

RESUMEN EJECUTIVO

TIEMPO DE BALANCE: DEUDAS SOCIALES PENDIENTES AL FINAL DEL BICENTENARIO

Este estudio “TIEMPO DE BALANCE: DEUDAS SOCIALES PENDIENTES AL FINAL DEL BICENTENARIO. NECESIDAD DE ATENDER LAS DEMANDAS DEL DESARROLLO HUMANO CON MAYOR EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL” ofrece información del estado de situación social en la Argentina para el período 2010-2015 a partir de la información generada por la Encuesta de la Deuda Social – Serie Bicentenario. Ese nuevo informe busca contribuir al esclarecimiento de un período histórico cargado una vez más de fuertes controversias. En este marco, es tan importante aprender de aciertos y errores anteriores, como descifrar el carácter estructural de muchas de las deudas sociales que nos atraviesan. Tanto antes como ahora, las injustas privaciones pueden agravarse frente a un error de diagnóstico que conlleve a equívocos insalvables en la orientación de las políticas.

El actual escenario político económico está signado tanto por expectativas positivas como por temores justificados. Esto ocurre –según sus protagonistas– en el marco de un conjunto de medidas orientadas a ordenar los desajustes macroeconómicos dejados por la administración anterior, así como a crear las bases para un nuevo modelo de desarrollo de más largo aliento. Ahora bien, con el fin de contar con un diagnóstico cierto de la efectiva situación social heredada, de los urgentes desafíos que se nos presentan y del eventual acierto que puedan tener las políticas que se adopten, se requiere informa-

ción estadística amplia, veraz y objetiva. Este estudio representa un valioso aporte en este sentido. Tal como hemos señalado otras veces, las estadísticas sociales ofrecen información acerca de problemas relevantes que, una vez interpretados, constituyen un conocimiento valioso para la acción, el debate y la definición de políticas. Este modo de generar conocimiento permite hacer comparaciones, establecer relaciones y sacar conclusiones sobre los problemas que preocupan a la sociedad. Datos como los índices de precios, pobreza, empleo y desigualdad, entre otros, constituyen medidas cruciales para evaluar la calidad de vida de una población.

El actual gobierno apuesta a alcanzar soluciones más estructurales en la lucha contra la pobreza a través de un régimen de mayor libertad económica y seguridad jurídica; a partir de lo cual confía en lograr un derrame de inversiones, empleo y bienestar. Ahora bien, para llegar a esta meta, el esperado derrame requiere atravesar –a juicio del gobierno– por una tan inevitable como dolorosa transición en materia social. En este marco, la nueva administración ha buscado activar –aunque por lo general de manera tardía– una serie de medidas de alivio: aumento en las prestaciones por jubilación y pensión, programas sociales y asignaciones familiares; decretos de transferencias extraordinarias; reducción del mínimo no imponible de ganancias; ampliación de las tarifas sociales; adelantamiento del consejo del salario mínimo; mantenimiento del sistema de precios cuida-

dos; mejoramiento de los servicios públicos; reducción parcial del IVA a los alimentos para beneficiarios de programas sociales y jubilados; entre otras medidas; a la vez que algunas de las cuales todavía son proyectos (ampliación de la AUH, reactivación de la construcción a través de la inversión pública en infraestructura).

A pesar de lo cual cabe llamar la atención en que el mayor riesgo social no sólo lo están experimentando los segmentos de la población más vulnerables que dependen de la ayuda social, sino también los millones de hogares que fundan su subsistencia en trabajos precarios, pequeños comercios y trabajadores eventuales. Todos ellos, además de carecer de visibilidad y representación política no han sido objeto de una especial protección social frente a la actual fase de caída del consumo, aumento de los precios y mayor riesgo de despido o caída de la actividad. Un segmento al cual no llegan los aumentos por paritarias, ni las tasas de interés favorables, ni las tarifas sociales, ni el salario familiar, ni los aumentos en los programas sociales, etc. Justamente, es esta masa de segmentos vulnerables de clase media baja o sectores populares los que constituyen los “nuevos pobres” que emergen de medidas normalizadoras adoptadas por el actual gobierno.

Es factible que el gobierno necesite ganar tiempo para que la economía comience a crecer y para generar confianza en que un futuro distinto es posible; sin embargo, muy poco se logrará al respecto si durante este duro tránsito no hay una distribución socialmente más equitativa de los costos del ajuste y de los recursos disponibles. En este contexto, el Observatorio de la Deuda Social Argentina espera a través de sus informes seguir contribuyendo a visibilizar, comprender y debatir los desafíos en materia de desarrollo humano, integración social y equidad que continúa enfrentando nuestra sociedad.

