

RESUMEN EJECUTIVO

PROGRESOS SOCIALES, POBREZAS ESTRUCTURALES Y DESIGUALDADES PERSISTENTES (2010-2014)

INTRODUCCIÓN: EL ESTADO DE LAS DEUDAS SOCIALES EN EL PAÍS REAL AL CUARTO AÑO DEL BICENTENARIO

La serie de informes anuales realizados por el Observatorio de la Deuda Social Argentina desde 2004 hasta el presente ha procurado ofrecer una evaluación más integral de las condiciones de desarrollo humano e integración social en nuestro país y de su evolución post-crisis 2001-2002. En este marco, quedando cada vez más lejana la crisis de los primeros años del milenio, el núcleo problemático se ha ido centrando en una pregunta clave: ¿en qué medida el crecimiento económico, la ampliación de los derechos sociales y las mejoras en las políticas públicas promovidas durante la última década impactaron de manera sustentable en el desarrollo humano y en una más justa distribución de las capacidades de integración social para el conjunto de la población?

Sin duda, después de la crisis 2001-2002, el crecimiento económico tuvo un papel fundamental en el incremento del empleo formal, la reducción de la pobreza, la normalización institucional y la recuperación de la cohesión social, también gracias a un importante esfuerzo en materia de gasto social por parte del Estado. Sin embargo, no todos los sectores sociales lograron beneficiarse de la misma manera, ni dicha política logró, tal como sabemos, una plena incorporación de la población “sobrante” al nuevo esquema

productivo. En este contexto, a pesar del crecimiento económico, las mejoras en las condiciones materiales de vida, la caída del desempleo y la reducción de la pobreza, la desigualdad no cedió terreno en materia de capacidades de desarrollo humano. En efecto, esta etapa de importante recuperación económica y de fortalecimiento institucional mostró sus primeros signos problemáticos en el año 2007, cuando se aceleró el proceso inflacionario y se frenó la creación de empleos productivos.

Ese proceso fue seguido, durante principios y hasta mediados de 2008, por una primera retracción económica y un reflujo en las expectativas sociales. A fines de 2008 y durante buena parte de 2009, los efectos internos de la crisis financiera internacional afectaron directamente la actividad económica e impusieron mayores barreras a la movilidad de los sectores más pobres. Pero a fines de 2009 se inició un nuevo proceso de recuperación económica, con fuerte crecimiento del consumo interno, el cual tuvo sus mejores momentos en 2010 y 2011. En este marco, si bien creció la inflación, mejoraron las remuneraciones reales de los sectores asalariados, se extendieron las pensiones hacia los desocupados, la infancia y las personas mayores, y creció la inversión pública en infraestructura social. Sin embargo, a partir de 2012 y durante casi todo 2013 y 2014, el crecimiento se detuvo, la generación de empleo productivo se estancó, la inflación continuó en ascenso y creció el déficit fiscal. A pesar de algunas medi-

das de ajustes, se mantuvo la política de subsidios y otras medidas orientadas a la protección social. En ese contexto, aun cuando continuó creciendo el gasto social, volvieron a aumentar la marginalidad laboral y la pobreza por ingresos, y casi no registró cambios la pobreza estructural medida por necesidades básicas insatisfechas u otros indicadores.

Lamentablemente, una vez más, las estadísticas sociales del Observatorio de la Deuda Social Argentina tienden a constatar que, pese a las medidas orientadas a la protección de los sectores más pobres, una parte importante de la sociedad todavía continúa siendo una “población excedente” para el sistema en su conjunto, es decir, carece de un mínimo de condiciones dignas de subsistencia económica e integración social. En este sentido, si bien nuestras investigaciones nunca han dejado de dar cuenta de los avances logrados en este campo, la investigación sistemática confirma que más allá de las intenciones y esfuerzos realizados a nivel gubernamental para resolver estos problemas, persiste una matriz económica, social y cultural desigual, fundada en las condiciones de reproducción social e incapaz de garantizar un empleo de calidad y ciudadanía plena para todos. La necesidad de que la democracia gane plena confianza en la ciudadanía continúa siendo también una deuda social. Al respecto, parece confirmarse una vez más que el aumento del consumo interno y de la asistencia pública, así como del empleo cualquiera sea su calidad, aunque aliviador de las necesidades más urgentes, no logra resolver estructuralmente la trampa en materia de desigualdad que impone un modelo político-económico fundado en heterogeneidades sociales muy marcadas.

