

# I Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales

La Plata, 10, 11 y 12 de diciembre de 2008

## INDICADORES COMO INSTRUMENTO PARA EVALUAR EL COMPORTAMIENTO DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (DESC), EN EL MERCOSUR

Gloria Cignacco ([hancevic@uolsinectis.com.ar](mailto:hancevic@uolsinectis.com.ar))

Marina Liliana Fernández ([marinalfernandez@fibertel.com.ar](mailto:marinalfernandez@fibertel.com.ar))

Omar Vasallo ([omarvas@express.com.ar](mailto:omarvas@express.com.ar))

*Centro de Estudios Interdisciplinarios, Universidad Nacional de Rosario*

### Introducción

Los derechos humanos son inherentes a todas las personas por el solo hecho de ser humanos, sin distinción de sexo, etnia, edad, religión, partido político o condición social, cultural o económica. Están contemplados en la Constitución Nacional y en los compromisos internacionales asumidos por ella.

Si bien tradicionalmente las organizaciones de derechos humanos se ocuparon de los derechos civiles y políticos, en los últimos años ha cobrado fuerza la idea de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Se considera entonces que si no se garantizan los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos no podrán ser respetados ni protegidos. En efecto, los fundamentos éticos, morales y jurídicos de los derechos humanos se encuentran en la concepción de una persona humana indivisible y de una dignidad intrínseca de dicha persona, El respeto a la dignidad humana implica que los individuos o comunidades tengan a su alcance los bienes y servicios que permitan su desarrollo en las mejores condiciones posibles.

*No existe consenso respecto a la conceptualización de los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC) si bien aparecen incorporados en diferentes textos constitucionales y en Declaraciones y Convenciones Internacionales.*

*La Carta de las Naciones Unidas no menciona a los DESC como tales. Sin embargo, hace referencia a la necesidad de promover un nivel de vida adecuado (art. 55a), lo que constituye la esencia de los mismos. Asimismo, su Preámbulo plantea como finalidad de la Organización, “promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”, lo que ha permitido fundamentar la tesis de la indivisibilidad de los derechos humanos civiles y políticos, y de los DESC.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Extraído de ROLANDO FRANCO, CARMEN ARTIGAS y CARMEN F. FRANCO GUZMÁN, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, (2001), 59-82.

El principio de indivisibilidad ya se encontraba consagrado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de diciembre de 1948. En el art. 22 se lee: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad” En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993) se declaró, precisamente, la indivisibilidad, interconexión e interdependencia de todos los derechos humanos. La comunidad internacional se comprometió allí a no desmembrar la universalidad de estos derechos.

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) son aquellos que, al cumplirse, garantizan un nivel de vida adecuado para las personas. Cubren las siguientes áreas:

- la igualdad entre hombres y mujeres
- la accesibilidad y las condiciones de empleo
- la sindicalización
- la seguridad social
- la prioridad a la familia y a la protección especial a los niños
- el disfrute de la cultura
- la alimentación
- la vivienda
- la educación
- la salud física y mental
- el medio ambiente sano

Si el objetivo es conocer el estado de situación de una Región y monitorear el progreso los indicadores de derechos humanos tienen múltiples posibilidades de utilización. Según el PNUD (2000) pueden utilizarse como instrumentos eficaces para:

- Formular mejores políticas y vigilar los progresos
- Determinar los efectos no deseados de leyes, políticas y prácticas
- Identificar qué actores influyen en la realización de los derechos
- Establecer si esos actores están cumpliendo sus obligaciones
- Anticipar posibles violaciones y poder adoptar medidas preventivas
- Fortalecer el consenso social respecto de decisiones cuestionables que deban adoptarse producto de la limitación de recursos
- Mostrar cuestiones que han sido desatendidas o silenciadas

En este tema hemos encontrado consideraciones muy importantes en el Documento preparado por Marcela Ferrer<sup>2</sup> algunas de cuyas conclusiones transcribimos:

“Un sistema de indicadores de derechos humanos puede entenderse como una iniciativa similar a los “observatorios” que han sido instalados principalmente por organizaciones

---

<sup>2</sup> Ferrer, M. y J. Martínez. 2006. “Población, desarrollo y derechos humanos: una propuesta para su abordaje en América Latina y el Caribe”. mimeo

sociales, para el monitoreo de diversos campos, entre ellos el de población. En general, la modalidad de trabajo de los “observatorios” consiste en establecer un conjunto de indicadores que den cuenta de distintas dimensiones de un área de preocupación particular, y realizar un seguimiento del comportamiento de estos indicadores a lo largo del tiempo. Cuando es posible, se establecen metas, y se estima la brecha que existe entre esa meta y el valor del momento. Esto permite medir los avances relativos, ordenar a los países según su comportamiento en estos indicadores, y llamar la atención sobre áreas no cubiertas, o insuficientemente atendidas por los gobiernos”.

Además de los indicadores cuantitativos y cualitativos, existen otras formas de clasificar los indicadores de derechos humanos utilizados hasta ahora. Malhotra y Fasel (2005) distinguen cuatro tipos, tomando como criterio la fuente del indicador: a) indicadores basados en hechos de violaciones de derechos humanos; b) indicadores socioeconómicos y otras estadísticas; c) encuestas de opinión y percepción (por ejemplo, el Latin Barómetro en la región); y d) juicio de expertos. Según los autores, los indicadores basados en violaciones de derechos humanos son más susceptibles de aplicar para los derechos civiles y políticos, mientras que es difícil aplicarlos a los económicos, culturales y sociales, dada la dificultad de consensuar estándares de violación de tales derechos. Los indicadores socioeconómicos son más pertinentes para los derechos económicos, culturales y sociales. Las encuestas de opinión y percepción pueden abordar ambos tipos de derechos. Por último, los indicadores basados en los juicios de expertos aluden más bien a los derechos civiles y políticos, que permiten establecer una escala internacional del comportamiento de los gobiernos respecto de su respeto a los derechos humanos centrales y calificados. Un mismo indicador puede aparecer en varias categorías, lo que confunde aún más el análisis y la operacionabilización de indicadores (Naciones Unidas, 2003).

En síntesis, los indicadores de derechos humanos pueden ser entendidos como aquella información que puede ser relacionada a las normas y estándares de derechos humanos, que se dirige y refleja las preocupaciones y principios de los derechos humanos, y que es utilizada para monitorear, evaluar y promover la protección de los derechos humanos.

### **Derechos Humanos declarados en el Plano Nacional**

En la Constitución Argentina de 1853, con las respectivas modificaciones y las efectuadas en la sala de sesiones de la Convención Nacional Constituyente, en Santa Fe, el 22/08/1994, se mencionan:

**Art. 14** donde se habla de los derechos que gozan los habitantes de la Nación referidos a: trabajar y ejercer toda industria lícita; navegar y comerciar; peticionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; publicar sus ideas sin censura; usar y disponer de su propiedad; asociarse con fines útiles; libertad de culto; enseñar y aprender.

**Art. 14 bis** se refiere a las condiciones de trabajo, entre otras mencionamos: dignas y equitativas; salario mínimo vital y móvil, participación en las ganancias; organización sindical libre. El Estado otorgará los beneficios de seguridad social.

**Art. 16** donde se menciona la igualdad ante la ley.

### Bajo el título de **Nuevos Derechos y Garantías**

**Art. 41** Todos los habitantes gozan del derecho de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano... y el **Art. 42** establece los derechos que tiene la población referidos al consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos, a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y condiciones de trato equitativo y digno. Por su parte el **Art. 43** pone en evidencia la acción expedita y rápida de amparo contra todo acto u omisión de autoridades acerca de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución.

Corresponde al Congreso:

**Art. 75 Inc. 22:** Aprobar o desechar tratados con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes y como se menciona en el **Art. 31** las provincias están obligadas a respetarlos así como también a la Constitución y las leyes de la Nación que se dicten.

