, el último para el que se disponen los microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares (ECH).

## Supuestos teóricos y medición indirecta del concepto de *pobreza*

El concepto de *pobreza* está lejos de ser consensual en las ciencias sociales. Sin perjuicio de que su definición no es objeto de este trabajo, es necesario hacer explícitas las decisiones teóricas que están detrás de la elección de la variable dependiente. En primer lugar, este trabajo se inscribe dentro de los enfoques que sitúan conceptualmente a la pobreza en el contexto más amplio de una teoría universalista de las necesidades. De esta forma se vincula con el debate sobre la teoría de la justicia, la teoría de los derechos humanos, con el concepto de ciudadanía social y con los estados de bienestar (Rawls, 2002; Habermas, 1981-1990; y Doyal y Gough, 1991-1994). En segundo lugar, el concepto elaborado conlleva a una medición indirecta de la pobreza mediante el nivel de recursos del hogar. Finalmente, me restrinjo a la medición de la pobreza mediante el ingreso corriente.

En este marco, el concepto de *pobreza* será delimitado como aquel estado de privación del bienestar en el que la *probabilidad* de satisfacer ese subconjunto de necesidades humanas básicas y, por consiguiente, realizar cualquier plan de vida, *se encuentra minimizada* por el *nivel de recursos disponibles*, al punto de que de mantenerse esta situación, estaría inhibido cualquier plan para una vida socialmente aceptable. Las siguientes tres tesis sustentan esta definición:

1. Las necesidades son objetivos instrumentales universalizables mediante consensos racionalmente motivados que alcanzan hablantes y oyentes (o sus representantes) que han tomado la postura de un no implicado pero eventualmente afectado. El criterio para aceptar como válida una pretensión de validez universal asociada a un objetivo instrumental está fundada en la corroboración de que su no realización causaría un daño grave a cualquier estilo de vida humana que pudiera elegirse; perjuicio determinado según el (cambiante) acervo de conocimientos biomédicos, ecológicos y sociales.
2. Las necesidades están socialmente mediadas por las modalidades en que las sociedades han desarrollado prácticas y recursos para su satisfacción. Por tales modalidades culturalmente relativas, deberán entenderse tanto las prácticas sociales individuales o colectivas (P), como los recursos (R) materiales o simbólicos que dichas prácticas requieren o movilizan. Así como no existen relaciones biunívocas entre

necesidades y prácticas, tampoco puede suponerse que existan entre recursos y prácticas. La propiedad de que las necesidades sean universalizables discursivamente, no deriva de su naturaleza sino del nivel de racionalización que haya alcanzado cada cultura en cada época histórica. En consecuencia, no se puede establecer ni fijar *hacia adelante* en una taxonomía de necesidades. Éstas han ido evolucionado y seguirán evolucionando con el cambio de las grandes épocas históricas, y

3. La evolución por diferenciación social de las sociedades modernas ha conducido a un estado inobjetable de pluralismo cultural que caracteriza nuestra época actual. Una consecuencia de asumir realísticamente este hecho conduce a la imposibilidad de imponer legítimamente a nuestros contemporáneos y conciudadanos un conjunto de objetivos para llevar una “vida buena”, ni menos aún, un conjunto de prácticas sociales únicas. Sin embargo, el respeto a la libertad de elegir no mengua la legitimidad de un examen racional de las restricciones en las necesidades que enfrentan las personas para elegir su vida. La mera sustentación de una sociedad evaluada sobre el trasfondo del concepto de sistema equitativo de cooperativo, requiere garantizar los medios para la satisfacción de un *subconjunto de necesidades generales, interdependientes y básicas*, sobre las cuales se pueden luego pensar la satisfacción de otras necesidades.<sup>1</sup> Sin aquellas, las posibilidades de formulación y elección de objetivos vitales pueden considerarse tan gravemente disminuidas que los individuos no podrían ser moralmente responsables por el nivel de vida alcanzado.

Una consecuencia de las anteriores tesis reside en la adopción del enfoque que la bibliografía denomina “potencial o indirecto”. Si bien toda pobreza es un fenómeno de privación aguda del bienestar, no toda privación del bienestar es necesariamente pobreza. Las estructuras normativas básicas de las sociedades regidas por un Estado de Derecho suelen expresar y garantizar en términos de derechos constitucionales sus respectivos consensos respecto del nivel común generalizado de recursos al que legítimamente pueden aspirar sus ciudadanos. Los denominados derechos humanos de segunda y tercera generación, y los distintos tipo de estado de bienestar testimonian la evolución que ha tenido

<sup>1</sup> La idea está tomada siguiendo el argumento de Desai (1994), quien ha propuesto que dentro de la teoría de Sen, un subconjunto de “capacidades básicas” sobre las cuales se construyen todas las otras capacidades y funcionamientos.

respecto de aquellas necesidades. Pero si bien estos derechos constituyen una guía para el desarrollo de indicadores y políticas de bienestar, trascienden con mucho la propia definición de la pobreza. Más sencillamente: el objeto de los estudios indirectos de pobreza es el nivel de *recursos* que dispone o controla un individuo o un hogar, a partir del cual se infiere si es igual, menor o superior al mínimamente necesario para satisfacer aquellas necesidad básicas.

En este trabajo hago una última opción entre las distintas alternativas desarrolladas para la medición del volumen de recursos disponibles por un hogar al restringirse exclusivamente al *ingreso corriente monetario y no monetario*; esta medida será denominada LP1. Esto tiene sus problemas. Al dejar de lado otros recursos, tales como el tiempo disponible (Damián, 2002) y la educación (Boltvinik, 2001), se aceptan las limitaciones así como también se reconocen las potencialidades de tal medición. Sen ha argumentado que “el punto de vista de la pobreza que se concentra en el ingreso, basado en la especificación de un ingreso en línea de pobreza que no varíe entre personas, puede ser equivocado para identificar y evaluar la pobreza” (Sen, 1996).

Otros autores sostienen que es discutible el supuesto fundamental del método, a saber que el ingreso corriente sería el recurso más importante que movilizan los miembros del hogar para satisfacer sus necesidades básicas y alcanzar un mínimo estándar de bienestar socialmente aceptable. En otras palabras, se puede cuestionar la reducción momentaria de la satisfacción de las necesidades a la adquisición de bienes y servicios en el mercado; por lo que el ingreso monetario del hogar, al determinar la capacidad de compra, determina también el nivel en que las necesidades son satisfechas o no. Esta forma de cuantificar la pobreza no toma en cuenta otras fuentes y recursos no mercantiles, tales como los bienes públicos, los bienes públicamente suministrados, el patrimonio acumulado, los conocimientos, el tiempo disponible para actividades no laborales, etcétera (Boltvinik, 2000, 2001). Dadas estas limitaciones teóricas que presenta el método de línea de pobreza (en adelante LP), coincidimos con Arim y Furtado (2000) de que la medición se encuentra más próxima a una noción de indigencia o pobreza extrema y así la trataremos.<sup>2</sup>

Sin embargo, se pueden argumentar algunas virtudes del método que son de utilidad para un estudio como el que aquí se pretende realizar sobre los

<sup>2</sup> Esto supone descartar por absurda la distinción que, por ejemplo, el INE (2002) realiza entre indigencia y pobreza, señalando que la primera línea equivale a la pura CBA, esto es alimentos crudos. Hasta donde sabemos, nuestra sociedad no admite aún que las personas estén desnudas y ni tampoco que se duerma en las calles.

determinantes de la pobreza en coyunturas de cambio estructural. Sabido es que el método LP es sensible a la evolución coyuntural de precios e ingresos.<sup>3</sup> Algunos autores ha señalado que como la fuente principal de los ingresos de los hogares es el mercado laboral (vía salario), el método LP permite establecer condiciones para observar el vínculo entre la dinámica macroeconómica, las situaciones de riesgo creadas por las nuevas políticas y la pobreza. Por otro lado, en todos los regímenes de bienestar (Esping, 1990) se han establecido transferencias a los hogares que son percibidos como más desprotegidos frente a los ciclos económicos o las condiciones de trabajo, en virtud de algunas condiciones de elegibilidad. En el caso del Uruguay, su temprano estado de bienestar (Filgueira y Filgueira, 1994) ha tenido como consecuencia una amplia red de complementos salariales (“aguinaldo” y “salario vacacional”) y prestaciones de seguridad social (“seguro médico privado”, seguros por accidente, y jubilación) a distintos grupos sociales, tales como los funcionarios públicos, los asalariados urbanos privados, los adultos con menores a cargo (“asignaciones familiares”), los adultos casados civilmente (“prima por hogar constituido”). En consecuencia, al menos en países con estados de bienestar es de esperar que el nivel de ingresos del hogar no provengan únicamente de la venta de fuerza de trabajo, sino también de transferencias públicas. Finalmente, otro argumento que se esgrime en favor del método de LP, en términos prácticos, es que resulta relativamente sencillo establecer series temporales con la evolución de la pobreza, dado que el cálculo de las LP y del ingreso del hogar puede hacerse con menores dificultades por disponerse de encuestas de ingresos de los hogares levantadas con regularidad.