CAPÍTULO 1: CAPACIDAD DE SUBSISTENCIA ECONÓMICA DE LOS HOGARES

Pobreza estructural: inseguridad alimentaria y necesidades básicas insatisfechas. La información obtenida evidencia que al menos 1 de cada 10 hogares de los principales centros urbanos del país presenta déficits en alguno de los indicadores de pobreza estructural, revelando dificultades para cubrir las necesidades básicas de alimentación y acceder a los recursos estructurales de bienestar. El nivel de hogares con Inseguridad Alimentaria (IA) no presenta

cambios significativos, mientras que el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) marca un leve descenso entre 2010 y 2014. La incidencia de la pobreza estructural está sumamente vinculada a la estratificación socioeconómica, ocupacional y residencial.

Los ingresos monetarios y la capacidad de subsistencia. Los ingresos reales se incrementaron durante los cinco años estudiados, pero con un aumento importante en 2010 y 2011, exhibiendo un descenso en 2012, estabilizándose en 2013 y sufriendo una nueva baja entre 2013 y 2014. Aun dentro del contexto de inflación persistente, las tasas de indigencia –tanto a nivel de hogares como de población– cayeron durante el periodo, aunque se estancaron e incluso crecieron en el último año. Por su parte, las tasas de pobreza experimentaron una importante reducción entre 2010 y 2011, para crecer entre 2012 y 2014. Tanto el nivel de ingresos como las tasas de indigencia y pobreza se encuentran significativamente vinculados con la estratificación socioeconómica, ocupacional y residencial. La presencia o no de niños, la situación laboral y el nivel educativo del jefe de hogar inciden en el nivel de ingresos percibidos y en las posibilidades de caer en situación de pobreza o indigencia. Tal como ocurre en varios de los indicadores analizados, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) registra una situación diferenciada positivamente con respecto al resto de las regiones urbanas. Asimismo, se evidencia una disminución entre los años 2010 y 2014 en la tasa de indigencia de los hogares más desfavorecidos en términos económicos, ocupacionales y residenciales. Tal como se ha mencionado en informes anteriores, esto se explicaría por la ampliación de la cobertura de la política social y previsional, fundamentalmente a partir de 2009, así como de los programas de transferencia de ingresos dirigidos a los sectores más vulnerables. Sin embargo, este impacto positivo de la política social y previsional no se observa tan claramente al evaluar las tasas de pobreza.

Capacidades de consumo y ahorro desde una perspectiva subjetiva. Los datos permiten apreciar que, en 2014, alrededor de 4 de cada 10 hogares consideraban insuficientes sus ingresos para satisfacer sus necesidades y patrones habituales de consumo. Asimismo, solo 1 de cada 10 declaró haber tenido capacidad de ahorro. Tras un fortalecimiento en

2011, dicha capacidad de ahorro se redujo paulatinamente durante el periodo 2011-2014, con un descenso abrupto en el último año. El balance del periodo examinado resulta negativo si se lo evalúa desde la perspectiva subjetiva de los actores sociales. Los contrastes al interior de la estructura socioeconómica, ocupacional y residencial son de magnitud considerable. La autopercepción de ingresos insuficientes para satisfacer patrones habituales de consumo entre los hogares con jefe del estrato bajo marginal o nivel socioeconómico muy bajo es entre 5 y 7 veces superior a la registrada en los hogares de profesionales y en aquellos de nivel socioeconómico medio alto. Si bien la insuficiencia de ingresos evolucionó a nivel agregado desfavorablemente entre 2010 y 2014, los sectores que evidenciaron un mayor empeoramiento de su situación fueron los más desfavorecidos de la sociedad en términos económicos, ocupacionales y residenciales, especialmente los de hogares ubicados en villas y asentamientos precarios.