**Compromisos y acuerdos internacionales, que han sido ratificados por el gobierno Argentino, tienen jerarquía constitucional y deben entenderse complementarios de los derechos reconocidos por esta Constitución:**

► Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948). *Constituye el primer segmento de la Carta Internacional de Derechos Humanos, que comprende la Convención que se menciona a continuación, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo Facultativo de este último Pacto, que faculta al Comité de Derechos Humanos a recibir denuncias de particulares sobre violaciones de derechos humanos, una vez agotados los recursos internos.*

*La Declaración reconoce a los DESC como una categoría especial y los enumera. Repite también en su Preámbulo la mención al compromiso por promover el progreso social y*

*elevar el nivel de vida, al cual considera un derecho (art. 25) para asegurar a toda persona, (sea o no trabajador), así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.*

► Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969) contiene referencias a los DESC y, en especial, al modo progresivo que debe adoptar su implantación.

► Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). *Es el instrumento jurídico internacional más importante por el respaldo de ratificaciones que ha recibido. (Aprobado por 132 países, septiembre de 1995, y, entre ellos, los siguientes de América Latina y el Caribe: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.*

*Establece que los Estados Partes, en su territorio, asegurarán a todas las personas, sin discriminación alguna, todos los derechos que se enuncian en el Pacto y los insta a “favorecer el bienestar general” (art. 4), a “asegurar un desarrollo económico, social y cultural permanente y un empleo productivo” (art. 6 párrafo 2), al mismo tiempo que enumera una serie de derechos relativos al trabajo, la salud y la educación, entre otros. Establece el compromiso de los Estados de dictar las leyes necesarias al efecto. Sin embargo, dispone que **la plena realización** de los derechos reconocidos puede lograrse a lo largo de un cierto período de tiempo, durante el cual se irán creando condiciones para facilitar la promoción de esos derechos.*

Sólo son mencionados los pactos generales, dejaremos de lado los que contemplan aspectos particulares como: Discriminación racial, discriminación de la mujer, contra la tortura o penas crueles, inhumanas o degradantes y sobre los derechos del niño.

## **Por último, en la Segunda Parte de la Constitución, el Capítulo Séptimo**

**Del Defensor del Pueblo**, encontramos:

**Art. 86:** es un órgano independiente... Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses tutelados en la Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

## **Algunos Organismos y/o Instituciones públicos y civiles que se ocupan de DDHH**

La **Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos** trabaja en la promoción y protección de los derechos humanos de todos los habitantes del territorio argentino y sus objetivos son recuperar los fundamentos éticos del Estado, promover un Estado democrático garante de los derechos humanos y capaz de erradicar la impunidad y los efectos perversos de la sociedad en el convencimiento de que esos derechos serán respetados, defendidos y garantizados en la medida que se comprenda que todos los derechos son los derechos de todos. A tal efecto esta Secretaría asiste al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y coordina acciones con otros organismos gubernamentales y no gubernamentales. Además propicia la creación o jerarquización de las áreas provinciales de derechos humanos y coordina las acciones del Consejo Federal de Derechos Humanos.

La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son los órganos encargados de vigilar el cumplimiento de los DESC por parte de los estados que ratificaron el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC (más conocido como Protocolo de San Salvador). Todavía, sin embargo, no se han implementado mecanismos efectivos de exigibilidad y justiciabilidad. Esto constituye una de las principales demandas de la sociedad civil: la adopción, por parte de la Asamblea General de la ONU, de un protocolo facultativo al PIDESC.

Actualmente, existe una discusión a nivel internacional respecto a que en materia de DESC la responsabilidad de su vigencia se hace extensiva a agentes privados (ONG, Grupos como Greenpeace, etc.) en la medida que, con suma frecuencia, entidades económicas como las multinacionales, los sindicatos patronales y los bloques de productores, inclusive países, violan estos derechos.

A nivel de América Latina las ONG vienen movilizándose activamente. En 1998, un conjunto muy representativo de organizaciones y redes regionales y de defensores de derechos humanos se reunió en Quito para discutir sobre la exigibilidad y proponer iniciativas que pudieran servir para viabilizarla. Allí se estableció que “la forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia del escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía”.

Es oportuno resaltar el papel que han desempeñado las organizaciones no gubernamentales en el reconocimiento, defensa y promoción de los DESC, iniciando investigaciones en el terreno

específico de su realización, incitando a la utilización de las vías jurídicas y de los recursos legales disponibles, y elaborando informes u observaciones críticas a los informes presentados por los Estados. Según el informe sobre Desarrollo Humano 2005 del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el uso de indicadores estadísticos constituye una eficaz herramienta en el proceso para avanzar en el respeto, protección y garantías en Derechos Humanos. Además la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha elaborado indicadores para la región, que se publican anualmente en el Panorama Social de la CEPAL que contiene estadísticas del mercado laboral, pobreza y distribución del ingreso. Estos indicadores presentan la ventaja de ser comparables ya que se elaboran con una misma metodología, recurriendo a las Encuestas de Hogares de los países miembros.

### **Los DESC en el MERCOSUR y Estados Asociados**

En diciembre del 2004 en la Cumbre Presidencial de Ouro Preto se crea la Reunión de Altas Autoridades Competentes en Derechos Humanos y Cancillería de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados con la presencia de la Secretaría de Derechos Humanos de la República Argentina así como también la de Brasil y las Direcciones de Derechos Humanos de las respectivas Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados. Desde esa fecha se han llevado a cabo siete reuniones en distintos países. Las Agendas de dichas reuniones han incluido temas diversos, surgidos de la iniciativa de los Estados Partes y Asociados con el objeto de fortalecer las dimensiones política y social del MERCOSUR. A su vez se ha promovido la participación en esas Reuniones de Organismos Internacionales así como Entidades de la Sociedad Civil lo que ha permitido ampliar las consideraciones sobre cada tema en particular propuesto así como un fructífero diálogo entre los participantes.

En particular en la IV Reunión desarrollada en Brasilia los días 5 y 6 de diciembre de 2006 se realizó, entre otras, la presentación del grupo de trabajo: *Construcción de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales (DESC)*.

En el documento se establecen pasos a seguir para llegar a la **META** deseada: *promover la adopción de un mecanismo de supervisión del Protocolo de San Salvador con indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*.

En la VII Reunión se avanzó sobre la propuesta de Creación de un Instituto de Políticas Públicas y además la delegación argentina propuso la creación de un Grupo de Trabajo sobre armonización normativa relativa al seguimiento de las recomendaciones y resoluciones de los

órganos de supervisión de los tratados internacionales que hemos mencionado. Se refiere a que este Grupo de Trabajo se ocuparía de esa temática ya sea en el orden universal como en el sistema regional en lo referente a la protección de los derechos humanos.

El **Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR** (con sede en Montevideo, Uruguay), es una organización regional conformada por representantes de la sociedad civil de los Estados Partes. Se fundó en Córdoba en el año 2004 y está integrado por doce organizaciones de las cuales sólo mencionaremos las de Argentina: Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Servicio Argentino de Derechos Humanos (SADH) y el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA).

Desde el año 2005 este organismo interviene como observador en la Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos del MERCOSUR y mantiene un contacto fluido con las autoridades competentes en el área de los Estados Partes. El Observatorio promueve, sin desconocer los avances efectuados en el tema que nos ocupa, el acceso a la información pública de las deliberaciones y decisiones que se adoptan en los distintos órganos del bloque.