### **Evolución de la pobreza entre 1991 y 2001 en el contexto del ajuste estructural**

El cuadro 1 registra la evolución de la pobreza que se puede observar de acuerdo con la LP1, además de otras cuatro mediciones distintas que respectivamente se basan en las propuestas de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de Calvo y Giraldes (2000), el método integrado de De los Campos (2000), una adaptación para el NBI del anterior y la nueva medición de pobreza por ingresos presentada

<sup>3</sup> De manera sintética, los dos métodos (NBI y LP) exigen una disponibilidad de información específica. El criterio de las necesidades básicas da cuenta principalmente de insuficiencias estructurales, en tanto que las líneas de pobreza pueden ser muy sensibles a las coyunturas tales como las alzas bruscas de los precios de los alimentos de la canasta básica, con el resultado de variaciones significativas en el porcentaje de pobres en cortos periodos.

por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en el 2002 y que aquí denomino LP2.

CUADRO 1  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN LOS HOGARES DE URUGUAY  
ENTRE 1991-2001 (EN PORCENTAJE)

| Año  | LP1<br>(INE<br>1996) | LP2<br>(INE<br>2002) | MIP<br>De los<br>Campos<br>(2002) | NBI<br>De los<br>Campos<br>(2002) | Proxy NBI<br>Calvo &<br>Giradles<br>(1999) | Tasa<br>variación<br>PBI | Tasa de<br>variación<br>IPC | Tasa de<br>variación<br>sal.real |
|------|----------------------|----------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|--------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| 1991 | 17.9                 | 16.5                 | 40.5                              | 35.1                              | 24.8                                       | 3.54                     | 81.45                       | 3.82                             |
| 1992 | 15.3                 | 13.2                 | 37.8                              | 33.0                              | 23.0                                       | 7.93                     | 58.91                       | 2.20                             |
| 1993 | 13.6                 | 11.1                 | 36.2                              | 32.1                              | 21.7                                       | 2.66                     | 52.86                       | 4.80                             |
| 1994 | 12.7                 | 9.8                  | 35.5                              | 31.8                              | 20.9                                       | 7.28                     | 44.11                       | 0.89                             |
| 1995 | 14.7                 | 11.5                 | 36.0                              | 31.4                              | 20.2                                       | -1.45                    | 35.44                       | -2.86                            |
| 1996 | 15.4                 | 11.1                 | 35.5                              | 30.2                              | 18.4                                       | 5.58                     | 24.34                       | 0.64                             |
| 1997 | 15.7                 | 11.0                 | 35.1                              | 29.6                              | 17.8                                       | 5.05                     | 15.16                       | 0.25                             |
| 1998 | 14.9                 | 10.5                 | 34.4                              | 29.2                              | 17.2                                       | 4.54                     | 8.63                        | 1.82                             |
| 1999 | 13.7                 | 9.7                  | 31.5                              | 26.7                              | 15.5                                       | -2.85                    | 4.17                        | 1.56                             |
| 2000 | 16.0                 | 11.0                 | 35.2                              | 29.7                              | 17.0                                       | -1.44                    | 5.05                        | -1.30                            |
| 2001 | 17.9                 | 11.7                 | 31.7                              | 24.1                              | 13.8                                       | -3.14                    | 3.59                        | -0.29                            |

Fuente: elaboración propia con base en las metodologías respectivas y a las ECH, con la excepción de LP2 que registra las cifras oficialmente publicadas en INE (2002: 24, cuadro 12). Las estadísticas macroeconómicas provienen del Banco Central de Uruguay.

Es de observar que no todas las medidas de pobreza permitirían llegar a las mismas conclusiones. Los tipos de medidas difieren entre sí de forma significativa, lo cual no resulta sorprendente dados los estudios comparativos disponibles al respecto (Boltvinik, 2000). La mayor magnitud de pobreza es provista en todos los años por el MIP de De los Campos y la menor es proporcionada por la LP2. Sin embargo, las diferencias entre ambas medidas han tendido levemente a reducirse, ya que en 1991 era de 24 puntos porcentuales y ahora es de 20 puntos. Una segunda observación interesante es que las medidas directas son sistemáticamente mayores que las medidas por LP, con la excepción de la medida para el año 2001.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Esto deberá tomarse con gran cautela dado que el INE suprimió el módulo de valoración de la calidad de la infraestructura de la vivienda, por lo que esta dimensión no está incluida en el proxy que aquí se utiliza para la medida de NBI de Calvo y Giradles (2000).

En tercer lugar, el comportamiento de la pobreza de ingresos acompaña la dinámica cíclica de otros indicadores macroeconómicos. Entre 1991 y 1994 se observa un desempeño positivo: la inflación se redujo de 82 por ciento a 44 por ciento, el PBI creció a una tasa promedio de 4.3 por ciento, aunque estos efectos no se trasladaron automáticamente al mercado de trabajo: la desocupación se mantuvo estable en torno a 8.7 por ciento y el salario real creció a penas a una tasa menor a 1 por ciento anual promedio. El *shock* externo sufrido por los efectos de la crisis mexicana a fines de 1994 y la caída general de aranceles ocasionada por la entrada en vigencia de los acuerdos del Mercado Común del Sur (Mercosur), marcan el comienzo de una etapa en la que los indicadores modifican el patrón de covariación, acentuando las relaciones con el mercado de trabajo. Si bien la inflación continúa cayendo hasta alcanzar en 1997, 15 por ciento, y el PBI continúa creciendo aunque a una tasa menor (3.2 por ciento), la desocupación trepa y se estabiliza en torno a 10 por ciento promedio y el salario real cae en 1995 y no se recupera hasta el año 1998. Éste es un año excepcional de recuperación que precede a la etapa 1999-2001 de aguda contracción del PBI a tasas crecientes (promedio anual de 2.4 por ciento), de crecimiento de la desocupación (alcanza 15.3 por ciento en el 2001), aunque la inflación se mantenga controlada y estable hasta la devaluación del 2002.

Por su parte, las dos medidas directas por NBI parecerían no estar afectados por las crisis y tender sistemáticamente a la baja a lo largo de la década. El MIP propuesto por De los Campos sólo muestra un incremento de la pobreza en el año 1995, retomando ya en 1996 la dinámica a la baja. Dicho de otro modo, la más profunda crisis económica de la historia del país no estaría siendo reflejada en las medidas de pobreza, más allá del repunte extraordinario para 2000. En 2001 todas estas medidas vuelven a mostrar la misma tendencia de la década.

## **Explicaciones alternativas de la pobreza de un hogar**

Las modificaciones observadas tanto en el comportamiento cíclico de la incidencia de la pobreza de ingresos, como los patrones de covariación, abren pie a las dos preguntas básicas de este estudio: cuáles son los determinantes para un hogar y cuáles han sido los efectos que se identifican luego de 10 años de nuevo modelo económico. En la bibliografía sobre determinantes es posible identificar distintos grupos de determinantes: a) la incidencia de las regiones geográficas; b) la variación del PBI per cápita; c) los programas de ajuste estructural (apertura, ajuste fiscal, reformas sectoriales); d) los *shocks* externos

negativos; e) los cambios en la distribución del ingreso; f) estructura y magnitudes de las transferencias realizadas por el Estado dentro del régimen de bienestar; g) la estructura de fuentes de ingreso de los hogares; h) las formas de inserción en el mercado de trabajo; i) la rentabilidad de mercado de la educación; j) “estructura del portafolio de activos de los hogares”; k) decisiones sobre la composición del hogar; y l) estrategias de los hogares para enfrentar las crisis denominadas “estrategias laborales de supervivencia”.

