

**EN BÚSQUEDA DE LA IGUALDAD  
DE OPORTUNIDADES**

Copyright © 2002  
Programa de la Naciones Unidas  
para el Desarrollo – PNUD  
Esmeralda 130 piso 13,  
Ciudad de Buenos Aires, Argentina  
[www.pnud.org.ar](http://www.pnud.org.ar)

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

El análisis y las recomendaciones aquí contenidas no reflejan necesariamente la opinión del PNUD.

Impreso en Argentina.  
Noviembre 2002

Hecho en depósito que establece la ley 11.723

# **Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina / 2002**

**DESIGUALDAD Y POBREZA**

# AUTORES

La presente publicación es resultado del trabajo del Equipo del Informe Nacional Desarrollo Humano en Argentina: Liliana De Riz (Coordinadora del Informe y autora Principal), Luis Acosta (Consultor Principal) y Mariana Clucellas (Asistente Técnica). Consultores: Javier Balsa, Ignacio Drake, Silvana Fumega, Mario Moldovan, Luciano Pafundi, Héctor Palomino y Ernesto Pastrana. Dentro de las pautas de trabajo propias del PNUD, este equipo mantuvo vínculos de cooperación con consultores con asiento en Chile y en Bolivia. Agradecemos, particularmente, la asesoría permanente brindada por Fernando Calderón de la oficina del PNUD de Bolivia.

Un Consejo Asesor integrado por Raúl Baglini, Ricardo Gil Lavedra, Dagnino Pastore, Juan Sourrouille, José Caro Figueroa, Alieto Guadagni, Carlos Reboratti y Pablo Vinocur llevó a cabo el seguimiento de este estudio. Vaya nuestro agradecimiento a todos los que brindaron su apoyo y su aporte por el esfuerzo realizado.

Fueron comentaristas: Carlos Reboratti, Francisco Delich y Pablo Vinocur

# ÍNDICE

ARGENTINA EN CRISIS	6
8 LAS POSIBILIDADES DE UNA EMPRESA COLECTIVA	
ARGENTINA Y UN NUEVO ENFOQUE PARA EL DESARROLLO	12
14 LA CALIDAD DEL CRECIMIENTO	
EL MAPA DEL DESARROLLO HUMANO EN ARGENTINA	18
22 RADIOGRAFÍA DE LA DESIGUALDAD. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO AMPLIADO (IDHA) DE PROVINCIAS Y REGIONES	
LA DESIGUALDAD URBANO-RURAL	32
36 EL DETERIORO DE LOS INGRESOS	
LA DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DEL INGRESO	38
42 LA POBREZA: UN MAPA QUE SE EXTIENDE	
EL PAÍS DE LOS “NUEVOS POBRES”	48
54 LOS GRUPOS VULNERABLES Y LA CRISIS	
LA DEUDA SOCIAL EN CRECIMIENTO	56
60 UNA SOCIEDAD QUE NO SE RESIGNA	
EL TRUEQUE: LA BÚSQUEDA DE ALTERNATIVAS	64
68 EL MOVIMIENTO DE EMPRESAS RECUPERADAS	
LOS “PIQUETEROS”	72
74 CARTONEROS: LA ECONOMÍA DE LA BASURA	
CONCLUSIONES	78
82 ANEXO ESTADÍSTICO	
BIBLIOGRAFÍA	98

# ARGENTINA EN CRISIS

**¿Cómo fue posible que un país señalado y destacado por sus recursos naturales, económicos y humanos se haya desbarrancado, al punto de convertirse en una referencia negativa a nivel internacional?** Esta pregunta, con su carga de ingenuidad y dramatismo, expresa y sintetiza como ninguna otra los alcances, matices y magnitud de la crisis que soporta la Argentina. Para que esa incógnita no se convierta en un mero estertor retórico, que sume queja sobre queja a las más legítimas o frívolas profecías apocalípticas, este trabajo se propone abordar sin prejuicios y con el mayor rigor científico la compleja trama de un proceso que hoy sólo parecería concebirse como una decadencia tan palpable como imprecisa. Argentina enfrenta una crisis económica, social

y política de profundidad desconocida en su historia contemporánea. La crisis económica es un episodio reiterado que reconoce al menos tres antecedentes de envergadura en el último cuarto de siglo: las crisis de 1975, 1981 y 1989. No obstante, la magnitud de la presente crisis económica y su combinación con la crisis política, institucional y social, adquiere formas inéditas. Todos los actores sociales y políticos padecen en distintos grados los efectos de este trance incierto, pero al mismo tiempo son –somos– conscientes de su carácter estructural, de su significación histórica, más allá de la divergencia de diagnósticos y de propuestas. Cuando se comenzaron a elaborar los trabajos incluidos en esta serie de Cuadernos de Desarrollo Humano, a mediados del año 2001, el estancamiento económico, persistente desde 1998, prefiguraba el temido horizonte del quiebre económico, social e institucional del país. Al momento de llegar a su versión final, las peores expectativas que afloraban un año atrás se cumplieron, acaso con un dramatismo que nadie esperaba. Durante la década del 90, Argentina mantuvo la mejor posición relativa entre los países de América Latina en el Índice de Desarrollo Humano. La realidad presente, en cambio, está signada por la caída en el PBI que, según estimaciones de la CEPAL, será en 2002 no inferior al 13,5%. Las tendencias de crecimiento del desempleo, y la consiguiente caída en los ingresos individuales y familiares así como la inaudita expansión de la pobreza experimentadas a lo largo de la década del 90, se agravaron aún más. Hoy la pobreza afecta al 53% de los argentinos y la indigencia alcanza al 25% de la población urbana, según datos del Instituto de Estadística y Censos (INDEC).