### **Elaboración de un Sistema de Indicadores**

Más allá de la definición concreta de los indicadores y su implementación, existe consenso en que estos deben abordar diversas dimensiones sociales y económicas: **pobreza, educación, salud, acceso a la vivienda, mercado laboral, seguridad cotidiana y participación social.**

Nos apoyamos en un trabajo de Atkinson y otros<sup>3</sup> (2002) en donde se especifican los principios que deben cumplir los indicadores para permitir establecer o medir el grado de desarrollo o **progresividad** de los componentes que utilizan estos indicadores en los lugares donde se apliquen. Debemos entender el significado y sentido de la cláusula de **progresividad** contemplada en el art. 2 del PIDESC: “El Estado está obligado a demostrar progreso” (entiéndase avances cuanti y cualitativos), es importante: **que no haya retrocesos.**

Los principios establecidos para que los indicadores cumplan los objetivos son:

- Deben identificar la esencia del problema y deben poder interpretarse claramente.
- Deben estar validados estadísticamente
- Deben ser sensibles a la intervención de políticas efectivas pero no ser manipulables
- Deben poder ser comparables internacionalmente.
- Deben poder ser calculados con los sistemas de recolección de información disponibles en cada región, es decir debe tratarse de que los indicadores que se utilicen no devenguen otro esfuerzo que el ya requerido para la confección de las estadísticas que se utilizan

---

<sup>3</sup> Atkinson, T.; Cantillon, B.; Marlier, E. y Nolan, B: “Social indicators. The EU and social inclusion”, Oxford University Press, 2002



La efectividad de los DESC se encuentra condicionada a *la disponibilidad de recursos económicos* por los Estados (Inc.1 de la Parte II del PIDESC, art. 2). La Declaración Americana también reconoce la necesidad de crear condiciones y vincula la garantía de los DESC al “nivel que lo permitan los recursos públicos *y de la comunidad*” (Art. 14). Además la obligación progresiva que hemos mencionado se refiere a que los Estados Partes, independientemente de su nivel de riqueza nacional, tienen la obligación de actuar inmediatamente y de manera expedita para hacer efectivos esos derechos, ya que no puede aceptarse que el Estado prolongue indefinidamente la puesta en práctica de la obligación.

En este sentido debemos tener en cuenta que la disponibilidad de recursos y los logros en materia de desarrollo social no es lineal y es por eso que esta presentación persigue el propósito de evaluar lo que está pasando con los países integrantes del MERCOSUR ampliado.

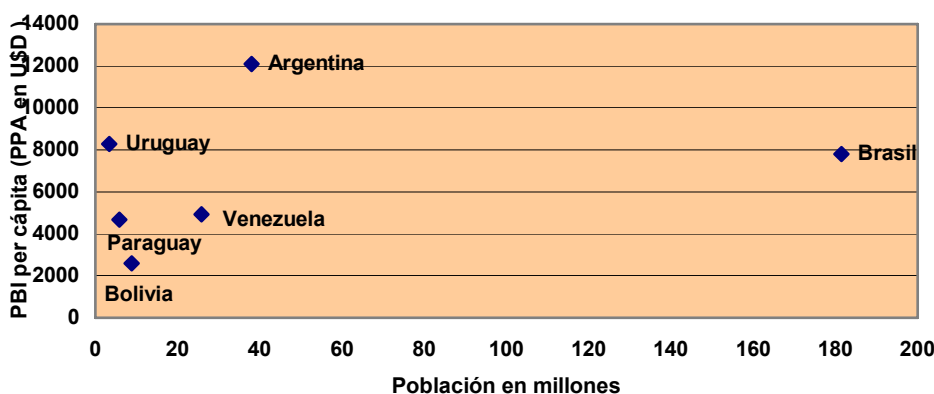
### Indicadores Regionales

Se presentan algunos indicadores para la Región, de forma de caracterizar la evolución de los países (si la hubiera) y presentar evidencia que los sitúe en el contexto regional. Se ha centrado el análisis en la evolución de la pobreza, el PBI y la desigualdad de ingresos.

Se observa en el siguiente gráfico a Brasil, único país considerado continental por su población (181,4 millones de habitantes al 2003), que a pesar de la diferencia poblacional con Uruguay posee un poder adquisitivo similar. Argentina y Venezuela, países medianos, considerados por el PNUD como “países emergentes” presentan una marcada diferencia en su PBI (12106 PPA en U\$D y 4919 PPA en U\$D respectivamente).

**Gráfico N°1**

**MERCOSUR, Venezuela y Bolivia: Población y PBI  
Año 2003**



Fuente: Elaboración propia con datos del PNUD

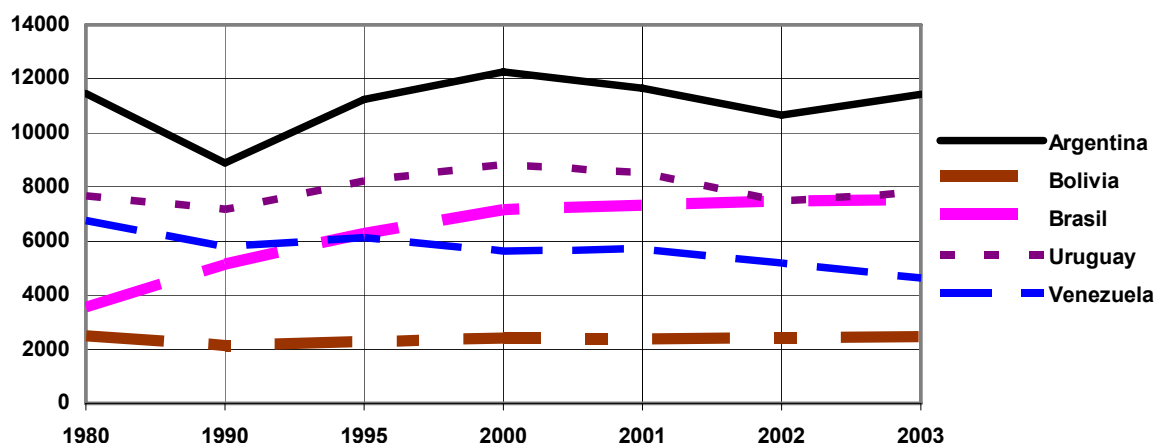
Bolivia y Paraguay están peor posicionados: “chicos y en vías de desarrollo”

Si bien el análisis de los indicadores globales no lleva a conocer las necesidades y logros de un país nos permiten tener una visión comparativa de los mismos.

La productividad laboral, de la cuál es un fiel reflejo el PBI por habitante, resulta similar en Argentina, Bolivia y Uruguay desde 1980, lo que estaría indicando que las posibilidades de progreso en estos países continuarán siendo las mismas que hace dos décadas. En situaciones opuestas se hallan Brasil y Venezuela, el primero con un importante crecimiento en el período analizado y el segundo evidenciando una caída moderada. Las realidades descriptas se presentan en el siguiente gráfico:

**Gráfico N°2**

**PBI per cápita\* según países. Período 1980-2003**



\*Corresponde al PBI per cápita convertido a dólares internacionales usando tasas de paridad igual dólares EEUU. Dólares constantes año 2000

Fuente: Elaboración propia con datos OIT

Se observa para Brasil un incremento del 45% entre 1980 y 1990, del 39% entre 1990 y el 2000 y de un 5% para llegar al 2003.

Con respecto a Venezuela el PBI per cápita disminuyó un 17,5% entre el 2000-2003.

Lamentablemente no se encontraron cifras para Paraguay pero, dado lo que venimos observando obtendríamos cifras similares a Bolivia.

A continuación, en la Tabla N°1, se presentan tres indicadores representativos del desarrollo económico-social de los países involucrados.

La tasa de desempleo urbano de Argentina, Uruguay y Venezuela superó entre 2000-2003 el 15% y, en todos los países considerados, el empleo sufrió un deterioro en comparación con la década del 90.

**Tabla N°1**  
**Indicadores socioeconómicos según países. 1990- 2003**

<b>País</b> <b>Años</b>	<b>Desempleo Urbano</b> <b>(promedio en %)</b>	<b>Remuneración</b> <b>media real*</b>	<b>Salario mínimo</b> <b>urbano*</b>
<b>Argentina</b>			
1990-1999	11,9	0,9	0,8
2000-2003	16,8	-3,7	-4,1
<b>Bolivia</b>			
1990-1999	5,3	3,0	7,4
2000-2003	8,6	2,6	4,7
<b>Brasil</b>			
1990-1999	5,6	-1,0	-0,4
2000-2003	9,3	-4,3	3,9
<b>Paraguay</b>			
1990-1999	6,3	0,3	-1,6
2000-2003	11,7	-1,5	2,5
<b>Uruguay</b>			
1990-1999	9,9	0,5	-6,0
2000-2003	15,7	-6,4	-6,5
<b>Venezuela</b>			
1990-1999	10,3	-4,0	-3,0
2000-2003	15,3	-6,1	-3,1

(\*) Tasa promedio anual de variación

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de cifras oficiales.