Aunque estos determinantes se diferencian por operar a nivel macro (sociedad) o a nivel microsocioal (hogar), no han sido exploradas cuáles pueden ser las conexiones entre ambos niveles. En segundo lugar, se ha mostrado que la pobreza de ingresos y la pobreza. Dado que aquí me he propuesto explicar los cambios en la determinación de la pobreza de ingresos, esto fuerza a discutir conjuntamente las hipótesis sobre los hogares y los posibles cambios en la magnitud y dirección que se puedan observar como efectos del ajuste estructural.

### *Hipótesis sobre la estructura familiar*

Cuatro serían al menos las dimensiones sociodemográficas a considerar como determinantes de la pobreza. En primer lugar, el *número de integrantes del hogar* ha sido identificado un factor que incide directamente sobre la pobreza, tanto a nivel macro como microsocioal. En su formulación inicial, la hipótesis está asociada a un país que no comenzó la transición demográfica o que aún está en ella. El traslado del nivel macro al micro suele ser casi mecánico: a medida que aumenta la cantidad de miembros en el hogar, las posibilidades de satisfacer las necesidades individuales de cada uno disminuyen simultáneamente y que se incrementan dentro del rubro de necesidades colectivas, aquellas que demandan un mayor gasto. Contra esta tesis se ha levantado una inversa que debe ser estudiada con detalle. Dado que Uruguay es un país que ha culminado la transición demográfica y el tamaño de los hogares se ha estabilizado en torno a 3.2 miembros, se podría sostener que el tamaño del hogar podría ser un “recurso” de los hogares con mayor riesgo de pobreza, en la medida en que los hogares más numerosos pueden disponer de mayor cantidad de fuerza de trabajo secundaria que pueden lanzar al mercado de trabajo en los casos de que el ingreso se vea deprimido. Es la idea de “economías de escala” en hogares numerosos.

Se ha propuesto que es para considerar con mayor propiedad la relación entre el volumen de necesidades vitales a satisfacer en un hogar y la capacidad de

generar ingresos para satisfacerlas, es necesario relativizar el tamaño y la etapa del hogar con la *tasa de dependencia* de miembros sobre perceptores (Cortés, 1997). Este indicador a su vez se conecta con otra idea: el momento en el *ciclo de vida del hogar*. La formulación de teoría se ha concentrado en que la existencia de niños menores, denominada etapa de expansión en el ciclo, estaría determinando un incremento de las necesidades locativas, alimenticias, de vestimenta y educación formal requeridas.

Finalmente, hay una explicación de la pobreza que proviene de la teoría del capital social y que pone el acento en la dimensión intrafamiliar de aquél. En principio se ha enunciado que la *estructura formal/informal de los vínculos* de pareja entre adultos con hijos a cargo funcionaría como una “interfaz” que condicionaría los recursos comunitarios y societarios, vínculos fuertes y débiles, respectivamente, en el lenguaje de Granovetter (2000), a que podrían acceder los integrantes de la familia. En algunos estudios educativos se han distinguido tres grandes situaciones de pareja: a) la monoparentalidad o ausencia de cónyuge; b) la biparentalidad inestable o unión consensual y c) biparentalidad estable o pareja casada.

...Las tres categorías se asumen como una medida aproximada de la capacidad de las familias de transmitir activos a sus hijos o de controlar que éstos no incorporen pasivos que puedan afectar su desarrollo. El supuesto subyacente a dicha clasificación, es que la capacidad de las familias para transmitir activos está directamente relacionada con la presencia de ambos padres y la estabilidad de la relación. La categoría monoparentalidad indica ausencia de uno de los progenitores mientras que la unión consensual se toma como indicador proxy de la inestabilidad de la pareja (Kaztman y Filgueira, 2001: 89).

Para el caso de Uruguay, la naturaleza del vínculo que une a los adultos y a los adultos con los menores ha sido cada vez más atendido en los estudios sobre familia, en particular desde la tesis de Filgueira (1995) *Sobre revoluciones ocultas...* La forma en cómo la Encuesta de Hogares del Uruguay reconstruye sólo permite considerar un indicador proxy; aquí se definirá que existe tal atributo cuando en el hogar al menos dos adultos declaran tener un vínculo formal. De acuerdo con éste, los hogares de este tipo han descendido de 63.2 por ciento en 1991 a 54.3 por ciento para el 2001.

### *Hipótesis referidas a la inserción del hogar en los mercados*

En sociedades como las latinoamericanas, el mercado de trabajo se presenta con segmentaciones históricas que implican fuertes diferenciaciones tanto en los salarios como en la protección social que reciben los trabajadores. Exploraré las relaciones que con la pobreza tienen dos indicadores: la inserción laboral y la participación en la PEA.

Teóricamente puede sostenerse que la modalidad específica como un hogar haya organizado la condición de actividad y la ocupación de sus miembros mayores en los distintos segmentos del mercado de trabajo puede incrementar la probabilidad de pobreza. Es razonable suponer que la menor incidencia de pobreza será característica de aquel hogar en el que todos sus miembros activos estén ocupados en el sector formal. Esta categoría es uno de los aspectos que más ha sido alterado por el nuevo modelo económico: eran 33.1 por ciento en 1991 y pasaron a ser 25 por ciento en el 2001.

Una segunda hipótesis identificaría aquellas estrategias laborales de sobrevivencia que podrían desarrollar los hogares para evitar la alta volatilidad de los ingresos generadas por la inflación, la desocupación y los *shocks* externos. La teoría de las estrategias laborales ha sido tan difundida como criticada (Damián, 2002). Su fundamento se encuentra en una extensión de la teoría que Chayanov formulara para explicar el comportamiento de las unidades familiares campesinas rusas (Cortés y Cuéllar, 1989). La idea central es que frente a una disminución de los ingresos, los hogares más desposeídos movilicen su fuerza de trabajo secundaria e incrementen la proporción de miembros en la PEA.

De acuerdo con lo observado, durante la década el promedio de miembros del hogar en la PEA ha fluctuado con un leve incremento de 1.46 para 1991 a 1.49 para 2001.

### *Hipótesis sobre las “titularidades” o “portafolio de activos de los hogares”*

Aquí utilizaré el término titularidad para designar un haz de derechos reales y laborales que un hogar tiene y que están debidamente garantizados por el régimen jurídico nacional para su exigibilidad a lo largo del tiempo. Según los países, podrían ser ejemplos de titularidades: una propiedad inmueble, un

contrato laboral debidamente formalizado, una patente intelectual, la propiedad de las cosechas, una credencial educativa. En los países con un régimen de bienestar del tipo germánico o escandinavo, las titularidades se extienden hasta los derechos derivados de la ciudadanía social (Esping, 1990).

En el marco de una teoría de las necesidades, es posible formular una conexión o funcionalidad inmediata de cada titularidad según la naturaleza de la misma. Pero además de esta función explícita, aquí se supone que una titularidad constituye una reserva o potencial de recursos transformables en distintos mercados o relaciones para la obtención de recursos adicionales. Aunque no es exactamente el mismo concepto, Kaztman *et al.* (1999) han propuesto el término de “portafolio de activos” para describir la diversidad u homogeneidad que se observa en los tipos de activos que un hogar tiene. Los autores distinguen entre activos provenientes del mercado, del estado y de la comunidad. Siguiendo estas ideas, consideraré cuatro titularidades en el modelo: a) los derechos jubilatorios; b) el empleo público; c) el capital escolar, y d) la propiedad de la vivienda.

A principios de 1990 entró en vigencia en el Uruguay una reforma constitucional por la cual se equipararon los incrementos de jubilados y pensionistas a los funcionarios públicos. Desde un punto de vista racional, este nuevo marco estructural se podría haber traducido en una estrategia para incrementar la presencia en el hogar de adultos mayores *perceptores de jubilaciones*, dado que adoptó una significación económica positiva a lo largo de la década (ya no como carga). Parejas jóvenes recién constituidas pueden haber tomado como estrategia racional de maximización de ingresos el pasar a vivir con los padres de uno de los cónyuges, forzando la constitución de hogares extendidos.

Una segunda hipótesis diría que si un hogar tiene uno de sus *miembros empleados en el sector público*, su probabilidad de caer en la pobreza será menor. Hay algunas características que hacen del empleo público menos vulnerable a las recesiones. El sector ha sido históricamente el que ha alcanzado una protección laboral y social más estable y amplia. La Constitución establece que los empleados públicos presupuestados no pueden ser despedidos salvo en caso de probada ineptitud, omisión o delito; lo que inmuniza el empleo a los ciclos. Cuentan con un alto nivel de sindicalización, lo que beneficia en las negociaciones salariales. Si bien desde 1986 el índice de salarios reales medios se ha incrementado más que el salario público, también ha sido el que más ha caído con las recesiones. Todos estos rasgos hacen de esta titularidad un recurso importante para eludir la pobreza.