Acceso a programas sociales de transferencia de ingresos. El incremento de la población cubierta por los programas sociales del Estado, un hecho en sí mismo positivo, revela al mismo tiempo la existencia de una población vulnerada en cuanto al acceso a un empleo pleno de derechos y al sistema de protección correspondiente. A lo largo del lapso 2010-2014 se observa un aumento sostenido en la recepción total de transferencias de ingresos a los hogares, intensificándose incluso en el último año considerado. En efecto, en 2014, casi 3 de cada 10 hogares de los principales centros urbanos registran ser receptores de alguna política social de empleo o transferencia de ingresos, incrementándose este valor a más de 6 de cada 10 hogares cuando se considera solamente los hallados en situación de pobreza. Los datos revelan además un mayor acceso a programas sociales entre los hogares de los estratos más bajos, dando cuenta así de la necesidad que tienen los mismos de recurrir a la asistencia pública como estrategia de subsistencia económica. Si bien hubo una fuerte expansión de los programas sociales entre 2010 y 2014, ello no se ha traducido en un cambio estructural significativo con relación a la necesidad de cada sector –según nivel socioeconómico, ocupacional o condición residencial del hogar– de recurrir a tales programas como estrategia de subsistencia.

CAPÍTULO 2: DERECHO A LA CIUDAD. ACCESO A LA VIVIENDA, SERVICIOS PÚBLICOS, INFRAESTRUCTURA URBANA Y MEDIO AMBIENTE SALUDABLE

Acceso a una vivienda digna. El periodo estudiado presenta mejoras moderadas en los siguientes indicadores: tenencia irregular, vivienda precaria, déficit en el servicio sanitario y hacinamiento. En este sentido, entre 2010 y 2014 se observa un efecto positivo de la inversión en materia social e infraestructura urbana (planes sociales, créditos para la construcción). Considerando la amplitud de la brecha con relación a los sectores mejor posicionados, se destaca que la porción integrada de los estratos bajos fue en este contexto la que se vio más favorecida; lo cual podría deberse a que, al ocupar posiciones laborales relativamente estables, han podido ampliar o refaccionar sus viviendas por medio de créditos o canalizando hacia la construcción una parte de sus ingresos. Al mismo tiempo, cabe señalar que esta dinámica no se presenta para los sectores menos integrados de los estratos más bajos y particularmente en el contexto de las urbanizaciones informales, donde se presenta una tendencia de deterioro en gran parte de los indicadores. Las mejoras antedichas han logrado, de este modo, reducir solo parcialmente brechas de desigualdad: por una parte, no parecen haber significado progresos relevantes al momento de evaluar las deudas habitacionales, todavía pendientes de resolución; por otra parte, no todos los sectores más postergados se vieron beneficiados de la misma manera. A modo de ejemplo, cabe destacar que todavía el 11,8 % de los hogares urbanos habitan viviendas en situación de tenencia irregular, y el 12,4% lo hacen en viviendas sumamente precarias. Por lo demás, registra hacinamiento cerca del 30% de los hogares situados en villas o asentamientos precarios.

Acceso a servicios domiciliarios de red. La ampliación de los servicios domiciliarios de red experimentó importantes mejoras, con un destacado efecto progresivo en los servicios de agua de red y cloacas. Los más beneficiados fueron los hogares de nivel socioeconómico más bajo, pertenecientes al estrato económico-ocupacional de la clase obrera integrada, ubicados en barrios con trazado urbano de nivel socioeconómico bajo/vulnerable. Si bien los hogares que se encuen-

tran en villas y asentamientos precarios experimentaron una menor reducción del déficit en términos relativos, se deduce una evolución favorable para todo el periodo, asociada al mayor acceso a los servicios de red pública de agua corriente y red cloacal. En términos de regiones, un modo válido de explicar la reducción general del déficit puede concentrarse en la más destacada mejora de estos servicios en el Conurbano Bonaerense, aglomerado que ha estado y continúa estando, pese a las mejoras, ampliamente postergado con respecto a otras zonas del país. En efecto, incluso con las mejoras en servicios domiciliarios del último periodo, todavía se mantienen a nivel urbano nacional déficits elevados en materia de acceso a red de agua y cloacas (10,8% y 31,4%, respectivamente), de recursos sanitarios y de inclusión social. Asimismo, las mejoras en el acceso a la red de gas natural resultan menos significativas y afectan solamente a los estratos bajos mejor posicionados, sin alcanzar a los hogares de villas y asentamientos precarios, donde 9 de cada 10 hogares no tienen acceso a la red de gas natural.