Las remuneraciones medias reales mostraron un deterioro entre 2000-2003 de más de un 6% como es el caso de Uruguay y Venezuela. Sin embargo se observa una recuperación en Bolivia, que también aumentó su salario mínimo urbano en un 4,7% cifra que casi duplica la recuperación dada en Paraguay. Se debe tener en cuenta que tanto Argentina como Brasil y Venezuela sufrieron severas crisis económicas e institucionales durante este período y que de tener cifras comparativas más recientes podríamos observar cierta recuperación.

Tomando la información de la **Tabla I del Anexo** hemos elaborado un análisis cluster cuyo gráfico (Dendograma) también presentamos en el Anexo. En él se puede observar como se manifiestan los países al utilizar indicadores de desarrollo económico-sociales que garantizan la posibilidad de comparación ya que provienen de una fuente similar de información.

En una primera etapa aparecen Paraguay y Venezuela países para los cuales se han encontrado indicadores con fuerza semejante, Brasil se incorpora en una segunda etapa. Uruguay se incorpora en un tercer peldaño al que se une Argentina. Bolivia aparece uniéndose al bloque muy alejado de las distancias anteriores (debe interpretarse que a menor distancia mejor es la asociación con respecto a los indicadores de desarrollo que estamos analizando).

Con respecto a la **pobreza** el enfoque utilizado por la CEPAL para estimarla consiste en clasificar como "pobre" a una persona cuando el ingreso por habitante de su hogar es inferior

al valor de la "línea de pobreza" o monto mínimo necesario que le permitiría satisfacer sus necesidades esenciales. Las líneas de pobreza, expresadas en la moneda de cada país, se determinan a partir del costo de una canasta de bienes y servicios, empleando el método del "costo de las necesidades básicas". Esta canasta abarca los bienes necesarios para cubrir las necesidades nutricionales de la población, tomando en consideración los hábitos de consumo, la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos. En la mayoría de los casos la información sobre la estructura del consumo de los hogares, tanto de alimentos como de otros bienes y servicios, proviene de las encuestas sobre presupuestos familiares que se llevan en los países.

**Tabla N°2**  
**Pobreza e Indigencia. Países MERCOSUR Ampliado. 1998/2005, en %**

Países	1998/1999		2000/2002		2003/2005	
	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia
<b>Argentina</b>	23,7	6,6	45,4	20,9	26,0	9,1
<b>Bolivia</b>	60,6	36,4	62,4	37,1	63,9	34,7
<b>Brasil</b>	37,5	12,9	37,5	13,2	36,3	10,6
<b>Paraguay</b>	60,6	33,6	61,0	33,2	60,5	32,1
<b>Uruguay</b>	9,4	1,8	15,4	2,5	18,8	4,1
<b>Venezuela</b>	49,4	21,7	48,6	22,2	37,1	15,9

Fuente: Documento Informativo CEPAL 2006

Se observa un comportamiento diferente entre los países en consideración. Argentina ha sido el país con mejores logros en reducción de la pobreza en el último trienio (2003/2005) ya que de un 45,4% de población en los años de crisis (2000/2002) se redujo a 26,0% (lo que representa una reducción de un 42,7%). No obstante los niveles de pobreza e indigencia siguen superando a los de 1999.

Venezuela también redujo su nivel de pobreza en un 24%. Brasil y Paraguay presentan una leve recuperación y con respecto a Uruguay y Bolivia, estos han aumentado su porcentaje de población pobre.

Se debe tener en cuenta que en Argentina y Venezuela se han implementado masivamente programas sociales que contribuyen a estos resultados. En el caso de Argentina, el Plan Jefes y Jefas de Hogares, para el cuál ha sido aprobado el 23/03/2006 un crédito otorgado por el Banco Mundial para financiar el Programa de Transición de Jefes de Hogar, que consiste en planes de capacitación para facilitar la reinserción laboral de quienes estén en mejores condiciones para lograrlo. En el caso de Venezuela los programas de inclusión social llamados "misiones sociales" que priorizan la prestación directa de servicios gratuitos o subsidiados y las transferencias en especies.

La Distribución del Ingreso resulta decisiva para elevar las condiciones de vida de los más pobres. La comparación del Índice de Gini entre 1998/2005 muestra que si bien el nivel de desigualdad se ha reducido (Argentina un 2%, Brasil un 4%, Paraguay un 5% y Venezuela un 1,6%) no ha sido suficiente para modificar sustancialmente la estratificación que se presenta.

**Tabla N°3**  
**Ubicación de los países integrantes MERCOSUR ampliado**  
**según Nivel de Desigualdad (1998/2005)**

Nivel de Desigualdad	1998/1999	2000/2002	2003/2005
<b>Muy Alto (0,580-.1)</b>	<b>Brasil 0,640</b> <b>Bolivia 0,586</b>	<b>Brasil 0,639</b> <b>Bolivia 0,614</b>	<b>Bolivia 0,614</b> <b>Brasil 0,613</b>
<b>Alto (0,520-0,579)</b>	<b>Paraguay 0,565</b> <b>Argentina 0,539</b>	<b>Argentina 0,578</b> <b>Paraguay 0,570</b>	<b>Paraguay 0,536</b> <b>Argentina 0,526</b>
<b>Medio (0,470-0,519)</b>	<b>Venezuela 0,498</b>	<b>Venezuela 0,500</b>	<b>Venezuela 0,490</b>
<b>Bajo (0-0,469)</b>	<b>Uruguay 0,440</b>	<b>Uruguay 0,455</b>	<b>Uruguay 0,451</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la CEPAL

Esta es la situación de la región, si bien no hemos analizado en general el tema de la educación, el cual abre un capítulo de mucho interés dado que la generación de empleos calificados está estrechamente ligado con la educación, una política que ofrezca una base sólida para la superación de la pobreza debería estar relacionada con la misma.

Por otra parte, un deterioro del mercado de trabajo lleva implícito también un deterioro en el acceso a los servicios de acción social. No poseemos cifras comparativas pero se puede afirmar que en Argentina, si bien el empleo en negro cayó en un año (referido al cuarto trimestre del 2005 con cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo INDEC) de 48,9% al 45,5% las cifras continúan siendo elevadas. Como es obvio, la escasa educación y la precaria inserción laboral de los trabajadores pobres se refleja en su nivel de ingresos.

#### **Anexo: Aspectos Metodológicos: Componentes→Indicadores**

**Tabla I: Indicadores de desarrollo para países integrantes del MERCOSUR ampliado.**  
**Año 2003**

Países	IDH	Esperanza de Vida	Tasa de Alfabetos	PBI per cápita	Índice de Gini	% pers. pobreza	% pers. Indigencia	% Personas ingreso menor	Tasa Mort Infantil.
<b>Argentina</b>	0,863	74,5	97,2	12.106	0,590	41,5	18,6	47,9	17
<b>Brasil</b>	0,792	70,5	88,4	7.790	0,639	37,5	13,2	54,4	33
<b>Paraguay</b>	0,755	71,0	91,6	4.684	0,570	61,0	33,2	44,4	25
<b>Uruguay</b>	0,840	75,4	97,7	8.280	0,455	15,4	2,5	34,6	12
<b>Bolivia</b>	0,687	64,1	86,5	2.587	0,614	62,4	37,1	49,6	53
<b>Venezuela</b>	0,772	72,9	93,0	4.919	0,491*	-	-	-	18

(\*) Corresponde a 1998 .Publicado en (1)

Los indicadores utilizados en la Tabla I corresponden a las siguientes definiciones:

**Índice de desarrollo humano (IDH):** es un índice compuesto que mide el promedio de los avances en las tres dimensiones básicas del desarrollo humano que lo componen: vida larga y saludable (esperanza de vida al nacer), conocimientos (tasa de alfabetización) y nivel de vida digno (medido a través del PBI per capita).