La tercera hipótesis resalta las titularidades derivadas de la *educación formal*. El enunciado está respaldado por la tradición creada por la teoría del capital humano, aunque podría respaldarse sólidamente desde los análisis de las clases sociales que identifican la tenencia de credenciales educativas como un factor de estratificación. Tal sería por ejemplo, el caso de Parsons, Bourdieu, Golthorpe y de Wright. En cualquiera de estas perspectivas, la idea central es similar. La asistencia a la educación confiere credenciales que certifican el éxito obtenido en un proceso de selección pedagógica socialmente legitimado, y por esta vía mejoran las probabilidades de empleos mejor remunerados, protegidos legalmente, todo lo cual reduce el riesgo de pobreza. Aquí se adoptará la teoría de Bourdieu con el supuesto de que los réditos totales obtenidos en el mercado por el capital cultural están dados por la estructura de las credenciales de los miembros mayores del hogar.

También se puede fundamentar la inclusión del capital cultural a partir de considerar los cambios verificados en los mercados de trabajo luego de una apertura comercial y reorganización del proceso de trabajo (PNUD, 2002: capítulo II). En el marco del nuevo modelo económico, las credenciales se convierten en un activo de capital que puede ser transformado, por un lado, en ingresos diferenciales en el mercado de trabajo para el tenedor, y en productividades diferenciales para el empleador. En el caso del Uruguay, luego de la apertura se ha observado una contracción del volumen de empleos bajamente calificados (menos de 9 años de escolaridad), sean o no productores de bienes transables. Por el contrario se ha observado que aún en presencia del crecimiento del desempleo, se ha producido un aumento de la demanda de empleo altamente calificado (terciario) (PNUD, 2002). El fenómeno del *skill premium* puede estar indicando que las credenciales que componen el capital cultural del hogar, además de generar probabilidades diferenciales de pobreza, puede haber minimizado la probabilidad en los hogares que cuentan con educación terciaria entre sus mayores.

Finalmente, resulta de importancia considerar las titularidades referidas a la vivienda. La *propiedad de la vivienda* define un recurso potencial importante (aunque no crucial) relacionado con la posibilidad de obtener préstamos hipotecarios con los cuales balancear bruscas disminuciones del ingreso. La misma idea podría extenderse para el caso de los automóviles, dado que para el Uruguay éstos tienen un régimen jurídico de propiedad que los aproximan a los bienes inmuebles.

### *Discriminaciones estructurales de género y edad*

Los enfoques feministas han observado que las desigualdades sociales, educativas y económicas están atravesadas y redefinidas por la posición subordinada que las mujeres ocupan en las sociedades. La misma tesis puede ser extendida al caso de los jóvenes. La posición diferencial de las mujeres y los jóvenes en la estructura distributiva estaría operando por tres vías para las mujeres y una para los jóvenes. Aquí se especificarán como factores la composición combinada de perceptores de ingresos según sexo y edad.

En el caso de las mujeres existe, en primer lugar, un proceso discriminatorio que afecta la modalidad con que accede al mercado de trabajo. Las limitaciones culturales tradicionalistas en los roles asignados junto con las barreras persistentes en el proceso de selección para el empleo, determinarían una mayor incidencia del empleo parcial y del ocasional y por esta vía en sus ingresos. Un segundo proceso discriminatorio es el que opera sobre las oportunidades de movilidad ocupacional. Las mujeres tienden a ocupar o ser promovidas a empleos de menor cualificación y status. Esto afecta nuevamente las remuneraciones y prestaciones. Finalmente, y como resultado de los dos procesos anteriores, las mujeres caen en un tercer proceso discriminatorio relativo al retiro una vez que se ha cumplido el ciclo activo. Los dos procesos discriminatorios mencionados anteriormente determinan la ausencia de cobertura social o la percepción de jubilaciones menores que sus pares hombres.

Para el caso de los jóvenes (entre 14 y 29 años) la discriminación distributiva opera fundamentalmente mediante la sobrevaloración del criterio de la experiencia laboral, tanto en el momento de la contratación como en el del pago.

### *El capital social*

Durante los años noventa se ha hecho gran énfasis en las relaciones entre capital social y pobreza. Se puede pensar esta relación en dos direcciones causales distintas. Por un lado, se puede señalar que las familias pobres que cuentan o movilizan capital social están en mejor situación para salir de la pobreza. Por otro, puede suponerse que la estructura del capital social es una causa de la pobreza. Aquí nos interesa esta perspectiva.

Los recursos de distinta naturaleza (información, reciprocidades, confianza) a que un hogar puede acceder dada la especie de redes sociales a las que está

vinculada conforman su estructura de capital social. Ésta puede ser de dos tipos: de sobrevivencia o de movilidad. Esta distinción se apoya en los conceptos de redes de vínculos fuertes y débiles propuesta originalmente de Grannovetter (2000). El autor presenta sus categorías agregando dos elementos de importancia. La clausura del tipo de vínculos recíprocos y presenciales genera algo que podríamos llamar autorreafirmación o autorreferencialidad: esta propiedad de las redes fuertes opera selectivamente sobre el ingreso de nuevos miembros y asegura ciertas obligaciones fundadas en la confianza y la lealtad. La forma de observar esta especie de capital social ha sido registrar las prestaciones cotidianas que recibe un hogar provenientes de otros, tales como el cuidar de los niños, ayudas económicas extraordinarias, préstamos de vivienda, etcétera.

Siguiendo el énfasis puesto en otros trabajos, aquí se contrastará si la dotación de capital social *de movilidad* determina una menor probabilidad de pobreza. Por tal se entiende la pertenencia de los sujetos a una diversidad de redes débiles, membrecías que permiten acceso a informaciones y trayectorias de movilidad social con bajas barreras a la entrada. Grannovetter señaló que los grupos de clase alta capitalizan redes débiles y los grupos de clase baja acceden a redes fuertes, lo cual tiende a convertirse en un elemento adicional de reforzamiento de la estratificación social y por ende de efecto sobre la pobreza. La conclusión que se deriva de esta argumentación es que las oportunidades de acceder a mejores empleos, mayores ingresos, créditos, viviendas, centros educativos, favores políticos, depende de la acumulación de pertenencias a redes débiles.

Este tipo de pertenencia múltiple no es por definición sencilla de observar dado que estas redes no tienen “límites claros” o membrecías definidas. En consecuencia, ha de inferirse que si los sujetos participan de ciertos espacios sociales es más probable que tengan vínculos débiles que si no participan. Kaztman *et al.* (2000) y Filgueira (2002) han sugerido utilizar como proxy de capital social el *tamaño de la empresa* en que un sujeto está ocupado, haciendo supuestos fuertes sobre el grado de modernidad laboral que se encontraría en esos ámbitos. Con un razonamiento análogo, se puede sostener que la *asistencia a colegios o universidades privadas* por parte de algún integrante de la familia otorga membrecía por la creación de redes débiles generacionalmente definidas y/o por la reproducción intergeneracional de vínculos que suceden cuando ex-alumnos envían a sus hijos a los mismos colegios privados.

### *Hipótesis sobre diversas configuraciones regionales*

Las estructuras macrosociales, que son a la vez fuente de recursos y remuneradoras de las especies de capital que tienen los hogares, operan sobre territorios históricamente conformados que tienen una incidencia diferencial sobre las posibilidades de acceso a los empleos mejor remunerados, a la seguridad social, a los centros educativos, a los centros de salud, los servicios públicos de energía y agua, a las redes sociales, a las oportunidades de trabajo, a los transportes, etcétera. Se trata de sistemas sociales configurados territorialmente con un impacto de “larga onda” sobre los asentamientos y sociedades humanas; tal ha sido uno de los aportes de Braudel a las ciencias sociales.

El problema teórico-metodológico radica en cómo observar discontinuidades o categorías en el territorio. Veiga (1991) identificó cinco grandes regiones mediante el agrupamiento de variables socioeconómicas censales con análisis de cluster. Rama *et al.* (1996) construyeron líneas de pobreza para cinco regiones del país también identificadas mediante cluster. Una consecuencia de ambos estudios ha sido consolidar la hipótesis de que las diferencias regionales exceden a aquellas capturadas por la dicotomía tradicional Montevideo-Interior. Comparto esta idea aunque por el momento presenta algunas dificultades operacionales. Las muestras de la Encuesta Continua de Hogares son representativas para dos áreas: Montevideo e Interior.