Acceso a servicios públicos e infraestructura urbana. Si bien se nota una evolución positiva en el acceso a servicios públicos e infraestructura urbana, la misma asume un carácter dispar, con excepción del acceso a calles pavimentadas, cuya expansión benefició a los estratos bajos y particularmente a los mejor posicionados. Las brechas entre los diferentes sectores sociales se mantienen casi sin cambios en cuanto a vigilancia policial, y mejoran levemente con el incremento de la recolección de residuos en villas y asentamientos. Aunque los estratos bajos mejor posicionados tienden a experimentar mejoras, la distancia en comparación con los sectores medios está lejos de saldarse, en un contexto en el cual 7 de cada 10 hogares pertenecientes a villas o asentamientos no reconocen presencia policial regular en su barrio, el 17,6% de los hogares no dispone de calles pavimentadas frente a su vivienda, y el 22% de los hogares ubicados en villas y asentamientos no cuenta con recolección de residuos frecuente.

Acceso a condiciones socioambientales saludables. De igual manera, al examinar los problemas que atañen al medio ambiente, se destaca el hecho de que el 17,6% de los hogares urbanos se encuentran en áreas contaminantes cercanas a basurales. Este problema se concentra fundamentalmente según la condición residencial, donde al mismo tiempo que los barrios con trazado

urbano de NSE medio o bajo mejoran sus condiciones, la situación para los hogares en villas y asentamientos precarios empeora respecto de 2010. Así, para 2014, la mitad de los hogares de villas y asentamientos precarios reside en viviendas situadas en las cercanías de estos focos de insalubridad. Por otra parte, 8 de cada 10 habitantes de villas o asentamientos consideran que en el barrio donde está situada su vivienda se venden drogas. La evolución de este indicador se destaca por atravesar a todos los grupos sociales y contextos residenciales, dada la magnitud y visibilidad pública que ha tomado esta problemática; sin embargo, es en los hogares de los espacios residenciales más precarios, dentro del trazado urbano y en villas y asentamientos, donde esta percepción y su incremento resulta más fuerte. En definitiva, la población que habita en villas y asentamientos precarios es la que desarrolla su vida cotidiana en los ámbitos más deteriorados en materia socioambiental, situación que ha empeorado para estos hogares en los cinco años analizados.

CAPÍTULO 3: ESCENARIO LABORAL Y DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Calidad del empleo y riesgo de desempleo. Los datos relevados permiten inferir que entre 2010 y 2014 se produjo un leve descenso de la proporción de empleo pleno de derechos. Las políticas anticíclicas del Gobierno Nacional lograron reducir la tasa de desocupación, pero aumentando en términos relativos el subempleo inestable. Las cifras evidencian en este aspecto algunos déficits serios: persistencia de un sector informal, heterogeneidad de la estructura productiva y posibilidades limitadas de acceso a un trabajo pleno de derechos. La alta rotación entre periodos de empleo y desocupación continúa siendo un problema por resolver. De hecho, en la población económicamente activa, 1 de cada 4 personas entrevistadas dijo haber experimentado al menos una situación de desempleo durante el último año. En cualquier caso, los sectores principalmente afectados han seguido siendo los que residen en villas y asentamientos precarios, los integrantes del nivel socioeconómico muy bajo, aquellos integrantes del hogar que no son jefes de hogar, las mujeres, los jóvenes y adultos mayores, los que no culminaron los estudios secundarios y los ocupados en el sector informal de la economía.

Participación en el sistema de seguridad social. Aun con el desarrollo de campañas para promover la registración laboral, el porcentaje de ocupados sin aportes al Sistema de Seguridad Social continúa en valores elevados. Dentro del grupo de asalariados, 1 de cada 3 encuestados se halla bajo contratación laboral no declarada. Por otro lado, las inserciones de baja calidad en actividades por cuenta propia han determinado que 7 de cada 10 trabajadores no realizan sus aportes jubilatorios. La extendida falta de participación en el Sistema de Seguridad Social se presenta además asociada a un factor estructural: el desarrollo de actividades de escasa productividad y, en algunos casos, en el límite de la mendicidad. Por supuesto, la ausencia de aportes condiciona el acceso a la cobertura de salud; así, 3 de cada 10 trabajadores deben recurrir para su asistencia médica a los servicios brindados por el sistema público.