**Esperanza de Vida al nacer:** números de años que vivirá un recién nacido si los patrones de mortalidad por edades imperantes en el momento de su nacimiento siguieran siendo los mismos a lo largo de toda su vida (1)

**Tasa de alfabetización (adultos):** porcentaje de personas de 15 años o más capaces de leer, escribir y comprender un texto breve y sencillo relacionado con su vida cotidiana (1)

**PBI per capita (PPA en dólares):** el PBI es la suma del valor agregado de todos los productores residentes en la economía más todos los impuestos de los productos (menos las subvenciones) no incluidos en la valoración de la producción. PPA (paridad del poder adquisitivo): tipo de cambio que refleja las diferencias de precios entre países y permite la comparación internacional de la cifra real de resultados e ingresos (1)

**Tasa de mortalidad infantil** (en tanto por ciento) (1)

(1) Son indicadores del 2003 publicados en Informe sobre Desarrollo Humano 2005 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

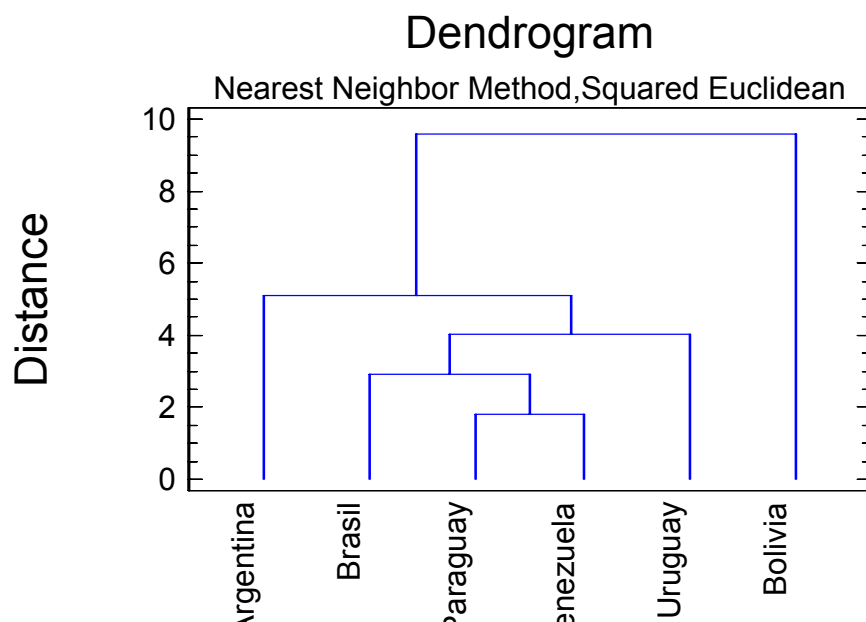
**Índice de Gini** (2)

**% de población bajo la línea de pobreza:** corresponde al total de personas cuyo ingreso per capita es menor a la línea de pobreza (2)

**% de población bajo la línea de indigencia:** corresponde al total de personas en hogares cuyo ingreso per capita es menor al costo de la canasta básica alimenticia (2)

% de personas con ingreso per capita menor que el 50% del promedio (2)

(2) Son indicadores del 2002 publicados por CEPAL 2003



### Sistema de indicadores para Argentina

La selección de un conjunto de indicadores a partir de un conjunto más amplio se debe efectuar de manera que resulten operativos, por lo menos en una primera etapa, y además de

fácil interpretación. Es recomendable que los indicadores seleccionados puedan calcularse con una frecuencia temporal anual para permitir seguir de cerca los procesos de desarrollo.

Es así que los indicadores para Argentina serán seleccionados recurriendo a la información estadística que provee la EPH y serán analizados comparativamente para: Gran Rosario, Gran Santa Fe, Gran Córdoba y Gran La Plata.

En este primer avance hemos tomado los indicadores para el Aglomerado Gran Rosario (en adelante AGR) en un intento de indagar con los mismos la evolución de la Calidad de Vida 2001/2006 de esta Mercociudad.

A fines comparativos y en función de ver su comportamiento y las mejoras logradas en un período determinado, se ha tomado un conjunto de indicadores organizados en cuatro grupos: Hábitat, Condiciones Socio Económicas, Salud y Educación.

## **1- HÁBITAT**

La vivienda es un derecho básico recogido en los textos constitucionales y en las cartas de derechos humanos, pero solamente es un principio orientador de políticas públicas, es decir se trata de un derecho programático, no garantizado por el Estado de derecho. Hoy se ha convertido en uno de los grandes problemas sociales y una de las principales fuentes de beneficios especulativos, tanto del capital financiero como de un extenso y variopinto mundo de propietarios de suelo, promotores y constructores.

Las infraestructuras forman parte, junto a la vivienda, del derecho ciudadano a un hábitat saludable. El hacinamiento, el régimen de tenencia del suelo, el acceso al agua potable, servicio de cloacas, movilidad, servicio de gas, electricidad, localización en áreas libres de contaminación y no vulnerables por eventos naturales son los componentes básicos para definir la calidad del hábitat.

- **Localización de la vivienda:** Se consideran tres parámetros básicos que refieren al saneamiento y la seguridad:

### **a) Existencia permanente de un basural a menos de 300mts de la vivienda**

Se considera basural un lugar en donde se dispone toda clase de residuos sin ningún tipo de control. La finalidad es medir la cantidad de población cuya residencia se encuentra a una distancia menor a trescientos metros de un basural.

La existencia de basurales es una práctica que existe en virtud de una serie de factores de diferente magnitud y vigencia entre los que se pueden nombrar: la ausencia o deficiencia de servicios de recolección de residuos en algunas localidades impulsa la utilización de terrenos cercanos para la disposición de la basura. Implica a distintos actores, la industria que utiliza

lugares inapropiados para disponer desechos, la administración municipal que no ejerce el control debido en la disposición final o para reducir los gastos en servicios públicos, derivando los residuos a vaciaderos para evitar su disposición en rellenos sanitarios, la recolección de los desperdicios recuperables (papel, cartón, madera, trapos, metales) por parte de sectores de la población como modo de vida (generalmente la selección se realiza en terrenos baldíos inapropiados). Las consecuencias son la contaminación de suelos, aire y napa de agua, la atracción de organismos peligrosos para la salud humana (desde microorganismos hasta roedores), el deterioro generalizado del paisaje urbano y de la calidad de vida son características propias de los basurales.

Las consecuencias negativas de los basurales organizados o espontáneos en el medio ambiente, su impacto en la salud de los vecinos, el trabajo infantil en condiciones insalubres, son denominadores comunes que éstos traen aparejados.

#### **b) Localización de viviendas en áreas inundables**

Refiere a la localización de viviendas en áreas que se encuentran en suelos proclives a sufrir inundaciones, ya sea en forma periódica o por eventos extraordinarios.

Las zonas de riesgo en los centros urbanos coinciden generalmente con áreas que presentan condiciones de marginalidad y precariedad, los costes económicos producidos por eventos: pérdidas de bienes materiales, generación de problemas de salud física y psíquica, y hasta la pérdida de la vivienda son las principales consecuencias de las inundaciones, en casos extremos incluye pérdida de vidas humanas.

En muchos casos acciones antrópicas como construcción de terraplenes, rutas u otro tipo de infraestructuras determinan que zonas urbanizadas, que originariamente no presentaban problemas en el escurrimiento superficial comiencen a tenerlo por falta de obras complementarias (canales de drenaje, desagües).

Desde el punto de vista de la ecología humana, es importante mencionar que el riesgo proviene del inadecuado desarrollo de los asentamientos humanos, no sólo en términos de localización de los mismos en zonas amenazadas por inestabilidad sino también por el desorden urbano, la pérdida del espacio público y el bajo nivel de saneamiento ambiental, la falta de controles estatales para frenar la ocupación de estas áreas críticas, falta de planificación del crecimiento de las ciudades y el alto costo de la tierra urbana que hace inaccesible a grandes sectores de la ciudadanía una vivienda digna.

#### **c) Población de los asentamientos urbanos autorizados y no autorizados.**



Superficie residencial urbana ocupada por asentamientos autorizados y no autorizados, y número de habitantes de dichos asentamientos. Al centrarse en la legalidad de los asentamientos humanos, mide la marginalidad de las condiciones de vida.