### **Análisis de los resultados**

El análisis de los efectos sobre la probabilidad de que un hogar sea pobre se realizará utilizando el primer (1991) y último año (2001), para los cuales se disponen los microdatos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH). Este periodo representa el contexto de la implementación del nuevo modelo económico y aquel que marca su inviabilidad (Fernández, 2002). La estrategia de análisis consistió en ajustar cuatro modelos logísticos con el conjunto de 11 variables especificadas en el apartado anterior. El modelo 1 impuso la restricción de que no existían variaciones geográficas ni históricas sobre los determinantes (ecuación 1). El modelo 2 levanta la restricción de área geográfica mediante interacciones (Gujarati, 2000; Jaccard, 2001) para el estudio de la estabilidad estructural. El modelo 3 hace lo mismo pero introduciendo interacciones temporales. El modelo 4 es el finalmente estimado y sobre el cual se hacen los comentarios sustantivos.

$$1. \quad \ln(P/Q) = b_0 + b_1 \text{ ciclo} + b_2 \text{ tas\_dep} + b_3 \text{ vin\_for} + 3b_4 \text{ in\_lab} + b_5 \text{ tas\_act} + b_6 \text{ jubil} + b_7 \text{ sal\_pub} + b_8 \text{ viv\_pro} + 3b_9 \text{ k\_cult} + 3b_{10} \text{ perjofem} + b_{11} \text{ traempgde} + b_{12} \text{ edupriv} + e$$

En el cuadro 2 se han incluido tres grupos de indicadores de bondad de ajuste (Hosmer y Lemeshow, 1989: 150 y ss). De acuerdo con la prueba de  $P\delta^2$  para la diferencia entre las funciones de verosimilitud, se puede rechazar la hipótesis nula y proponer que todos los modelos ajustados disminuyen significativamente el error de estimación. Se ha seleccionado entre las medidas análogas al coeficiente de determinación de la regresión lineal, la más sencilla de todas: una *pseudo R<sup>2</sup>* calculada como la proporción de la reducción del error sobre el total (Hosmer y Lemeshow, 1989: 148, 149).

$$2. \quad R^2_L = [(D_0 - D_1) / D_0] * 100$$

Como se observa en el cuadro 2, el valor hallado para los cuatro modelos ha sido altamente significativo: fue de 39.7 por ciento para el modelo 4, lo cual resulta particularmente elevado, bajo los estándares econométricos con datos *cross-section* (Greene, 1999).

CUADRO 2  
INDICADORES DE BONDAD DE AJUSTE DE LOS MODELOS

|  | Modelo 1  | Modelo 2<br>interacción<br>MVD | Modelo 3<br>interacción<br>MVD año 2001 | Modelo 4<br>interacciones<br>significativas |
|--|-----------|--------------------------------|---|---|
| D <sub>0</sub> = initial -2 log likelihood               | 35 270.22 | 35 270.22                      | 35 270.22                               | 35 270.22                                   |
| D <sub>1</sub> = final -2 log likelihood                 | 22 005.50 | 21 412.77                      | 21 278.97                               | 21 400.32                                   |
| G = model $\Pi^2$  | 13 264.72 | 13 857.45                      | 13 991.25                               | 13 869.90                                   |
| Sig. $\Pi^2$   | 0.00      | 0.00                           | 0.00                                    | 0.00  |
| $R^2_L = G / D_0 * 100 =$                                | 37.61     | 39.29                          | 39.67                                   | 39.32                                       |
| <i>Clasificación de los casos (observados/estimados)</i> |           |                                |   |   |
| Cut point  | 0.20      | 0.20                           | 0.20                                    | 0.20  |
| Por ciento global de acierto en la estimación            | 83.12     | 83.89                          | 83.78                                   | 84.69                                       |
| Pobres   | 77.86     | 78.64                          | 79.31                                   | 78.62                                       |
| No pobres  | 84.27     | 85.03                          | 84.75                                   | 84.80                                       |

Fuente: elaboración del autor.

*Efecto principal de los determinantes de la pobreza*

En los cuadros 3 y 4 se puede observar el desempeño de los indicadores introducidos. Atendiendo a la significación (pruebas de Wald) de las variables especificadas en el modelo 4, se puede señalar que casi todas tienen significación estadística a 1 por ciento, un nivel mucho menor de 5 por ciento del alfa fijado. En este sentido, se puede concluir que todos los factores determinantes revisados en la bibliografía son explicativos de la probabilidad de pobreza de ingresos de un hogar. La excepción notoria ocurre con la variable que discriminaba hogares de Montevideo y del Interior urbano, la cual no es significativa. Luego será analizado la forma en cómo inciden las diferencias geográficas.

CUADRO 3  
CAMBIO ESTRUCTURAL ESPECIFICADO EN LAS PENDIENTES

|                                | Coeficientes<br>de partida<br>(año 1991) | Coef.<br>Montevideo<br>1991 | S<br>Montevideo<br>1991 | Coef.<br>Montevideo<br>2001 | S<br>total 2001<br>Montevideo |
|--------------------------------|--|-----------------------------|-------------------------|-----------------------------|-------------------------------|
| Constante                      | -4.2565                                  |                             |                         |                             |                               |
| Tasa de dependencia            | 1.024                                    | 0.000                       | 1.024                   | 0.000                       | 1.024                         |
| Tasa de actividad              | -1.181                                   | 0.000                       | -1.181                  | 0.000                       | -1.181                        |
| Salarios públicos              | -0.329                                   | 0.392                       | 0.063                   | -0.424                      | -0.361                        |
| Jubilaciones                   | -0.378                                   | 0.000                       | -0.378                  | 0.000                       | -0.378                        |
| Tenencia de vivienda propia    | -0.738                                   | -0.535                      | -1.272                  | 0.319                       | -0.953                        |
| Asistencia a educación privada | -1.124                                   | 0.000                       | -1.124                  | -0.670                      | -1.794                        |
| Trabaja en una empresa grande  | -0.573                                   | 0.211                       | -0.363                  | -0.241                      | -0.604                        |

Fuente: elaboración del autor.

Un segundo grupo de comentarios están relacionados con los signos. La *tasa de dependencia* tiene una incidencia positiva sobre la probabilidad de pobreza; es decir, que el incremento o la presencia de estos atributos implica un aumento en el riesgo de que un hogar sea pobre. Por el contrario, la *tasa de actividad* del hogar, la percepción de un *salario público*, la percepción de una jubilación, la existencia de *vínculos formales* entre los mayores con menores a cargo, la asistencia de algún miembro de la familia a la *educación privada*, el atributo de tener un miembro empleado en una *empresa grande* y la tenencia de la *vivienda en propiedad*, tienen un impacto negativo en la probabilidad de que el hogar sea pobre. El sentido de las relaciones en todos los casos confirma las hipótesis formuladas.