Ingresos provenientes del trabajo. El incremento de los ingresos laborales reales es mayor en los trabajadores de menor nivel socioeconómico. No obstante, esta recuperación no es tan relevante como para subsanar las inequidades existentes. En líneas generales, los ingresos reales medios se muestran levemente por debajo del costo de vida durante todo el periodo. En forma similar ha evolucionado la retribución laboral horaria, lo cual implica que los trabajadores no pudieron incrementar la cantidad de horas trabajadas para obtener un salario mensual más elevado. En definitiva, durante 2010-2014, a pesar de los momentos de relativa bonanza, las condiciones de heterogeneidad en la estructura productiva y el funcionamiento segmentado del mercado de trabajo continuaron fragmentando las oportunidades de inclusión laboral.

CAPÍTULO 4: CONDICIÓN Y CUIDADOS PREVENTIVOS DE LA SALUD, RECURSOS PSICOLÓGICOS Y REDES DE CONTENCIÓN SOCIAL

Percepción de salud y hábitos preventivos. La percepción negativa del estado de salud y el malestar psicológico se incrementaron en 2014 respecto a 2010. Las brechas más notorias se observan entre casi todas las categorías de las características residenciales, socioeconómicas y ocupacionales, demostrando un mayor déficit en la percepción del estado de salud y malestar psicológico conforme es mayor la carencia

estructural y laboral. Las mujeres, los adultos mayores, los que tienen un nivel secundario incompleto y los jefes de hogar se definieron con mayores problemas de salud y síntomas de ansiedad/depresión. La falta de ejercicio semanal y la consulta médica anual siguen siendo hábitos preventivos de salud que se elevan en la comparación de inicio y fin de la serie en estudio, si bien la costumbre de fumar ha mostrado un descenso. Aun cuando el sexo y los grupos de edad fueron aspectos demográficos diferenciales al momento de analizar las conductas de prevención en salud, las distancias sociales según características económicas, educativas y ocupacionales fueron muy marcadas respecto del déficit de ejercicio físico y la falta de una consulta médica periódica, mientras que tales desigualdades no se detectaron con referencia al hábito de fumar.

Recursos cognitivos y emocionales. La creencia de control externo y el afrontamiento negativo se elevaron entre el inicio y el final del quinquenio analizado, en tanto que el déficit de proyectos y el sentimiento de infelicidad sufrieron decrecimiento. En todos los indicadores se observa que en los estratos con mayor infraestructura residencial y capacidad socioeconómica, educativa y ocupacional hay mejores recursos psicológicos, mientras que los déficits se elevan entre los sectores más carenciados. La edad fue también un indicador que identificó discrepancias, en este caso al señalar mayores falencias de aspectos psíquicos entre los entrevistados de más edad con respecto a los más jóvenes. En lo relativo al sexo, las mujeres se diferencian sólo por tener mayor afrontamiento negativo que los varones.

Capacidades sociales de agencia. La falta de red social se observa en 1 de cada 4 ciudadanos, mientras que el déficit de soporte frente a funciones afectivas solo se da en 1 de cada 10, alcanzando tres veces más en aspectos referidos al apoyo instrumental e informacional. Dichas capacidades sociales se visualizan como indicadores casi estables a lo largo de la serie 2010-2014. Las brechas concernientes a aspectos socioeconómicos, educativos, ocupacionales y residenciales, que han sido persistentes entre el apoyo social estructural y afectivo, se ven atenuadas en el análisis de la contención instrumental e informacional. Además, y previsiblemente, los déficits de apoyo, tanto funcional (afectivo, instrumental e informacional) como estructural, se elevan conforme asciende la edad del encuestado. Sólo en el apoyo social instrumental las mujeres han mostrado una tendencia al déficit mayor que los varones.