## RUSIA Y ARGENTINA

**Pensar inicialmente que el caso ruso y el argentino son comparables no suena del todo descabellado teniendo en cuenta grandes rasgos de ambas crisis y recesiones. Ciertas particularidades se repiten y producen, asombrosamente, situaciones no sólo comparables sino extremadamente similares. Reformas económicas, desigualdad, descontrol estatal, colapso financiero, corrupción, empobrecimiento, desempleo, deterioro de los indicadores de desarrollo humano, desnutrición, trueque, sustitutos del dinero y economía en especias, criminalización y/o "sicilianización" rusa son algunas de las características comunes.**

**Según el Informe "Consultations with the poor" del Banco Mundial (1999), los pobres rusos perciben a la falta absoluta de dinero y/o a los ingresos insuficientes como las causas inmediatas de su pobreza e identifican a la perestroika como el comienzo de todos sus males. Y aunque no hayan producido una consigna pública de "que se vayan todos" a la argentina, la mayoría de los rusos responsabiliza a los líderes políticos o miembros del gobierno por haber "deliberadamente arruinado el país" para satisfacer sus propios intereses económicos.**

ARGENTINA TENÍA UN INGRESO PER CÁPITA ANUAL DE CASI US\$ 8000 EN EL 2000 QUE, SIN EMBARGO, ERA APENAS UN 3,3% MÁS ALTO QUE EL DE 1994. EN EL AÑO 2002, SE ESTIMA UN INGRESO DE US\$ 2750 ANUAL. DE UNA ECONOMÍA QUE FLUCTUABA ALREDEDOR DEL ESTANCAMIENTO, PERO MANTENÍA EL NIVEL DE INGRESOS MÁS ELEVADO DE LA REGIÓN, SE PASÓ A OTRA QUE HOY UBICA AL PAÍS ENTRE AQUELLOS DE INGRESOS MEDIO BAJOS DE LA REGIÓN. EL DESENLAZADO TEMIDO –PERO NO POR ELLO CONJURADO– DE UN LUSTRO PERDIDO, ES EL COLAPSO DE LA ECONOMÍA.

Si sólo consideramos la pobreza, el dato contrasta con el que encontramos en Chile, donde el 20% de la población se encuentra en esa situación. Argentina, que había alcanzado un nivel avanzado de desarrollo en la región, enfrenta una “crisis de desarrollo” cuyos efectos destructivos son el resultado de la ejecución de políticas equivocadas y de un sistema político e institucional que no pudo impedir que se llegara al colapso.

Si Argentina no quiebra el rumbo de su decadencia, una nueva generación de argentinos crecerá en una sociedad fragmentada, sin haber disipado las sombras de la anarquía social

e institucional que, ya a fines del siglo XIX, auguraba **Carlos Pellegrini**.

Si, por el contrario, consigue construir un **amplio consenso político y moral** para reconstruir, en un mismo movimiento, el tejido productivo y empresarial, la cohesión social y la calidad de la democracia, podrá **restaurar un sentido de progreso, indefectiblemente ligado al Desarrollo Humano**.

Esta es una empresa colectiva que exige pensar los problemas del desarrollo desde una nueva perspectiva y construir un nuevo orden estatal para frenar la decadencia y el caos.

#### **EL PACTO SOCIAL IRLANDÉS: UNA EXPERIENCIA EXITOSA DE SALIDA A LA CRISIS.**

En los años 90, Irlanda dejó de ser un país con alto desempleo (18 %), impresionantes niveles de emigración y un alto nivel de endeudamiento para pasar a tener casi pleno empleo, impresionantes niveles de retorno de emigrantes y bajo nivel de endeudamiento. Si bien la apertura y su ingreso a la Comunidad Europea, así como el rol de la inversión extranjera directa, tuvieron parte de la responsabilidad en la recuperación, ésta no hubiese sido posible sin el “Pacto Social”. El Programa para la Recuperación Nacional (1987-1990) se basó en el acuerdo tripartito entre el gobierno, los empresarios (industriales y agrícolas) y los sindicatos, y estableció una fórmula de acuerdos salariales por tres años que llevó a modestos aumentos anuales. Por su parte, el gobierno se comprometió a reformar el impuesto a los ingresos a favor de los empleados.

Los resultados positivos se evidenciaron rápidamente. En 1990, el crecimiento del PBI alcanzó el 8,5 %. Las exportaciones habían crecido un 48 % entre 1986 y 1990. El desempleo cayó mucho más lentamente, pero finalmente lo hizo. La caída marcada comenzó en 1993 y pasó del 18 % en 1986 al 4.3 % en 2000. El déficit fiscal fue “resuelto” en un período de tres años con un claro apoyo de los principales partidos políticos. Y, pese a que el dolor provocado por la estabilización se extendió a todos los grupos sociales, gracias a la protección social del Estado de Bienestar irlandés los paliativos amortiguaron el sufrimiento y la caída. Durante la estabilización se mantuvieron los niveles reales del gasto social, asegurando un estipendio básico a todo aquel desempleado y la gratuidad de los servicios de educación y salud. El fuerte impulso al asociacionismo local favoreció la amortiguación de los serios problemas de la exclusión social y el desempleo de manera flexible, descentralizada y participativa.