CUADRO 4  
CAMBIO ESTRUCTURAL ESPECIFICADO EN LAS VARIABLES  
PLURICOTÓMICAS

|   | Coef. hog.<br>interior<br>1991 | Cambio<br>para MVD | S hog.<br>MVD<br>1991 | Coef.<br>MVD 2001 | S<br>hog. MVD<br>2001 |
|---|--------------------------------|--------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|
| <i>Ciclo del hogar</i>                          |                                |                    |                       |                   |                       |
| Estabilización                                  | -1.068                         | -0.097             | -1.165                | 0.000             | -1.165                |
| Fisión  | -1.347                         | 0.429              | -0.918                | -0.889            | -1.807                |
| Hogar con menores y mayores                     | 0.082                          | 0.384              | 0.465                 | -0.328            | 0.137                 |
| <i>Inserción laboral</i>                        |                                |                    |                       |                   |                       |
| Inactivos                                       | -0.377                         | 0.000              | -0.377                | -0.695            | -1.072                |
| Inactivos + desocupados                         | 1.739                          | 0.231              | 1.970                 | -0.255            | 1.716                 |
| Desocupado + informal                           | 1.665                          | 0.391              | 2.056                 | -0.414            | 1.642                 |
| Desocupado + formales                           | 1.017                          | 0.000              | 1.017                 | 0.000             | 1.017                 |
| Ocupados + informal                             | 0.622                          | -0.548             | 0.074                 | 0.311             | 0.385                 |
| <i>Capital cultural</i>                         |                                |                    |                       |                   |                       |
| Sin credencial                                  | 2.683                          | 0.838              | 3.521                 | 0.000             | 3.521                 |
| Ed. baja  | 1.826                          | 0.813              | 2.638                 | 0.316             | 2.954                 |
| Ed. baja + media                                | 1.084                          | 0.561              | 1.645                 | 0.957             | 2.602                 |
| Baja + media + terc.                            | 0.000                          | 0.020              | 0.020                 | 1.037             | 1.057                 |
| Media   | 0.496                          | 0.449              | 0.945                 | 0.000             | 0.945                 |
| Media + terciaria                               | -0.497                         | 0.524              | 0.028                 | 0.692             | 0.720                 |
| Terciaria + baja                                | 0.429                          | 0.211              | 0.640                 | 0.892             | 1.533                 |
| <i>Perceptores de ingreso según sexo y edad</i> |                                |                    |                       |                   |                       |
| Hombres y mujeres no jóvenes                    |                                |                    |                       |                   |                       |
| Hombres jóvenes                                 | 1.195                          | 0.000              | 1.195                 | 0.000             | 1.195                 |
| Mujeres no jóvenes                              | 0.453                          | 0.000              | 0.453                 | 0.000             | 0.453                 |
| Hombres jóvenes y adultos                       | 1.412                          | 0.000              | 1.412                 | 0.000             | 1.412                 |
| Hombres jóvenes                                 | 0.585                          | 0.000              | 0.585                 | 0.000             | 0.585                 |
| Jóvenes y adultos ambos sexos                   |                                |                    |                       |                   |                       |
| Mujeres jóvenes y adultas                       | 1.772                          | 0.000              | 1.772                 | 0.000             | 1.772                 |
| Mujeres jóvenes                                 | 1.926                          | 0.000              | 1.926                 | 0.000             | 1.926                 |
| Mujeres y hombres jóvenes                       | 1.911                          | 0.000              | 1.911                 | 0.000             | 1.911                 |
| Mujeres jóvenes                                 | 1.333                          | 0.000              | 1.333                 | 0.000             | 1.333                 |

Fuente: elaboración del autor.

Ahora bien, el análisis de las variables pluricotómicas incluidas en el modelo es menos directo. La prueba de Wald general para cada variable muestra que son significativas, pero hecho esto es necesario estudiar la significación de cada categoría. El *ciclo de vida* del hogar tiene un impacto significativo, aunque muestra que el peso se encuentra en la categoría de referencia: niños menores de 14. Los hogares que cuentan con menores de 14 años y mayores de 60 tienen

iguales probabilidades que la categoría de referencia. Los hogares en la etapa de estabilización (sin hijos menores de 14) o en fisión (todos mayores de 60 años) tienen significativamente una menor probabilidad de ser pobres.

La *tipología de perceptores según edad y género* tiene una incidencia significativa sobre la pobreza, cuando se comparan todas las categorías contra la categoría que representaría por hipótesis una discriminación nula. Las combinaciones que más riesgo generan son las de “jóvenes perceptores de ambos sexos” y “mujeres perceptoras jóvenes y adultas”.

La *inserción en el mercado laboral* se comporta según la hipótesis. Cuando se comparan las distintas combinaciones con la categoría de comparación (ocupados y formales), se observa que sólo la categoría todos inactivos reduce la probabilidad de la pobreza. Al contrario se comportan las categorías indicativas de situaciones de incertidumbre e informalidad. La presencia de desocupados e inactivos (dummy 1), la presencia de desocupados y empleados en el sector informal (dummy 2), y un desocupado con empleados formales (dummy 3), incrementan fuertemente la probabilidad de pobreza.

La estructura del *capital cultural* en los miembros mayores de 18 años del hogar muestra que cuando se compara contra la categoría “todas las credenciales terciarias”, todas las restantes tienen un efecto positivo, con excepción de la categoría de transición, “educación media completa y educación terciaria” que no es estadísticamente significativa. Las restantes se ordenan según la presencia de la credencial de educación baja: su tenencia genera más altas probabilidades de pobreza. A la inversa, la tenencia de al menos una credencial de educación terciaria incluso en combinación con educación baja, tiende a generar una probabilidad positiva pero menor.

El cuarto paso del análisis consiste en evaluar las magnitudes de las relaciones estimadas a través del impacto que tiene cada variable sobre la razón de momios (transformación exponencial de cada coeficiente  $e$ ). Se puede identificar que entre todas las variables continuas y dicotómicas, la que tiene un mayor impacto es la tasa de dependencia: cada cambio unitario multiplica el momio 2.6 veces: dado que el máximo de la tasa observado es de 12 para 2001, se puede entender la importancia de esta variable. A la inversa, las variables que tienen una incidencia mayor en cuanto a disminuir la probabilidad de la pobreza son las titularidades de ingresos públicos por vía de empleo (0.70) o jubilación (0.54), dado que los valores más altos observados son tres.

### *Cambio estructural*

Corresponde finalizar este análisis analizando lo sucedido con las pruebas de cambio estructural especificadas a través de las variables dicotómicas “Montevideo” y “2001” y sus respectivas interacciones. Recordemos que las variables dicotómicas introducidas para observar cambios en la constante se mostraron no significativas. Sin embargo, sí hubo cambios en las pendientes de los determinantes, tanto cuando se comparan dos hogares que son iguales en todas las propiedades pero que uno pertenece a 2001 y el otro es de 1991 o que uno pertenece a Montevideo y otro al Interior urbano. Una forma de visualizar dichos efectos es sumando los coeficientes de las interacciones tal como se presenta en el cuadro 3.

El efecto de la titularidad de un *salario público* se ha modificado en la década. En 1991 el efecto negativo sobre la pobreza sólo existía para los hogares del Interior urbano. La situación es distinta en 2001. Los hogares de Montevideo que perciben un salario público reducen su probabilidad de pobreza frente a los hogares del Interior en la misma condición. Es decir, en 10 años se ha generado un efecto regional. Con la otra titularidad pública, las jubilaciones, no se observa el mismo fenómeno.

Si bien, la *tenencia de vivienda* está asociada negativamente con la pobreza, en 1991 existía una diferenciación geográfica adicional que hacía de los hogares montevideanos propietarios más “inmunes” a la pobreza. Esta diferencia regional desaparece y se mantiene para el año 2001, aunque con una magnitud reducida.

A lo largo de la década también se observan modificaciones del impacto del *capital social*. Si bien en 1991 la presencia de un miembro del hogar empleado en una empresa con 10 y más trabajadores reducía la probabilidad de pobreza, tal reducción era menor entre los hogares de Montevideo. Sin embargo, cuando se analiza la interacción del área con 2001, se observa que las probabilidades de pobreza disminuyen aún más en Montevideo que en los hogares del interior que tienen el mismo activo. Es decir, en la década se ha observado una inversión en la incidencia de las redes débiles cuando se controla por área geográfica. Un proceso similar podría inferirse con la asistencia a la educación privada de alguno de los miembros del hogar. Esta variable tenía impacto negativo sobre la pobreza en 1991 sin existir diferencias regionales; sin embargo, para 2001 se registra un incremento en el impacto negativo cuando el hogar es de Montevideo.

Para el análisis de las interacciones con las variables pluricotómicas se ha seguido la misma lógica de computar los efectos, presentados en el cuadro 4. El impacto del *ciclo de vida* del hogar ya mostraba diferencias regionales significativas para 1991. Para los hogares de Montevideo en etapa de expansión y de estabilización sus probabilidades de pobreza eran menores que para los hogares del interior urbano; no así para el caso de los hogares en etapa de fisión. En 2001 los hogares de Montevideo en aquellas dos etapas del ciclo se “han igualado” a sus homónimos del interior urbano, ya que sus probabilidades de pobreza se han incrementado. Por su parte, los hogares en etapa de fisión de Montevideo en 2001 han reducido aún más las probabilidades de pobreza en relación con el grupo de referencia. Estos resultados podrían estar indicando las formas más específicas que ha seguido el proceso de infantilización de la pobreza que ha sido descrito (Kaztman y Filgueira, 2001).

La *inserción del hogar en el mercado laboral* muestra modificaciones estructurales pero relativas a las diferencias geográficas. En 1991 los hogares de Montevideo caracterizados por la desocupación y la informalidad tenían mayores probabilidades de pobreza que los hogares en la misma situación del Interior. En Montevideo 2001, las categorías de inserción “inactivos y desocupados” y “miembros desocupados y ocupados informales” ha reducido su impacto sobre la pobreza. Es decir, se han reducido las diferencias regionales en la inserción laboral o podría sugerirse que los mercados de trabajo se han homogeneizado luego de la instrumentación de las políticas laborales “flexibilizadoras”.