Por lo general, los habitantes de los asentamientos ilegales viven en un entorno inseguro y precario, carecen de servicios básicos, no tienen derechos sobre la tierra que ocupan y no pueden reclamar en caso de ser desalojados. Además, muchos asentamientos ilegales están ubicados en tierras especialmente expuestas a los desastres naturales, suelen tener una densidad de población mucho mayor que los asentamientos autorizados, y sus condiciones de vida suponen una amenaza para la salud humana.

- **Hacinamiento**

Se considera que existen condiciones de hacinamiento cuando la proporción de ocupantes de una vivienda supera la cantidad de tres personas por habitación para dormir.

La importancia del estudio de la cantidad de habitantes por cuarto radica en determinar cuál es el espacio suficiente para el desarrollo de las actividades de los ocupantes de una vivienda propicia, la disminución de los riesgos de contraer enfermedades por contagio y de daño físico por la proximidad de artefactos y de las instalaciones que los proveen de energía. Asimismo, contribuye a atenuar las consecuencias negativas asociadas a la falta de privacidad, lo cual, en muchos casos da lugar a patrones de conducta no deseados en la sociedad.

Encontramos situación de hacinamiento cuando existe acumulación de muchas personas en un espacio reducido utilizado como vivienda. Se produce cuando en un núcleo urbano la población crece en mayor medida que el parque de viviendas disponibles. Por lo tanto, en bastantes ocasiones este término se emplea si el número de habitantes por vivienda o habitación supera un umbral determinado. El hacinamiento traduce las condiciones de pobreza en las que viven o han vivido importantes capas de la población en las ciudades, y se asocia a la presencia de un hábitat urbano degradado y a la sobre densificación de algunos barrios o sectores urbanos.

## **2- CONDICIONES SOCIO ECONÓMICAS**

Son las variables que participan del bienestar económico de los individuos, contemplando la capacidad de satisfacer las necesidades básicas de vida (alimento, vestimenta, movilidad, educación, salud, recreación), el acceso al trabajo remunerado y amparado por las leyes laborales. La pobreza es una consecuencia de la implementación de políticas que no priorizan la satisfacción de las necesidades básicas del conjunto de los ciudadanos.

Para medir las condiciones socio-económicas se toman un conjunto de indicadores básicos:

- **El índice general de pobreza**

El mismo permite establecer el porcentaje de la población cuyo consumo (o cualquier otra medida adecuada del nivel de vida) queda por debajo del umbral de la pobreza. Todo aumento en ese indicador supone un empeoramiento de la situación, es decir, un aumento del porcentaje de la población que vive por debajo del umbral de la pobreza.

- **Tasa de desocupación**

La tasa de desocupación es el porcentaje de desocupados teniendo en cuenta la mano de obra o población económicamente activa.

La desocupación es una de las principales causas de pobreza en los países ricos y de ingreso medio y entre las personas con mayor nivel de educación en los países de bajos ingresos. Sin trabajo no hay ingresos, salvo las prestaciones de los planes de seguros u otros sistemas públicos de asistencia social (en los casos en que tales sistemas existan). No obstante, cabe señalar que es frecuente que personas que trabajan a tiempo completo sigan siendo pobres como consecuencia de la situación social particular y del tipo de relaciones industriales reinantes en el país.

- **Índice de Gini de desigualdad de ingresos**

Es una medida concisa del alcance en que la distribución real de los ingresos, los gastos de consumo, o una variable conexas, difieren de una distribución hipotética en la que todas las personas reciben lo mismo. Es un índice con una escala que oscila entre un mínimo de cero y un máximo de uno; cero representa la ausencia de desigualdad y uno representa el grado máximo posible de desigualdad. El índice de Gini permite medir la desigualdad de los ingresos o los recursos en un grupo de población. Se trata de la medida de la desigualdad de los ingresos más frecuentemente utilizada.

### **3- SALUD**

La atención a la salud es un derecho consagrado en la Constitución Nacional, está referido a garantizar a la población la prestación de medidas preventivas y paliativas. Para determinar el acceso a la salud se pueden analizar dos parámetros:

- **Población con Cobertura de salud:** porcentaje de la población con cobertura de salud por medio de un sistema de atención médica (obligatoria) brindado por las Obras Sociales, en el caso de las personas que trabajan en relación de dependencia, o son jubiladas o pensionadas; o un sistema de prepago voluntario que realizan las personas afiliadas a un plan

médico o mutual. La pertenencia a este grupo significa que las personas tienen un grado de ocupación tanto en relación de dependencia o son trabajadores por cuenta propia con un nivel de ingresos que les permite hacer frente a un sistema de salud.

- **Población sin cobertura de salud:** incluye a todas las personas que no están adheridos a una Obra Social (obligatoria para todas las personas que trabajan en relación de dependencia) ni tampoco están afiliados a un plan médico o mutual prepago (voluntario). Esto determina el porcentaje de población que no tiene un trabajo estable, o se encuentra en situación laboral precaria, dependiendo totalmente de la asistencia de la salud pública.

La falta de cobertura de salud en la República Argentina es un indicador de ciertas deficiencias ya que el sistema público se encuentra en algunos casos colapsado y por otro lado indica la imposibilidad de acceso a medicamentos necesarios, estudios de diagnóstico o continuidad de tratamiento; sobre todo la población más expuesta es la de menores y ancianos.

#### **4- EDUCACIÓN**

La educación pública, obligatoria y laica ha sido históricamente una de las grandes conquistas de la sociedad, en su triple objetivo, garantizar una formación básica para todos los ciudadanos como medio para promover un desarrollo económico y social más justo y eficaz. Crear un mecanismo de movilidad social ascendente al alcance de los sectores populares y de los colectivos que sufren discriminación y exclusión. Y por último formar ciudadanos para la democracia sin diferencia de credo o ideología.

La educación es el proceso que permite alcanzar su pleno potencial a los seres humanos y a las sociedades. La educación es fundamental para promover el desarrollo sostenible y mejorar la capacidad de las personas de hacer frente a los problemas en esa esfera. Si bien la educación básica es el fundamento de toda educación, la educación secundaria debe incorporarse como parte esencial del aprendizaje. Es imprescindible para fomentar una toma de conciencia, de valores, de conocimientos y un comportamiento en consonancia con el desarrollo sostenible y que propicien una participación efectiva en el proceso de adopción de decisiones. Es durante la enseñanza secundaria cuando se obtienen conocimientos más detallados sobre el desarrollo sustentable y sus múltiples interacciones con el medio ambiente, la sociedad y la administración. Aumenta las posibilidades y potencialidades de los individuos frente al mercado de trabajo, a organizarse, a tener conocimiento de sus derechos, etc. La educación está estrechamente relacionada con otros indicadores que reflejan las necesidades

básicas, el desarrollo de la capacidad, la información y la ciencia, y el papel de los grupos organizados.

### Indicadores desarrollados para el Aglomerado Gran Rosario

Si se considera el componente **Hábitat** se observa en la Tabla N°4 que el porcentaje de hogares con hacinamiento crítico creció en el trienio 2001-2003. En el siguiente trienio hubo una disminución en el primer año pero los valores volvieron a incrementarse en los dos últimos años considerados. Si bien en el año 2006 hubo una disminución del hacinamiento, 5% en hogares y 2% en personas, esto no garantiza que se esté cumpliendo el principio de progresividad explicado en las consideraciones generales.