*O'Donnell, Rory (1998) “Ireland's Economic Transformation: Industrial Policy, European Integration and Social Partnership”, Working Paper No. 2, Center for West European Studies, European Union Center, University of Pittsburgh.*

# LAS POSIBILIDADES DE UNA EMPRESA COLECTIVA

Un balance ante esta crisis debe, sin duda, reconocer que a pesar de la gravedad de la situación desatada, Argentina se sostuvo en una democracia que ha hecho del pluralismo un valor y de la intangibilidad de los derechos humanos una convicción compartida. Esta es una novedad en nuestra historia política contemporánea que no se puede desvalorizar. Un ciclo previo a 1983 parece concluido. Otros problemas continúan sin solución de continuidad, como la sostenida desarticulación del Estado y la consiguiente fragmentación social y territorial.

**Después de una década de reformas económicas orientadas al mercado, la expectativa de una atenuación de los costos sociales producidos por las grandes transformaciones de la década del noventa se ha visto frustrada.**

El tan mentado “derrame” de los beneficios del crecimiento fracasó del mismo modo que en otras partes, incluidas las experiencias de Inglaterra en los '80 y la más reciente de los Estados Unidos. También se ha frustrado la promesa de un cambio político que promueva más y mejor democracia. La crisis económica se ha agravado, el Estado ha abdicado de su autoridad para controlar a las fuerzas del mercado y la confianza de los ciudadanos se ha roto.

**La forma en que Argentina pretendió insertarse en el mundo globalizado no resultó sostenible.**

Esta es una de las más duras pero fructíferas lecciones que se extrae de la crisis actual. No caben dudas de que el país se globalizó sin integrarse hacia adentro, sosteniendo y agravando disparidades críticas en los niveles de desarrollo humano que obviaron tanto la situación de provincias y regiones empobrecidas como

un mapa de marginalidad creciente. Y para colmo sin aprovechar y apostar a las instancias regionales como el MERCOSUR.

El saldo es una economía vulnerable y una sociedad fragmentada, de extrema desigualdad en el reconocimiento de los derechos y el acceso a los bienes de sus habitantes, y un sistema político ineficaz y crecientemente cuestionado en su representatividad. Transitamos una trayectoria de decadencia que algunos analistas remontan al último cuarto de siglo y otros, incluso, a mucho más atrás. Hoy, la globalización nos encuentra a merced de las fuerzas de mercado y la democracia aparece como insuficiente para proveer soluciones a esta crisis.

Las políticas nacionales han hecho de la Argentina una oportunidad para el mundo, antes que para el país. El acelerado y oscuro proceso de privatizaciones, la apertura ilimitada de la economía, la debilidad de los organismos reguladores del Estado y la concomitante deconstrucción del aparato productivo que resultó de esas políticas, con su secuela de destrucción del empleo, han dejado a la sociedad a la intemperie.

La década del 90 representa una oportunidad perdida que hoy sitúa a Argentina como un caso de desarrollo fallido. Sabemos que lo único que puede controlar a las fuerzas de mercado son instituciones públicas sólidas, un marco de políticas domésticas consistentes y una ciudadanía activa con capacidad de participar en los debates y las decisiones que modelan sus vidas. Esto obliga a pensar el cambio en términos de **una nueva matriz de relación entre el Estado y la sociedad**. Un Estado que tenga la capacidad de arbitrar a favor de los más débiles para asegurar una política nacional territorial que motorice la reconstrucción del aparato productivo con equidad.

Tras cuatro años de depresión, y en medio de una grave crisis financiera, uno de los

PESE A LA GRAVEDAD DE LA CRISIS, ARGENTINA CUENTA CON UNA DEMOCRACIA QUE HA HECHO DEL PLURALISMO UN VALOR Y DE LA INTANGIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS UNA CONVICCIÓN COMPARTIDA.

LA GLOBALIZACIÓN ES UN PROCESO CUYOS COSTOS Y BENEFICIOS DEPENDEN DE LA FORMA PARTICULAR EN QUE CADA ECONOMÍA Y CADA SOCIEDAD SE VINCULA CON ÉL. ARGENTINA SE MOVIÓ EN ESE PROCESO ADOPTANDO UNA PERSPECTIVA ERRADA Y DOGMÁTICA.

**La globalización, además de ser un fenómeno de mercado, es un formidable recurso de política. La globalización es también una “agenda” que con frecuencia aparece representada como el “sentido común” de los mercados. Su papel como recurso de política le da una poderosa influencia que homogeneiza el pensamiento y proyecta una visión de lo que es deseable y posible.**

**De esta visión sobre la globalización se deriva una postura pasiva ante sus desafíos, lo que no permite aprovechar adecuadamente las oportunidades que ofrece un mercado mundial cada vez más integrado. Aún no ha llegado el fin de la historia y, por esta razón, las políticas locales y los esfuerzos de integración de los mercados nacionales continúan ocupando un lugar central en las elecciones de política. Las políticas públicas continúan teniendo una base eminentemente nacional y se implementan por autoridades cuya fuente de legitimidad, así como su compromiso, es esencialmente local. La globalización agrava la tensión entre la estructura local de representación y el alcance crecientemente global de los mercados. Pero esta tensión no es nueva. Quienes la administran mejor tienen más posibilidad de explotar los beneficios de un mundo más integrado.**

**El entorno internacional y la globalización ofrecen múltiples oportunidades, entre ellas las de mejorar las condiciones de acceso a mercados antes más segmentados, el debilitamiento de oligopolios y coaliciones que bloqueaban la modernización, la participación en un proceso de producción crecientemente fragmentado y el acceso a un *pool* de abundantes recursos financieros. Pero estas oportunidades son solo potenciales y la capacidad para aprovecharlas está distribuida heterogéneamente entre países.**