CAPÍTULO 5: CULTURA DEMOCRÁTICA, CONFIANZA INSTITUCIONAL Y VIDA CIUDADANA

Preferencias, conformidad y atributos de la democracia. Los resultados de los datos recolectados en el año 2014 corroboran la tendencia que se viene dando desde 2012 respecto a la caída de la preferencia por un gobierno con fuerte poder presidencial. Los números muestran que la población tiende, año tras año, a apuntar a un sistema donde el poder se encuentre más repartido. Asimismo, el déficit en la conformidad con el funcionamiento de la democracia, a pesar de haber experimentado una fuerte caída en 2011, en 2014 afecta a más de la mitad de la población entrevistada. Sin embargo, el déficit de consideración del voto como factor de cambio ha tenido una leve caída. Del mismo modo, se repite la tendencia que dentro de la población más vulnerable la preferencia por un gobierno con fuerte poder presidencial es mayor que entre la población de mayores recursos. El déficit en la conformidad con el funcionamiento de la democracia, en cambio, afecta a todos los sectores por igual, aunque registra niveles mayores entre las categorías más altas de nivel socioeconómico y estrato económico ocupacional. Por último, el déficit del voto como factor de cambio se registra alto entre los sectores más vulnerables.

Confianza en las instituciones ciudadanas. Se aprecia una gran diferencia entre las instituciones de gobierno y de representación de intereses, por un lado, y las instituciones de la sociedad civil, por otro. A partir de los datos recolectados se comprueba que la confianza en las primeras instituciones se encuentra sujeta al contexto político, social y económico del momento, mientras que ello no sucede con las instituciones de la sociedad civil. En este sentido, la confianza en el Gobierno Nacional alcanzó su pico durante 2011, año marcado por un contexto político y económico favorable al oficialismo. Pero en el periodo subsiguiente, es decir 2012-2013, esta tendencia se revirtió y los niveles de confianza hacia esta institución bajaron, y continuaron en el mismo rumbo durante 2014. Por el contrario, las instituciones de la sociedad civil han permanecido estables durante todo el periodo, lo que permite inferir que no se relacionan sus niveles de confianza con el contexto.

Participación ciudadana. Los niveles de participación ciudadana han sido continuamente bajos, demostrando que existe un bajo nivel de compromiso ciudadano. Por otro lado, al distinguir la participación social de la participación política, se observa que la primera presenta una adhesión un poco mayor que la segunda, pero no alcanza niveles muy significativos. El menor porcentaje de participación se encuentra en los grupos de protesta, seguido de la participación en partidos políticos y, por último, en actividades sindicales; mientras que la participación en grupos sociales es la actividad que cuenta con mayor porcentaje de población. En cuanto a la región, la participación en CABA se destaca por sobre el resto de los aglomerados urbanos. La población de 35 a 59 años participa más en actividades sindicales que el resto de los grupos de edad, mientras que las personas con secundario completo participan más en actividades políticas. A su vez, la población de más de 60 años tiene mayor participación en actividades solidarias que los otros grupos etarios, y las mujeres participan en mayor medida que los varones en actividades religiosas y solidarias.

Seguridad ciudadana e integridad corporal. El problema de la inseguridad ha ido empeorando año a año, independientemente del contexto político, social y económico. Los principales afectados durante 2014 han sido: la población de clase media profesional, los habitantes en barrios de condición residencial de villa o asentamiento, y la población de nivel socioeconómico medio alto. Por su parte, el sentimiento de inseguridad ha afectado a lo largo del periodo a todos los sectores por igual, y aun con la caída experimentada en 2011, cuando disminuyó, se ha ido incrementado de 2012 en adelante en todos los sectores. De acuerdo a la región, aun cuando resulte inverosímil, el Conurbano bonaerense es la región urbana que registra la menor tasa de delitos sufridos por los hogares (24,5% contra, por ejemplo, 34,8% en CABA). Asimismo, se destaca el fuerte crecimiento que experimentó la inseguridad en las áreas urbanas no metropolitanas. Por último, en cuanto al sentimiento de inseguridad, cabe destacar la elevada y creciente incidencia que durante el último quinquenio presenta este indicador en todos los estratos sociales, segmentos de población y regiones urbanas del país.