**Tabla N°4**  
**Indicadores de Hábitat. Aglomerado Gran Rosario. Período 2001-2006 (en %)**

Año	Hacinamiento		Tenencia Precaria		Ubicación Vivienda		
	Hogares	Personas	Hogares	Personas	Basural	Zona Inundable	Villa
2001*	3,23	6,2	-	-	13,36	5,47	10,04
2003	6,32	11,96	12,74	16,56	-	-	-
2004	5,81	10,88	10,66	11,25	-	-	-
2005	6,35	12,21	13,97	14,66	-	-	-
2006	6,01	11,97	15,10	15,57	3,68	1,49	3,25

(\*) Datos del Censo de Población para Rosario

Fuente: elaboración propia con datos de la EPH, INDEC

Otro de los indicadores del Hábitat es el **Régimen de tenencia de la vivienda**. Se considera que dicho régimen **no es precario** en el caso de ser propietario de la vivienda y el terreno o si se es inquilino o arrendatario de la vivienda. En cambio nos referimos a **tenencia precaria** en las siguientes situaciones: propietario de la vivienda solamente, ocupante por pago de impuestos/expensas, ocupante en relación de dependencia, ocupante gratuito (con permiso) y ocupante de hecho (sin permiso). En los cuatro años donde obtuvimos información de este indicador, el comportamiento es parecido al del Hacinamiento, ya que después de una mejora en los valores para el año 2004, el porcentaje de hogares y personas con Tenencia Precaria de la Vivienda fue aumentando, representando en el 2006 un empeoramiento del 8% en hogares y del 6% para las personas.

Con respecto a la **Ubicación de la vivienda**, hemos forzado este indicador a que nos garantice alguna información pertinente al componente Hábitat que nos permita complementar su estudio en lo referente a lo ambiental. Si nos atenemos a las cifras encontradas el mismo nos provee de resultados sumamente favorables ya que las tres características de ubicación utilizadas han disminuido considerablemente en los seis años; un 72% para viviendas cerca de basurales y zonas inundables y un 68% para viviendas en villas de emergencia. Debemos ser

cautelosos con este indicador ya que la observación de basurales y villas de emergencia que se puede apreciar al recorrer la ciudad no permiten suponer una disminución tan importante en los mismos. Refiriéndose a este tema, una información aparecida en el Diario La Capital del 24 de abril del 2007 dice: “en la ciudad existen más de cien asentamientos irregulares donde viven unas 150.000 personas, el 13% de la población, en condiciones de extrema pobreza y exclusión social. En estos asentamientos, que sucesivos informes muestran en aumento, la tasa de crecimiento demográfico alcanza el 4% anual, cuando el promedio para el resto de la ciudad es del 2,5%.”.

Analizamos a continuación el componente **Situación Socio Económica** para el cual, en general, los Indicadores estudiados presentan valores altos de progresividad.

**Tabla N°5**  
**Pobreza en personas y hogares y brecha de pobreza en hogares**  
**AGR, 2001-2006 (2do semestre) en %**

2do semestre	Pobreza		
	Hogares	Personas	Brecha Hogares
2001	31,8	41,2	----
2002	49,4	60,9	----
2003	37,5	47,9	51,80
2004	27,5	36,5	42,72
2005	21,4	28,5	44,76
2006	16,6	22,8	39,03

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC

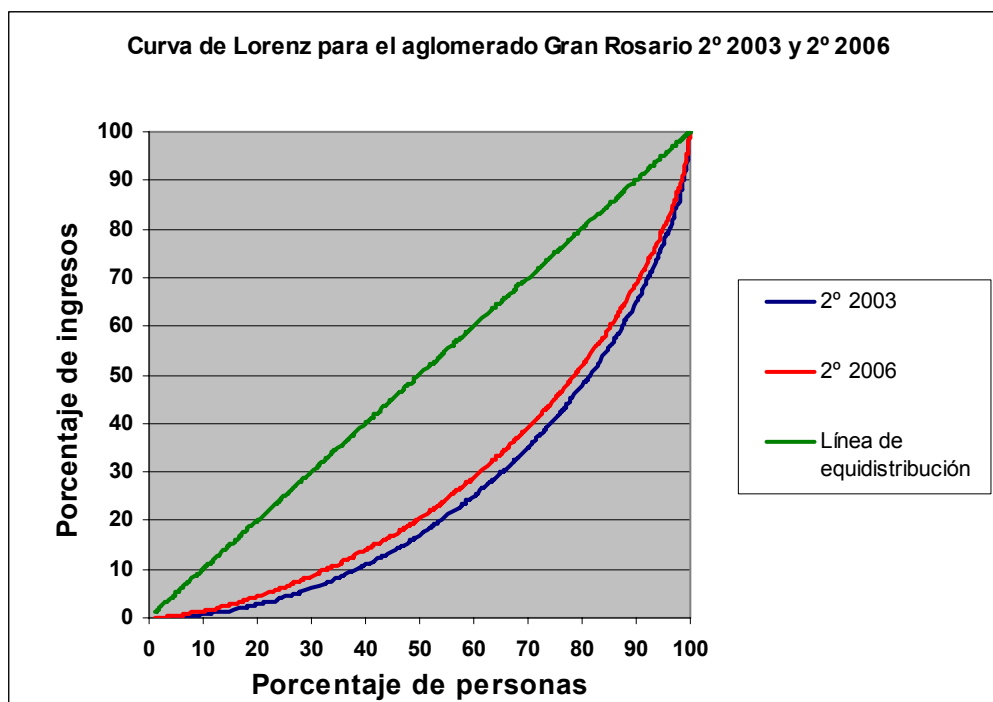
En el primer trienio, y coincidentemente con la crisis económica en Argentina, la **pobreza** creció, sobre todo en el 2º semestre del 2002, tanto en hogares (55%) como en personas (49%). Desde esa fecha fue disminuyendo paulatinamente y llegó a valores, en el 2º semestre 2006, un 66% para hogares y un 63% para las personas, por debajo de las cifras del 2002.

En cuanto a la **brecha de pobreza**, la cual se mide como el porcentaje del ingreso que les falta en promedio al conjunto de los hogares pobres para dejar de serlos, advertimos que se ha reducido la brecha a recorrer para alcanzar el nivel de no pobreza. De un 51,8% en el 2º semestre 2003 pasó a un 39,03% en el 2006.

El **Coefficiente de Gini**, que mide el grado de concentración del Ingreso (si Gini es cero indica ausencia de desigualdad y en el otro extremo, o sea Gini igual a uno, estaría indicando desigualdad total, es decir todo el ingreso es propiedad de una sola persona) pasó de 0,492 en el 2º semestre 2003 a 0,4357 en el 2º semestre 2006, es decir se redujo un 11%. Pero está establecido que en estos valores la desigualdad es muy grande.

Presentamos la curva de Lorenz para ese período que nos muestra, al cerrarse más la curva, una mejora en la distribución del ingreso.

**Gráfico N°3**



Investigando el último de los Indicadores correspondiente a **Situación Socio Económica**, la **Tasa de Desocupación**, presentamos en la siguiente tabla los datos para el período analizado. Los mismos se clasifican teniendo en cuenta la línea de ingreso.

**Tabla N°6**  
**Variación Porcentual de la Tasa de Desocupación**  
**según Línea de Ingreso, AGR. 2° semestre 2003/2006**

Línea de Ingreso	Variación
<b>Indigentes</b>	<b>-22,37</b>
<b>Pobres no Indigentes</b>	<b>-20,56</b>
<b>No Pobres</b>	<b>-18,88</b>
<b>General</b>	<b>-51,20</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC

La Tasa de Desocupación descendió fuertemente entre el 2003/2006 coincidentemente con la notable recuperación económica que sobrevino después de la crisis del 2001, que alivió mucho la situación de desprotección social de ese momento.

Indagando el componente **Salud**, de vital importancia en lo que respecta a la calidad de vida, presentamos:

**Tabla N°7**  
**Personas según cobertura médica. AGR**  
**2003 y 2006, en %**

<b>Año</b>	<b>Con Cobertura</b>	<b>Sin Cobertura</b>
<b>2003</b>	<b>60,85</b>	<b>39,15</b>
<b>2006</b>	<b>72,05</b>	<b>27,95</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC

Las cifras son elocuentes: las personas sin cobertura médica han disminuido un 28%. En el AGR, vinculado al descenso en la tasa de desocupación, por lo cual más personas se incorporan al mercado laboral con garantía de prestaciones sociales.

Refiriéndonos, finalmente, al componente **Educación** definimos el nivel de instrucción bajo como aquel que comprende a quienes han cursado el secundario incompleto o menos y el nivel de instrucción alto a quienes han completado el secundario o han alcanzado un nivel de educación superior.