Finalmente, la determinación del *capital cultural* sobre la pobreza se ha modificado en la década, profundizando las desigualdades. Los hogares cuya estructura de capital es homogéneamente baja incrementaron sus probabilidades de pobreza en comparación con los hogares con credenciales terciarias; incluso lo hicieron los hogares que disponían como máximo de credenciales de educación media completa. Esta diferenciación de capital cultural podría ser tratada como una forma de registrar los cambios observados en la demanda de empleo según el grado de calificación y la acción del *skill premium*.

### **Algunas conclusiones preliminares**

El modelo logístico ajustado para explicar la probabilidad de que un hogar sea pobre permite formular algunas conclusiones generales a la vez que muestra las limitaciones que tiene este análisis. Sintetizaré estas conclusiones en tres grandes aspectos.

En primer lugar, se ha mostrado que las relaciones entre los determinantes y la pobreza se han modificado entre 1991 y 2001. El cambio estructural, tal como este se define en econometría, han impactado particularmente la incidencia del mercado de empleo y del portafolio de activos del hogar sobre las probabilidades de pobreza de un hogar. La evolución desigual que se ha observado en cada uno de los sectores del mercado de trabajo y en cada categoría de actividad, pareciera haber repercutido *homogeneizando el territorio*. La diferencia impactos negativos de la informalidad sobre la pobreza debidos al área geográfica se han reducido hasta prácticamente desaparecer al cabo de la década, ya sea porque empeoraron las condiciones en el Interior urbano o porque mejoraron las condiciones de este sector en Montevideo. Sin embargo, parece importante señalar que en el periodo observado el efecto de esta modalidad de inserción se ha mantenido igual.

El efecto de la composición de activos o titularidades sobre la pobreza ha evidenciado modificaciones en las tres dimensiones consideradas. Para un país estable uno de cada tres hogares no es propietario de la vivienda que habita, éste activo muestra un incremento sensible en su inhibición de la pobreza de ingresos. La brecha también se incrementa entre los distintos niveles de acumulación de capital cultural. Cuando el hogar sólo cuenta con miembros mayores de 18 años con credenciales educativas primarias y medias, su probabilidad de pobreza se ha incrementado sensiblemente, incrementando las distancias con los hogares que cuentan sólo con credenciales terciarias. Las estructuras de capital cultural que menos se vieron afectadas fueron aquellas “transicionales” o de “movilidad” en la que se combinan credenciales de educación media completa y educación terciaria. Como se ha señalado por otros autores (PNUD, 2002), este fenómeno de *skill premium* tiene un aspecto positivo: está emitiendo señales fuertes pero tal vez demasiado lentas a los jóvenes para que alcancen el nivel terciario.

También se observa que la inclusión de las redes sociales parecería haber disparado las diferencias entre hogares y entre regiones al cabo de diez años. El impacto negativo de la inserción en redes sociales que se puede hipotetizar sean del tipo “débil” creció para Montevideo, se considera la asistencia a la educación privada o un empleo en una empresa grande. Es decir, los espacios de interacción se están transformando, pero lo están haciendo en direcciones distintas según el área geográfica. El trabajo en empresas grandes ha sido sinónimo de mayores beneficios laborales, protección social, sindicalización y movilidad de los obreros y asalariados. En contextos de fuertes reducciones de

personal y desindustrialización, conservar un empleo de este tipo resulta un privilegio de algunos grupos sociales, pero que se traduce en fuertes seguros contra la incertidumbre. Al revés, el mayor efecto de la educación privada fortalece la clausura de los espacios de interacción de las clases medias altas y altas de la sociedad.

En segundo lugar, es de mayor interés teórico el comportamiento observado en los efectos de la titularidad de una jubilación y de un empleo público porque afecta directamente la participación del Estado como regulador laboral y como redistribuidor del ingreso. Sin perjuicio de los rezagos históricos importantes que presentan los niveles de ingreso por jubilaciones, debe reconocerse que éstas son activos que han mantenido su efecto negativo sobre la pobreza. Aquí se pueden realizar dos lecturas. Por un lado afirmando las bondades que ha tenido la reforma constitucional de 1989 jerarquizando jurídicamente las fórmulas de incremento. Pero por otro lado, se podía afirmar que la reforma jubilatoria de 1996 no ha tenido, hasta el momento, los efectos negativos que auguraban sus opositores.

En el caso del “empleo público” es notable que haya conservado el efecto inhibitorio sobre la coyuntura de crisis que actualmente vive Uruguay. Esto podría estar mostrando que el piso histórico del estado de bienestar uruguayo aún tiene cierta eficacia residual o inercial nada despreciable. Pero también muestra que no todos los empleos públicos operan de la misma forma: en el interior la protección parecería haberse mantenido y en Montevideo habría mejorado. Una posible explicación que no ha sido examinada hasta el presente, hipotetizaría sobre las distintas concepciones de política laboral implementadas por los gobiernos departamentales. Es notorio que la Intendencia de Montevideo gobernada por la izquierda desde 1990 ha llevado políticas contrapuestas al gobierno nacional y a muchos gobiernos departamentales. Este dato vuelve a enfatizar el carácter híbrido y negociado que tiene en el Uruguay el nuevo modelo económico (Kaztman, Filgueira y Furtado, 2000).

En tercer lugar, es posible ponderar estos movimientos decenales de los determinantes en términos teóricos más generales. Pero antes debo sintetizar algunas limitaciones metodológicas evidentes de este estudio que impiden ir más allá de la formulación de hipótesis. Estrictamente, una lógica cuasiexperimental de series temporales con una observación previa a la aplicación de la variable experimental y una observación postexperimental exigiría una muestra panel. Las ECH de hogares no satisfacen este criterio. Adicionalmente, tampoco se puede afirmar que 1991 sea previo a la aplicación del nuevo modelo.

Finalmente, sería más apropiado contar con una serie completa de observaciones pre y post experimentales que permitiera modelizar este problema descomponiendo tanto la variabilidad de la incidencia como de los determinantes de la pobreza en los tres niveles explicativos trabajados aquí (hogar, región, año). Ahora bien, aún con estas carencias pueden adelantarse algunas ideas que serán probadas en una siguiente etapa de investigación sobre bienestar social.

La tesis más general es que el nuevo modelo de desarrollo implementado en la década ha tenido efectos importantes aunque restringidos sobre los hogares. No es claro que haya habido una contracción del papel del estado como proveedor de un mínimo de activos tal que los hogares no caigan en la pobreza, incluso cuando las políticas implementadas se alinean más claramente con el “Consenso de Washington”, tal como ha sucedido en Argentina (Altimir y Beccaria, 1998). La política laboral es un ejemplo de resultados paradójicos y contrapuestos cuando se observa el comportamiento del sector privado con fuertes movimientos y una tendencia a la informalidad, y un sector público que si bien ha sido desestimulado salarialmente, permanece estable en sus garantías sociales.

Pero tampoco se puede afirmar optimistamente que las políticas emprendidas tienen todas un impacto positivo sobre el bienestar como lo han hecho Londoño y Székely (1998). Podría tomarse como evidencia para esto lo sucedido con la política educativa. Sabido es que las credenciales educativas son desde el siglo XIX el mecanismo de más dilatada legitimidad para el ascenso social y que ha sido el Estado quien las aseguró a través de las escuelas y liceos públicos. Podría decirse que la depreciación de las credenciales educativas bajas y medias y el proceso de fuga adelante es bastante universal como para achacárselo al Estado uruguayo. Sin embargo, aquí hay también resultados paradójicos. La reforma educativa emprendida en 1996 se ha concentrado (y obtenido resultados, Fernández, 2001) sobre aquellos niveles cuyas credenciales se han depreciado en el mercado laboral y cuya incidencia positiva sobre la probabilidad de pobreza ha incrementado. La reforma de la educación media superior se ha demorado hasta 2003 y la terciaria sigue pendiente.