**En efecto, no existe ninguna garantía de que el mejor acceso a los mercados podrá materializarse en mayores beneficios o que el resultado de la acción de nuevas coaliciones será superior al de las preexistentes. Del mismo modo, no hay seguridad de que la mayor disponibilidad de recursos internacionales no será una fuente de volatilidad para economías que se tornan excesivamente dependientes del humor de inversores internacionales que operan en un mundo de información imperfecta.**

**La capacidad de aprovechar estas oportunidades es parte de la responsabilidad de las políticas nacionales: la mayor vulnerabilidad externa (producto de una mayor integración) debe tener como correlato una mayor flexibilidad en la capacidad de respuesta.**

**Desde esta perspectiva, la experiencia de la Argentina en la década de los noventa es ilustrativa. Durante el último decenio, la Argentina dejó atrás muchos de los mecanismos heredados del período de sustitución de importaciones que habían cumplido con creces su ciclo vital, incluso llevando a comportamientos rentistas que resultaban gravosos para el conjunto de la sociedad. La inestabilidad macroeconómica crónica y el aislamiento de la economía internacional eran lastres con un peso cada vez mayor. Eran necesarias reformas que dieran más lugar a los mecanismos de mercado y promovieran una mayor apertura, así como más disciplina fiscal y monetaria. La Argentina se movió en esa dirección, pero adoptando una perspectiva fragmentada y dogmática.**

**Roberto Bouzas: “Argentina después de las reformas”. Revista Brasileira de Comercio Exterior, Vol. 71. Abril-Junio 2002.**

principales dilemas de la Argentina reside en restablecer el crecimiento para reparar el tejido social de la igualdad y recuperar un destino común. **Esta empresa colectiva no se produce en medio de un vacío social.** Grandes sectores de la sociedad conservan vigor y ganas de hacer como lo muestra la multiplicación de organizaciones de la sociedad civil que buscan nuevas formas de participación ciudadana en formulación de una agenda pública que las interprete. Se trata de un intento de reequilibrar el peso de factores económicos que, por la excesiva concentración de poder en sus manos, han destruido controles que caracterizan al Estado de Derecho y la vigencia de la seguridad jurídica. Precisamente, la crisis se erige en una oportunidad para estimular articulaciones que permitan que la sociedad misma incida directamente en lo público. Del mismo modo, el surgimiento

ARGENTINA CUENTA CON MUCHOS Y VARIADOS ELEMENTOS POSITIVOS PARA INICIAR LA RECONSTRUCCIÓN DE LO DESTRUIDO E INNOVAR EN LA SENDA DE UNA DEMOCRACIA DELIBERATIVA CAPAZ DE INCORPORAR LA DIMENSIÓN POLÍTICA DE LA VIDA DE SUS CIUDADANOS Y CIUDADANAS EN POS DE LA CONSTRUCCIÓN PÚBLICA DE UN DESARROLLO CON LIBERTAD E IGUALDAD, CAPAZ DE DAR SATISFACCIÓN A LAS NECESIDADES DE LAS GENERACIONES ACTUALES Y FUTURAS.

de nuevas formas de organización –al calor de la crisis institucional de diciembre de 2001 y la visibilidad, creciente expansión y legitimidad que éstas adquieren–, puede ser concebido como respuestas sociales a la desprotección de vastos sectores de la población, operada a lo largo de la década pasada. En la base de estos movimientos está la necesidad de subsistencia, rasgo compartido por todos los movimientos, que impulsa diversas formas de autoorganización entre quienes recolectan residuos, presionan para el acceso a subsidios de empleo o alimentos, gestionan empresas abandonadas por sus propietarios o intercambian bienes

y servicios en redes de trueque. Esta vida asociativa, como ya señalamos, no surge en un vacío social. Por el contrario, recupera experiencias como el cooperativismo –de desarrollo secular en el país–, particularmente en los emprendimientos productivos impulsados por todos los movimientos, y explora nuevas formas organizativas que canalizan experiencias previas en el mundo del trabajo.

La situación actual, antes que ser vista como una disolución de los lazos sociales, puede ser mirada como una crisis de cambio que impulsa a rescatar lo promisorio del pasado e innovar en pos de un crecimiento socialmente compartido que permita a todos vivir juntos y en paz.

Argentina cuenta con muchos y variados elementos positivos para iniciar la reconstrucción de lo destruido e innovar en la senda de una democracia deliberativa capaz de incorporar la dimensión política de la vida de sus ciudadanos y ciudadanas en pos de la construcción pública de un desarrollo con libertad e igualdad, capaz de dar satisfacción a las necesidades de las generaciones actuales y futuras.

El propósito de este Cuaderno de Desarrollo Humano: **Desigualdad y Pobreza**, es indagar sobre el estado del desarrollo humano en las provincias que componen la vasta geografía del país y, en este sentido, se complementa con una radiografía de las capacidades y potencialidades de la Argentina para competir en un mundo globalizado. Este último tema es abordado en el Cuaderno dedicado a la **Competitividad en las provincias argentinas** y complementado con la visión de la ciudadanía sobre la democracia, desarrollada en el Cuaderno sobre **Democracia y los argentinos**.