CAPÍTULO 1. SUBSISTENCIA MATERIAL Y BIENESTAR ECONÓMICO DE LOS HOGARES

Pobreza estructural: inseguridad alimentaria y necesidades básicas insatisfechas. La información obtenida evidencia que aproximadamente 1 de cada 10 hogares de los principales centros urbanos del país pre-

senta 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. La evolución en el tiempo de los indicadores de marginalidad estructural indica que tanto la Inseguridad Alimentaria (IA) como el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) evidencian un descenso entre 2010 y 2015. La incidencia de la pobreza estructural está sumamente vinculada a la estratificación socioeconómica, ocupacional y residencial.

Los ingresos monetarios y la capacidad de subsistencia. Se registra una fuerte mejora en los ingresos reales entre 2010 y 2011, en el marco de un proceso de reactivación económica y mejoras en las políticas laborales y sociales; luego, se observa un descenso y posterior amesetamiento en 2012-2013, teniendo esto como marco un contexto económico crecientemente inflacionario y recesivo; y, por último, en ese mismo contexto de relativo estancamiento con inflación, se hacen presentes nuevos retrocesos en 2014 y 2015. Pese al contexto crecientemente recesivo-inflacionario, tanto a nivel de hogares como de población las tasas de indigencia cayeron entre 2010 y 2013, y tendieron a estancarse o incluso a crecer en 2014. Luego, volvieron a descender entre 2014 y 2015. Las tasas de pobreza –también tanto a nivel de hogares como de población– experimentaron una importante reducción entre 2010 y 2011. Sin embargo, esta situación cambia, y la pobreza tiende a crecer entre 2012 y 2015. Por su parte, la proporción de hogares que declaran haber recortado gastos en atención médica o compra de medicamentos (por motivos económicos) no experimentó cambios significativos entre los años 2010 y 2015. Esta evolución no fue constante a lo largo del período mencionado, exhibiendo tendencias relativamente similares a los indicadores evaluados anteriormente. Tanto el nivel de ingresos, las tasas de indigencia y pobreza, como los recortes en gastos de salud por motivos económicos 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 también en los indicadores mencionados. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) registra una situación diferenciada po-

sitivamente con respecto al resto de las regiones urbanas. Se destaca, por último, un aumento superior al promedio y significativo estadísticamente en las tasas de pobreza entre 2010 y 2015 en los hogares de clase trabajadora marginal.

Capacidades de consumo y ahorro desde una perspectiva subjetiva. En general, el balance 2010-2015 ha resultado negativo si se lo evalúa desde la perspectiva subjetiva de los actores. Los datos permiten apreciar que para alrededor del 36% de los hogares urbanos, en 2015, el ingreso total percibido les resultaba insuficiente para satisfacer sus necesidades y patrones habituales de consumo. Este indicador de déficit retrocedió entre 2010 y 2011, y se incrementó de manera sostenida hasta el año 2014, exhibiendo un descenso posterior entre 2014 y 2015. Por su parte, en 2015 el 14% de los hogares declaró haber tenido capacidad de ahorro. Tras un fortalecimiento de la posibilidad de ahorro en 2011, dicha capacidad se redujo paulatinamente durante el periodo 2011-2014, con un ligero aumento de la misma en el último año de la serie analizada. Los contrastes al interior de la estructura socioeconómica, ocupacional y residencial son de magnitud considerable. Los datos indican porcentajes de insuficiencia de ingresos, en los hogares de la clase trabajadora marginal o de nivel socioeconómico muy bajo, que ascienden a casi el doble a los valores registrados en el conjunto de los hogares. A su vez, si bien se observa que el balance de la pobreza subjetiva ha resultado desfavorable entre 2010 y 2015 exhibiendo un aumento de la proporción de hogares que declaran insuficiencia de sus ingresos, los hogares pertenecientes a la clase trabajadora marginal y de nivel socioeconómico muy bajo incrementaron todavía más este tipo de déficit. Esto da cuenta de una profundización de la desigualdad al interior de la estratificación social en lo que respecta a la evaluación de este indicador.

Acceso a programas sociales de transferencia de ingresos. El incremento de la población cubierta por los programas de transferencias económicas del Estado o la asistencia alimentaria directa (a través de cajas/bolsones de alimentos o comida de comedores públicos), un hecho que en sí mismo podría considerarse favorable, revelaría al mismo tiempo la existencia de una población vulne-

rada en cuanto al acceso a un empleo pleno de derechos y al sistema de protección correspondiente. Entre 2010 y 2015 se observó un aumento sostenido en la recepción total de transferencias de ingresos a los hogares, con una fuerte intensificación de dicho crecimiento entre los años 2013 y 2014. En efecto, a fines del 2015, alrededor de 3 de cada 10 hogares de los principales centros urbanos eran receptores de alguna política social de empleo, transferencia de ingresos o habían sido beneficiarios de programas de asistencia alimentaria directa. Como es de esperar, esta proporción asciende al evaluarse en términos de población: casi el 40% de la población integra hogares receptores de programas sociales. Al considerar solamente los hogares en situación de pobreza, el alcance de la política social se incrementa a más de 6 de cada 10 unidades domésticas. 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.