**Tabla N°8**  
**Población del AGR según pobreza y nivel de instrucción**  
**(mayores de 18 años) 2003-2006, en %**

<b>Nivel de Instrucción</b>	<b>Pobres</b>		<b>No Pobres</b>	
	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>
<b>Alto</b>	<b>26,92</b>	<b>8,78</b>	<b>73,08</b>	<b>91,22</b>
<b>Bajo</b>	<b>53,68</b>	<b>26,82</b>	<b>46,32</b>	<b>73,18</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC

Al visualizar el cuadro distinguimos que, obviamente, a mayor nivel de educación el posible ingreso a trabajos mejor remunerados es más factible, mientras que los niveles de baja educación constituyen un problema para incorporarse a ciertos trabajos, o sólo es posible el acceso a trabajos informales o los que no requieren capacitación. En el trienio analizado, concordantemente con las mejoras en la situación socio-económica, observamos en la tabla como disminuye el porcentaje de pobres en ambos niveles de instrucción.

## **CONCLUSIONES**

El INDEC fue intervenido el 30 de enero de 2007 y comenzó la manipulación de las estadísticas económico-sociales. No se publican cifras confiables sobre el Índice de Precios al Consumidor que fue retocado y se ha perdido la realidad sobre pobreza e indigencia. Es por ello que nuestra investigación, lamentablemente, llega hasta el año 2006, fecha desde la cual el INDEC no está suministrando información de la Encuesta Permanente de Hogares, de gran

importancia para suministrar datos estadísticos que nos posibilite dar un diagnóstico medianamente reciente de las condiciones de vida de las poblaciones así como determinar si se están cumpliendo los DESC avalados por nuestra constitución o por los Pactos acordados. Hasta el año 2006 la situación del AGR era:

<b>Componente</b>	<b>Estado</b>
<b>Hábitat</b>	<b>Empeoramiento en general</b>
<b>Situación Socio-Económica</b>	<b>Avance progresivo</b>
<b>Salud</b>	<b>Avance</b>
<b>Educación</b>	<b>Avance</b>

Al momento, y recurriendo a información periodística, no estaríamos atravesando un buen momento.

En cuanto a los indicadores de **Hábitat** podemos decir que tanto la tenencia precaria de la tierra como las condiciones de hacinamiento en los hogares se ha mantenido en parámetros similares, no se nota la gestión de una política efectiva en dar una solución desde el estado al problema de la vivienda, o por lo menos denota una insuficiencia en los resultados de una cuestión que requiere de una rápida acción para atenuar años de inacción por parte del Estado. Respecto de los indicadores de la componente **Situación Socio Económica**, si bien bajaron los niveles de pobreza e indigencia, la situación dista mucho de alcanzar valores progresivos en el marco de erradicar la pobreza (según objetivos de Naciones Unidas). De la misma manera, si bien la tasa de desocupación disminuyó, en muchos casos los niveles salariales no llegan a satisfacer las necesidades de la canasta básica, muchos trabajadores continúan bajo la línea de pobreza a pesar de tener un salario.

La presidenta anunció que la pobreza bajó al 20,7% y la indigencia a 6% en el segundo semestre 2007. Además adelantó una baja en la desocupación en el primer trimestre del 2008 pasando de 9,8% a 8,4%. Las cifras fueron cuestionadas por diferentes organizaciones que a través de encuestas privadas han manifestado que la cantidad de pobres no sólo no está bajando sino que está aumentando. El Observatorio Social de la Universidad Católica situó la pobreza entre el 28,1% y el 30,6% de la población.

Si nos referimos al componente **Salud**, se puede observar una disminución importante de la población que depende del sistema público al incorporarse mayor población al mercado de



trabajo formal. Aunque no se tienen otros datos de eficacia en cuanto a aplicación de políticas de salud.

Utilizando información de un estudio efectuado por la ONG Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA) el diario Perfil publica el 24 de agosto 2008: “la salud está en crisis” ya que se estancó el gasto público destinado al sector. Esto influye en el conjunto de personas sin empleo y con trabajo no registrado, quienes padecen grandes inequidades ya que los hospitales tienen enormes deficiencias en sus prestaciones, dado que los proyectos anunciados por el gobierno o no han comenzado o se encuentran paralizados por falta de fondos oficiales.

La mortalidad infantil subió 7,6% durante 2007 en la provincia de Buenos Aires y esto sin lugar a dudas se ve reflejado también en el AGR aunque no tenemos cifras concretas, esto se debe, básicamente, a la falta de datos fidedignos por parte de las instituciones estatales. Las causas se pueden enunciar: creciente pobreza y desigualdad social y un sistema de salud en deterioro.

El componente **Educación**, si bien nos permite observar una mejora en el grupo “población pobre” donde se encuentra la mayor proporción de jóvenes en condiciones de ingresar a un mercado laboral con una demanda cada vez mayor de calificación y conocimiento, a su vez ratifica que quienes poseen un nivel de instrucción **Bajo** son justamente los grupos que tienden a ser marginados de este tipo de demanda y sólo podrán optar por trabajos no calificados o informales.

Si bien las condiciones económicas de la República Argentina han mejorado notablemente mostrando una evolución positiva de los indicadores de crecimiento del PBI, esta situación no se refleja en la misma proporción en los indicadores utilizados en nuestro trabajo para medir el estado de los DESC en el Área del Gran Rosario.

Según estimaciones del sector privado, lejos de mejorar, la distribución del ingreso para los asalariados empeoró y las estadísticas del Programa Encuentro de la cartera educativa advierten que, en Rosario, el 32% de los residentes en zonas empobrecidas no sabe ni leer ni escribir, con lo cual sus posibilidades de ingresar a un trabajo se ven drásticamente reducidas, es decir: más desocupación.

Podemos concluir que la recuperación económica, después de la crisis del año 2001, permitió un proceso de mayor oportunidad de trabajo y aumentó la capacidad de compra de bienes y servicios. Sin embargo esta situación no ha sido acompañada con un aumento de la calidad de vida, hay déficit en la vivienda, en la salud, en la educación y en consecuencia hay un

aumento de la pobreza que influye negativamente en las posibilidades de desarrollo de la población.

Nos quedaría en este sentido efectuar un análisis que nos permita evaluar la gestión gubernamental en lo referente a las políticas públicas desarrolladas a fin de paliar los conflictos sociales y ambientales de nuestra población en defensa del cumplimiento de los DESC.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Agenda 21 PNUMA Indicadores recomendados en [www.pnuma.org](http://www.pnuma.org)
- Geo Rosario AMR PNUMA indicadores de Presión Estado Respuesta 2007
- Atkinson, T.; Cantillon, B.; Marlier, E. y Nolan, B: “Social indicators. The EU and social inclusion”, Oxford University Press, 2002
- Constitución de la Nación Argentina 1994, compilada con las Declaraciones, Convenciones y Pactos que la complementan por el Dr. Guillermo Rafael Navarro. Documentos Página 12, Editorial Antártica S.A.
- Cook, T. y Reichardt, C. (1986) Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativo. Madrid. Morata
- Ferrer, M. y J. Martínez. 2006. “Población, desarrollo y derechos humanos: una propuesta para su abordaje en América Latina y el Caribe”. mimeo.
- Laredo, Iris; Vasallo, Omar; Cicaré, Adriana y Cignacco, Gloria (2006) “Aplicación del índice de calidad de vida a la red de mercociudades” en Informes de Investigación de la Escuela de Contabilidad de la UNR.
- Malhotra, R; y N. Fasel. 2005. Quantitative Human Rights Indicators - A survey of major initiatives. Expert meeting on human rights indicators – Turku/Åbo, 11-13 March 2005.
- Naciones Unidas. 2006a. *Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos*. 18ª reunión de los presidentes de los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos. Ginebra, 22 y 23 de junio de 2006.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "Informe sobre desarrollo humano 2003. Los objetivos de Desarrollo del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza". Nueva York (2003)
- OAM -Gobierno de la Provincia de Santa Fe Consejo Federal de Inversiones 2007

## **Fuentes**

Bases de Datos correspondientes a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) Continua para los Semestres desde el 2º del 2003 hasta el 2º del 2006.