# ARGENTINA Y UN NUEVO ENFOQUE PARA EL DESARROLLO

Es difícil para quienes viven esta crisis avizorar lo nuevo que está naciendo. Sin embargo, la experiencia del siglo pasado confirma que las grandes crisis gestaron cambios que quienes las sufrieron estaban lejos de imaginar. ¿Cómo hacer, pues, para que este virtual colapso sea una oportunidad de emprender el rumbo del crecimiento económico, la integración social y la profundización de la democracia? Esta pregunta no tiene hoy una respuesta cierta. No obstante, el propósito de los Cuadernos que integran esta serie de Desarrollo Humano es contribuir al debate de las políticas públicas que expandan las libertades sustantivas de la sociedad, a partir de un nuevo enfoque del desarrollo cuya meta es la expansión de las capacidades y opciones de las personas en diversas áreas: económica, política, social y cultural. Con este fin, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estimula la creación de instrumentos para la observación y análisis de la realidad argentina, bajo el supuesto de que sólo es posible mejorar la calidad de vida si se mejora la calidad de las instituciones y de las políticas públicas. Para que esto ocurra es preciso planificar; y la planificación exige informaciones que reflejen la realidad y un nuevo concepto de desarrollo que abarque la sociedad toda y no sólo la economía.

Los países que, como Argentina, han instrumen-

tado procesos de descentralización en diversas áreas de la esfera pública, no sólo requieren mejorar la calidad de la gestión sino, además, sistemas de información confiables que brinden una visión actualizada de las condiciones socioeconómicas en su territorio. Se trata de un insumo crítico para todos los niveles de gobierno: en el central, porque se necesita conocer la evaluación de las gestiones provinciales para definir, entre otras acciones, aquellas compensatorias que aseguren una calidad de servicios adecuada y equitativa en todo el territorio; en los gobiernos provinciales y municipales, porque en la medida en que se conozcan y cuantifiquen la diversidad de condiciones sobre las cuales operar, se podrá evaluar con mayor probabilidad de éxito tanto la factibilidad de las iniciativas, cuanto el logro de los objetivos.

En un mundo de finanzas globalizadas, uno de los mayores retos es alcanzar una complementariedad armónica entre el desarrollo social y el económico. Suponer que en cuanto las economías se recuperen las sociedades alcanzarán el nivel social del que disfrutaban antes de la crisis económica, es una falacia. No ha ocurrido así en América Latina donde el número de personas que viven por debajo de la línea de pobreza en áreas urbanas pasó de 25,3% en 1980 a 29,8% en 1999 (CEPAL: *"El Panorama Social de América Latina 2001-2002"*).



# LA CALIDAD DEL CRECIMIENTO

Nuestra experiencia como país confirma que no basta crear riqueza; es preciso preguntarse sobre **la calidad del crecimiento** para lograr que la expansión productiva se traduzca en el mediano plazo en mayor equidad entre los habitantes de las provincias y regiones.

Las propuestas de profundización de la industrialización, que la CEPAL y el desarrollismo expusieron hacia 1960, hicieron hincapié en el crecimiento económico, la acumulación de capital y el aumento de la productividad. Pero no prestaban atención a la calidad del desarrollo, a la calidad de vida o a aspectos sociales como la distribución de la renta y la riqueza. Tampoco lo hicieron los enfoques alternativos que planteaban un desarrollo manufacturero hacia afuera, surgidos a comienzos de los años setenta. Durante las décadas del 70 y del 80 –signada esta última por la crisis de la deuda–, la economía argentina estuvo dominada por los abruptos altibajos del corto plazo. No hubo debate sobre una estrategia

de crecimiento. Tampoco, por lo tanto, tuvo lugar una discusión acerca de la calidad del crecimiento que asegurase la equidad, como lo planteó la CEPAL a fines de los '80. No lo hubo, desde luego, bajo la dictadura militar que suprimió toda deliberación, pero tampoco bajo los gobiernos civiles. Las prioridades de la política económica fueron la estabilización de precios y el manejo del ciclo económico.

A comienzos de los '90, el éxito del plan de convertibilidad y estabilización de precios –en el marco de una inédita afluencia de capitales– permitió abrigar la esperanza de que con la adopción de adecuadas reformas estructurales podía iniciarse un proceso de expansión sostenido. Sin embargo, el crecimiento experimentado en el primer lustro de los '90, pronto mostró que era fruto de factores transitorios y sembró dudas acerca de las estrategias de crecimiento fundadas en las premisas de estabilidad, liberalización comercial y financiera de la economía, y mayor prota-

## **MODELO DE CRECIMIENTO ECONÓMICO EQUILIBRADO Y ARMÓNICO**

**Es necesario un modelo de crecimiento económico que incluya a todos los sectores y regiones a través de una distribución del ingreso más equitativa; que evite las migraciones excesivas hacia los grandes centros urbanos con adecuadas políticas de población y territorio; que permita la plena utilización de los recursos locales y que sea capaz de lograr a la vez pleno empleo, la estabilidad monetaria, un desarrollo sostenible en el tiempo y la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas y su acceso a programas de asistencia crediticia, tecnológica y a servicios de desarrollo empresarial.**

***Bases para la reforma. Diálogo Argentino. PNUD. 11 de Julio de 2002.***

### **CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DISMINUCIÓN DE LA POBREZA.**

**Pese a la clara relación entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, se refuerza la idea de que la modalidad particular del crecimiento en cada país ha tenido efectos diferenciados sobre el desarrollo social y, específicamente, en el alivio de la pobreza. Así, mientras que en Argentina, con un crecimiento promedio del ingreso per cápita de 3,3% en la década de 1990, redujo la pobreza en un modesto 0,8%, en Colombia, un crecimiento de tan sólo 0,6% permitió una merma de la pobreza apenas inferior a la Argentina (0,3%).**

**CEPAL Panorama social de América Latina, 2000-2001**

gonismo del mercado a expensas del Estado, inspiradas en el denominado "*Consenso de Washington*".