CAPÍTULO 2. EVOLUCIÓN DE LAS CONDICIONES DEL HÁBITAT URBANO Y DERECHO A LA CIUDAD

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. Entre 2010 y 2015 se observa un leve 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 11,6 % de los hogares urbanos habitan viviendas en situación de tenencia irregular, y el 12,3% 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 encuentran 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 (11,3% y 31,5%, 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 casi 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 y a desagües pluviales, cuya expansión benefició a los estratos bajos y particularmente a los mejor posicionados. La vigilancia policial se incrementó entre 2014-2015 de manera significativa, particularmente en Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Conurbano Bonaerense, las brechas entre los diferentes sectores sociales se mantienen para la 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 6 de cada 10 hogares pertenecientes a villas o asentamientos no reconoce presencia policial regular en su barrio, el 17,7% de los hogares no dispone de calles pavimentadas frente a su vivienda, y el 18% de los hogares no cuenta con recolección de residuos frecuente.

Acceso a condiciones medioambientales saludables. De igual manera, al examinar los problemas que atañen al medio ambiente, se destaca el hecho de que el 19,4% de los hogares urbanos se encuentran en áreas cercanas a basurales, el 11,5% a industrias contaminantes y el 14,1% a espejos de agua contaminados. Estos problemas tienden a concentrarse fundamentalmente según la condición residencial, donde los estratos más bajos registran valores altos de déficit en todos los indicadores. Así, para 2015, la mitad de los hogares de villas y asentamientos precarios reside en viviendas situadas en las cercanías de basurales, uno de cada tres cerca de industrias contaminantes y casi el 40% cerca de espejos o fuentes de agua contaminada.

CAPÍTULO 3.

ESTADO DE LOS DERECHOS LABORALES Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Calidad del empleo y riesgo de desempleo. Los datos relevados permiten inferir que entre 2010 y 2015 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 miembros 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 realicen 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. En líneas generales, los ingresos reales medios se muestran 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 defini-

tiva, durante 2010-2015, 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.

SITUACIÓN DE LA SALUD Y CONDICIONES PSICOSOCIALES

Condición de la salud y hábitos preventivos.

La percepción negativa del estado de salud y el malestar psicológico se incrementaron en 2015 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 de la serie analizada, en tanto que el déficit de proyectos decrece y el sentimiento de infelicidad casi no marca diferencias. 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 cognitivos y emocionales 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 10, alcanzando tres veces más en aspectos referidos al apoyo instrumental e informacional. Dichas capacidades sociales se visualizan como indicadores casi estables con una tendencia decreciente, a excepción del apoyo social afectivo, a lo largo de la serie 2010-2015. 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 datos obtenidos en la encuesta del 2015 confirman la tendencia que se viene dando desde el año 2012 respecto a la caída de la preferencia por un gobierno con fuerte poder presidencial. El poder repartido entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial es una tendencia que se puede apreciar a lo largo de estos años y que se observa como queda conformada la Cámara de Diputados de la Nación luego de la elección de 2015. En cuanto al déficit en la conformidad con el funcionamiento de la democracia afecta a 5 de cada 10 personas entrevistadas. Sin embargo,

el déficit de consideración del voto como factor de cambio se mantiene en los mismos niveles que en el 2010. Quienes presentan condiciones de mayor vulnerabilidad tienden a manifestar una preferencia por un gobierno con poder presidencial fuerte y a registrar el déficit del voto como factor de cambio más elevado.

El déficit en la conformidad con el funcionamiento con la democracia, en cambio, afecta a todos los sectores por igual.

Confianza en las instituciones ciudadanas. Existe una diferencia muy marcada entre las instituciones de gobierno y de representación de intereses con las instituciones de la sociedad civil que fue aumentado a lo largo del periodo analizado. La confianza en los primeros se encuentra sujeta al contexto político, social y económico del momento mientras que eso no sucede con las instituciones de la sociedad civil. Por el contrario, las instituciones de la sociedad civil han incrementado la confianza durante todo el período estudiado, lo que da cuenta de que no se relacionan sus niveles de confianza con el contexto. Respecto a las ONG y la Iglesia 6 de cada 10 personas manifestó tener confianza en las mismas.

Participación ciudadana. Los niveles de participación registrados durante el periodo de estudio (2010-2015) demuestran escasos niveles de participación, reflejando una ciudadanía poco interesada y escasamente comprometida con la actividad pública. Los bajos niveles de participación ciudadana tienen su correlato con la desconfianza generalizada que los entrevistados tienen de las condiciones de funcionamiento del sistema democrático y sus instituciones. El menor porcentaje de participación política se encuentra en los grupos de protesta, seguido de la participación en partidos políticos y por último, en actividades sindicales. En el caso de la participación social o solidaria, la actividad con mayor participación se da en los grupos sociales. En cuanto a las regiones urbanas analizadas, en el caso del Conurbano Bonaerense se aprecia la participación más baja en actividades partidarias (1,5%) y de grupos de protesta (0,2%), a pesar de ser el distrito con mayor densidad de población.