En síntesis, el “nuevo modelo económico” híbrido y negociado “a la uruguayaya” ha alterado la estructura de determinantes de la pobreza de ingresos al cabo de 10 años sin haber logrado disminuir su incidencia ni tampoco reducir la incidencia de los hogares pobres de ingreso, y al contrario ha incrementado la brecha entre los hogares que han acumulado un portafolio con activos de gran valor y aquellos que carecen de ellos. La inestabilidad e incertidumbre económica

de una economía totalmente abierta ha trasladado al bienestar de forma directa los efectos adversos de las crisis regionales, sin que el estado quede con márgenes claros para desarrollar políticas económicas anticíclicas o sociales compensatorias. Los años noventa parecerían haber sido una década perdida para el bienestar social y la ruina en que el modelo ha dejado al país parecería estar poniendo en crisis las históricas conquistas distributivas.

## Bibliografía

ALTIMIR, Oscar y Luis Becaria, 1998, *Efectos de los cambios macroeconómicos y de las reformas sobre la pobreza urbana en la Argentina*, Serie Informes de Investigación núm. 4, Instituto de Ciencias, Universidad Nacional General Belgrano.

ALTIMIR, Oscar, 1979, *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Cuadernos de la CEPAL, núm. 27, Santiago de Chile.

AMARANTE, Verónica, 2000, *Pobreza en Uruguay 1990-1997*, Centro Latino Americano de Economía Humana (CLAEH), Montevideo.

ARIM, Rodrigo y Magdalena Furtado, 2000, *Pobreza, crecimiento y desigualdad en Uruguay 1991/1997*, Documento de Trabajo, Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Montevideo.

BOLTVINIK, Julio, 2000, "Métodos de medición de la pobreza. Una evaluación crítica", en *Socialis, Revista Latinoamericana de Política Social*, vol. 2, UBA/UNR/FLACSO, Buenos Aires.

BOLTVINIK, Julio, 2001, "Opciones metodológicas para medir la pobreza en México", en *Comercio Exterior*.

BULMER-THOMAS, Victor, 1997, *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza*, Lecturas del Trimestre Económico 84, FCE, México.

CALVO, Juan y Carlos Girardes, 2000, *Las necesidades básicas insatisfechas en Montevideo de acuerdo al censo de 1996*, Facultad de Ciencias Sociales/Programa de Población, Montevideo.

COMITÉ TÉCNICO para la MEDICIÓN de la POBREZA, 2002, *Medición de la pobreza en México. Variantes metodológicas y estimación preliminar*, Secretaría de Desarrollo Social, México.

CORTÉS, Fernando y Oscar Cuéllar, 1989, *Crisis y reproducción social*, FLACSO/Miguel Ángel Porrúa, México.

CORTÉS, Fernando, 1997, "Determinantes de la pobreza de los hogares. México 1992", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 3, IIS-UNAM, México.

CORTÉS, Fernando, 2000, *Procesos sociales y desigualdad económica en México*, Siglo XXI, México.

- DAMIÁN, Araceli, 2002, *Cargando el ajuste: los pobres y el mercado de trabajo en México*, El Colegio de México, México.
- DE LOS CAMPOS, Hugo, 2000, *El índice de necesidades básicas insatisfechas. Crítica de la definición oficial y propuesta de una metodología alternativa*, Documento de Trabajo, núm. 13, Departamento de Trabajo Social, Universidad de la República, Montevideo.
- DE LOS CAMPOS, Hugo, 2002, *Las necesidades básicas insatisfechas en la década de los 90*, Informe final de investigación para la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), Departamento de Trabajo Social, Universidad de la República, Montevideo.
- DOYAL, Len y Ian Gaugh, 1991-1994, *Teoría de las necesidades humanas*, Economía Crítica, Barcelona.
- ESPING ANDERSEN, Gosta, 1990, *The Three World of Capitalism Welfare State*, Princeton University Press.
- FERNÁNDEZ, Tabaré et al., 2002, *Diagnóstico de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad en una escuela pública del Departamento de Montevideo*, primer informe de extensión, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- FERNÁNDEZ, Tabaré, 2001, *La desigualdad educativa en Uruguay entre 1996 y 1999*, ponencia al XXIIIº Congreso Latinoamericano de Sociología, Antigua Guatemala.
- FILGUEIRA, Carlos y Fernando Filgueira, 1994, *El largo adiós al país modelo. Políticas sociales y pobreza en el Uruguay*, ARCA editorial/Peithos Sociedad de Análisis Político, Kellogs Instituto, Montevideo.
- FILGUEIRA, Carlos, 2002, “Estructura de oportunidades, activos de los hogares y movilización de activos en Montevideo 1991-1997”, en Kaztman y Wormald, (coords.) *Trabajo y ciudadanía. los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, edición CEBRA, Montevideo.
- GOLTHORPE, John, 2000, *On Sociology. Numbers, Narratives and the Integration of Research and Theory*, Oxford University Press, Oxford.
- GRANOVETTER, Mark, 2000, “La fuerza de los vínculos débiles”, en *Política y Sociedad*, vol. 33, (original 1973, *American Journal of Sociology*, vol. 78).
- GREENE, William, 1999, *Análisis econométrico*, Prentice may, México.
- GUJARATI, Damodar, 2000, *Econometría*, McGraw Hill, Bogotá.
- HABERMAS, Jürgen, 1981-1990, *Teoría de la acción comunicativa*, Taurus, Buenos Aires.
- HAGENAARS, Aldi, 1986, *The Perception of Poverty*, North Holland, Amsterdam.
- HOSMER Jr., David y Stanley Lemeshow, 1989, *Applied logistic regression*, John Wiley y Sons, New York.
- INSTITUTO NACIONAL de ESTADÍSTICAS-Uruguay, 1989, *Pobreza y necesidades básicas en el Uruguay. Indicadores y resultados preliminares*, DGEYC/ARCA, Montevideo.

- INSTITUTO NACIONAL de ESTADÍSTICAS, 2002, *Evolución de la pobreza por el método de ingreso*, INE-Montevideo, en [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy).
- JACCARD, James, 2001, *Interaction Effects in Logistic Regression*, Sage University Paper num. 135, Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- KAZTMAN, Ruben, 1999, *Activos y estructura de oportunidades en el Uruguay*, CEPAL de Montevideo.
- KAZTMAN, Ruben *et al.*, 2000, “Nuevos desafíos para la equidad en Uruguay”, en *Revista de la CEPAL*, núm 72, Santiago de Chile.
- KAZTMAN, Ruben y Guillermo Wormald, 2002, *Trabajo y ciudadanía. Los cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*, edición CEBRA, Montevideo.
- KAZTMAN, Ruben, 1989, *La heterogeneidad de la pobreza en Montevideo*, CEPAL de Montevideo.
- KAZTMAN, Ruben y Fernando Filgueira, 2001, *Panorama social de la infancia en Uruguay*, IPES/Universidad Católica de Uruguay.
- LONDOÑO, Juan Luis y Miguel Székely, 1998, *Sorpresas distributivas después de una década de reformas: Latinoamérica en los noventa*, Documento de Trabajo 352, Oficina del Economista en Jefe, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.
- PAPADÓPOLUS, Jorge, 1999, “Igualdad, democracia y políticas sociales en el Cono Sur de América Latina”, en Marta Schteingart, *Políticas sociales para los pobres en América Latina*, Porrúa/Global Urban Research Unit, México.
- PETRISSANS, Ricardo, 1993, *Políticas de estabilización y reforma estructural a la luz de su contexto político social: el caso uruguayo*, serie estabilización y reforma estructural, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires.
- PNUD/URUGUAY, 2000, *Informe de desarrollo humano 1999*, PNUD, Montevideo.
- PNUD/URUGUAY, 2002, *Informe de desarrollo humano 2001*, PNUD, Montevideo.
- RAWLS, John, 2002, *La justicia como equidad. Una reformulación*, Paidós, Buenos Aires.
- ROSSI, Máximo, 2000, *Poverty in Uruguay 1991-1989-1997*, Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Montevideo.
- SEN, Amartya, 1996, “Capacidad y bienestar”, en Sen y Nussbaum, *La calidad de vida*, FCE, México.
- SOLANA, Fernando, 2002, *América Latina XXI: ¿avanzará o retrocederá la pobreza?*, FCE, México.
- STIGLITZ, Joseph, 2002, *Whiter Reform? Toward a new agenda for Latin America*, Conferencia ante la CEPAL, Santiago de Chile.
- VIGORITO, Andrea, 1999, “La distribución del ingreso en el Uruguay entre 1986 y 1997”, en *Revista de Economía*, segunda época, vol. VI, núm. 2, Banco Central del Uruguay, Montevideo.
- WRIGHT, Erik Olin, 1997, *Clases*, Siglo XXI, España.