Hoy el país necesita un debate sobre la estrategia de crecimiento. Pero a la luz de la experiencia pasada, resulta imprescindible un enfoque multidisciplinario del desarrollo más allá del crecimiento de la economía y que, por lo tanto, preste la debida atención a la calidad de vida, a la distribución de la renta y la riqueza, a la calidad sostenible del desarrollo –los aspectos medioambientales– al papel de la mujer, de las minorías y de las comunidades indígenas.

Desde la perspectiva del Desarrollo Humano, **el crecimiento económico no es un fin sino un medio para acrecentar las capaci-**

**dades humanas en salud, educación, calidad de vida;** en suma, para ampliar las libertades de elegir el tipo de vida que hombres y mujeres quieren vivir, de acuerdo con sus valores y estrategias de acción. A lo largo de una década el PNUD ha trabajado sobre el enfoque del Desarrollo Humano con el convencimiento de que el éste es mucho más que la expansión de la riqueza y que su objetivo debe ser una concepción alternativa del bienestar de las personas. En contraste con el privilegio acordado al crecimiento del ingreso, en la visión tradicional del desarrollo, la piedra de toque del enfoque desarrollado por **Mahbub ul Haq y Amartya Sen** es la expansión de las libertades sustantivas que tengan las sociedades y que están vinculadas con el logro de capacidades de sus ciudadanos y la distribución equitativa de las oportunidades para elegir el tipo de vida que quieren vivir. Así concebido, el Desarrollo Humano dirige la atención hacia los fines que hacen al desarrollo, en lugar de hacerlo hacia los medios que, *inter alia*, juegan un papel prominente

“No hay que subordinar más el desarrollo humano al desarrollo económico; debemos invertir esto y subordinar el desarrollo económico al desarrollo humano. Ése me parece es el papel ético fundamental. No debemos ser simples objetos en este Titanic sin piloto, sino que debemos cambiar y ser sujetos de la aventura humana”.

Edgar Morin. ¿Estamos en un Titanic? La Nación, 1-09-2002

en ese proceso (Sen, 1999). Al valor de la eficiencia productiva se sumó el de la libertad de los individuos para elegir y el de la equidad en la distribución de los bienes materiales y simbólicos. La libertad de elegir de los individuos es concebida como un bien colectivo, sólo socialmente sustentable si el desarrollo crea un ambiente propicio para que todos puedan desplegar sus potencialidades y contar con una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa, conforme a sus necesidades e intereses (Sen, 1989).

Como observa Ralph Dahrendorf, la generación de riqueza, la cohesión social y la libertad política son la clave de todo proyecto realista de bienestar social y su objetivo más ambicioso. (Dahrendorf, 1996)

EN ARGENTINA SE HAN PRIVILEGIADO LOS MEDIOS EN LUGAR DE LOS FINES: SE HAN HECHO ESFUERZOS PARA LOGRAR EL CRECIMIENTO ECONÓMICO, PERO NO SE HA TENIDO EN CUENTA LA CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD DEL MISMO. LOS COMPONENTES ESENCIALES DEL PARADIGMA DEL DESARROLLO HUMANO SON LA EQUIDAD EN EL ACCESO A LAS OPORTUNIDADES DE DESARROLLO, LA SUSTENTABILIDAD QUE PRESERVE LA CAPACIDAD DE PRODUCIR NIVELES SIMILARES DE DESARROLLO HUMANO PARA LAS GENERACIONES FUTURAS, LA PRODUCTIVIDAD QUE REQUIERE INVERTIR EN LA GENTE Y UN ENTORNO MACROECONÓMICO QUE LES PERMITA REALIZAR SU MÁXIMO POTENCIAL Y EL EMPODERAMIENTO DE LA GENTE, EN EL DOBLE SENTIDO DE GANAR CAPACIDAD DE CONTROL SOBRE LOS RECURSOS (FÍSICOS, INTELECTUALES, FINANCIEROS) Y SOBRE SUS CREENCIAS, ACTITUDES Y VALORES.

#### **EL DESARROLLO HUMANO Y EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE POBREZA SON DERECHOS BÁSICOS**

**El desarrollo humano y el derecho a una vida libre de pobreza son derechos humanos básicos.**

**Con la reforma constitucional de 1994, se incorpora el inciso 19 del artículo 75 que regula una serie de derechos relacionados con la dimensión social de los individuos. Así, se establece que el Congreso deberá:**

***"Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento".***

***Constitución de la Nación Argentina.***



# EL MAPA DEL DESARROLLO HUMANO EN ARGENTINA

Argentina es un país extenso y heterogéneo que presenta fuertes contrastes entre las provincias en cuanto a recursos naturales, producción, capacidad institucional y niveles de bienestar de sus habitantes.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH), elaborado por Naciones Unidas en sus Informes de Desarrollo Humano a nivel mundial, permitió al PNUD medir el desarrollo a través de tres componentes básicos: longevidad, educación y estándar de vida. El perfil del desarrollo humano, obviamente, no se agota en el Índice de Desarrollo Humano aunque éste es una herramienta clave para su medición.

La comprensión de las condiciones del desarrollo de un país exige un análisis de diferentes indicadores, incluso cualitativos, que abarquen dimensiones como las libertades políticas, así como el efecto resultante de la interacción entre los mismos.

El Índice de Desarrollo Humano que se presenta aquí fue elaborado durante el año 2001 con la metodología utilizada por el PNUD.

El propósito fue ilustrar la magnitud de las disparidades de desarrollo entre las provincias y regiones que conforman el país. La fuente principal de datos fueron las ondas de octubre de 1995 y de octubre de 2000 de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), relevada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Además, se obtuvieron datos estadísticos publicados y no publicados del propio INDEC y del Banco Mundial.

¿Confirman los resultados arrojados en el **Gráfico 1** las presunciones acerca de las críticas disparidades en el desarrollo de las provincias y regiones del país que hicieron que no pocos analistas afirmaran que en Argentina coexisten varios países? La sorpresa es que no lo hace en la medida de lo esperado.

**El Índice de Desarrollo Humano presenta valores relativamente altos, de 0,700 o más, para todas las provincias en los años 1995 y 2000.**

La Ciudad de Buenos Aires en 1995 y 2000 y la provincia de Tierra del Fuego en 2000, presentan niveles de IDH superiores a 0,800 que las califica como jurisdicciones de desarrollo humano alto, con datos comparables a la República Checa y Costa Rica, respectivamente

Tendencia del IDH según el IDH 2002							
PAÍSES (ORDENADOS SEGÚN NIVEL DEL IDH)	1975	1980	1985	1990	1995	2000	TASA 2000/ 1975
EEUU	0,863	0,884	0,898	0,914	0,925	0,939	9%
ARGENTINA	0,785	0,799	0,805	0,808	0,830	0,844	8%
CHILE	0,702	0,737	0,754	0,782	0,811	0,831	18%
MÉXICO	0,689	0,734	0,752	0,761	0,774	0,796	16%
COLOMBIA	0,660	0,690	0,704	0,724	0,750	0,772	17%
PARAGUAY	0,665	0,699	0,705	0,717	0,735	0,740	11%
BRASIL	0,644	0,679	0,692	0,713	0,737	0,757	18%
PERÚ	0,641	0,669	0,692	0,704	0,730	0,747	17%
BOLIVIA	0,514	0,548	0,573	0,597	0,630	0,653	27%

**Fuente:** Informe sobre Desarrollo Humano 2002. UNDP. Países ordenados por orden decreciente acorde con el promedio de sus niveles de IDH (1975 - 2000)

Los países con más altos niveles de IDH son los que presentan, como es dable esperar, menor tasa de variación del IDH entre los extremos del período considerado. Utilizando el punto de corte de IDH = 0,800 para determinar los países de alto desarrollo humano, según el criterio empleado por Naciones Unidas, Argentina desde 1985 y Chile desde 1995, resultan catalogados de esa manera.

## ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

El IDH se propone medir algunas de las dimensiones esenciales del desarrollo humano, sin pretender abarcarlas a todas. Las necesidades de las personas suelen ser múltiples y cambiar en el tiempo.

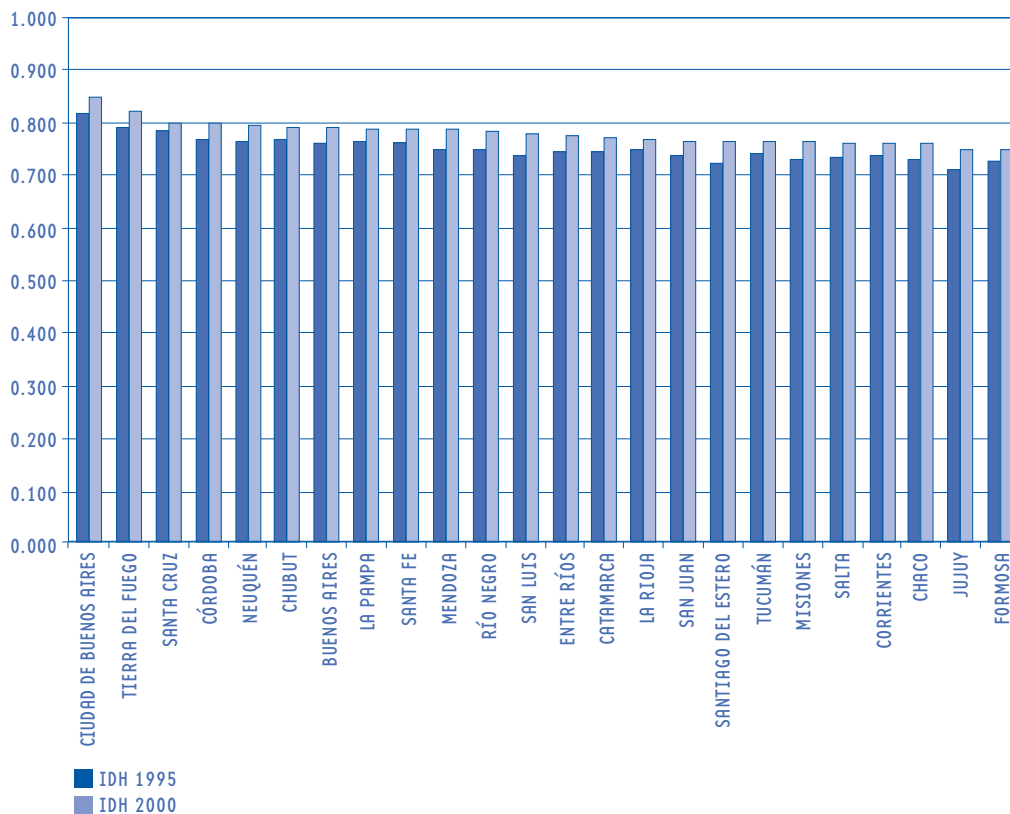
Y muchos de sus aspectos necesitan estudios cualitativos. Existen, sin embargo, algunas condiciones básicas que son comunes a todas las sociedades y en todo tiempo: (1) Tener una vida larga y sana, (2) poseer los conocimientos necesarios para comprender y relacionarse con el entorno social y (3) poseer los ingresos suficientes para acceder a un nivel de vida decente. Son estas dimensiones que están en la base de los indicadores específicos que componen el IDH.

El índice busca reflejar características estructurales y de largo plazo del desarrollo: no tan sensible a situaciones o cambios coyunturales. Los indicadores que sirven para medir las tres dimensiones que refleja el IDH son los siguientes:

1. Longevidad (Tener una vida larga y sana): Esperanza de vida al nacer (años) / 2. Nivel educacional (Poseer conocimientos necesarios): Combinación de la tasa de alfabetización de adultos (ponderación de dos tercios) y la tasa bruta de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria (ponderación de un tercio). / 3. Nivel de vida (Tener ingresos suficientes): PIB real per cápita (PPA en dólares). El IDH es un valor que varía del 0 al 1. A medida que se acerca a 1 el nivel de desarrollo humano se aproxima al óptimo.

LOS DATOS DE LA EPH CORRESPONDEN A 28 CONGLOMERADOS URBANOS QUE CUBREN LA TOTALIDAD DEL TERRITORIO DEL PAÍS Y EL 61% DE SUS HABITANTES. ASÍ, LA UNIDAD DE ANÁLISIS DE ESTE INFORME ESTÁ REFERIDA A LOS AGLOMERADOS URBANOS DE LAS 24 JURISDICCIÓNES. ESTA ES UNA LIMITACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS OFICIALES QUE HEMOS TRATADO DE SUBSANAR PARA EL CASO DE LA POBLACIÓN RURAL EN EL APARTADO REFERIDO A LAS DESIGUALDADES URBANO-RURALES. PARA EL CÁLCULO DEL ESTÁNDAR DE VIDA SE UTILIZÓ EL INGRESO TOTAL FAMILIAR (ITF) PER CÁPITA PARA CADA JURISDICCIÓN, AJUSTADO POR DIFERENCIAS DE PRECIOS ENTRE REGIONES DEL PAÍS Y POR LA PARIDAD DE PODER ADQUISITIVO (PPA) DADO QUE ESTE INDICADOR REFLEJA MEJOR EL INGRESO OBTENIDO POR LAS FAMILIAS QUE EL PBI PER CÁPITA, UTILIZADO PARA EL ANÁLISIS DE PAÍSES.

Gráfico 1. Comparación de los índices de desarrollo humano en las provincias argentinas, 1995-2000



Fuente: Elaboración propia de las ondas de octubre de 1995 y 2000 de la EPH (INDEC).

(Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2002)  
El resto de las provincias presentan un IDH de nivel medio y oscilan entre 0,745 en Formosa y 0,799 en Santa Cruz.

Los resultados, sin embargo, encuentran una explicación en el carácter de los indicadores utilizados para construir el IDH. La naturaleza estructural de indicadores como la esperanza de vida al nacer, la tasa de alfabetización de adultos y la tasa combinada bruta de matriculación, no varían significativamente en el corto plazo. En Argentina, el acceso a la educación básica estuvo prácticamente garantizado desde hace muchos años. En el 2000, la esperanza

de vida al nacer oscilaba entre 71,8 en Formosa y 74,7 por mil en Mendoza.

La mejora observada en los IDH en este lustro fue mayor entre las provincias que presentaban los niveles más bajos de IDH en 1995. Sin embargo, el orden relativo entre ellas no se alteró, lo que permite concluir que **algunas provincias ocupan en forma persistente las posiciones menos favorables**. En el norte del país se registran los niveles más bajos y, en particular, son las provincias de Formosa, Chaco y Jujuy las que presentan las situaciones más desfavorables. El IDH mejora a medida que nos desplazamos hacia el centro y sur del país.

**El Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) incorpora las mismas variables que el IDH pero desagregadas por género. Los resultados del IDG indican una fuerte igualdad entre hombres y mujeres a nivel nacional. En el año 2000, Argentina presenta un IDG de 0,824 que supera al IDG de los restantes países latinoamericanos; le siguen Chile con 0,812 y Uruguay con 0,821, mientras que México y Brasil alcanzan a 0,775 y 0,736 respectivamente. Las diferencias en el IDG entre jurisdicciones son pequeñas. En el año 2000, la Ciudad de Buenos Aires registró el valor más alto, comparable con el IDG nacional de Grecia (0,870) Los valores más bajos correspondieron a Jujuy (0,799) y Formosa (0,794), pero son superiores a los IDG nacionales de México y Brasil. En Argentina el 52,5% de la población son mujeres. La esperanza de vida de las mujeres ronda los 77 años y la de los hombres, los 70 años. El sistema educativo gratuito y obligatorio tiene más de un siglo en el país, lo que ha hecho posible la temprana igualdad de género. En el Censo de Población y Vivienda de 1990, la razón de mujeres respecto a varones en los niveles primario y secundario era de 97,3%, y alcanzaba el 100% la razón de mujeres respecto a varones en la educación (comprende los ciclos preescolar, primario, secundario, terciario y universitario). No obstante, mucho queda por hacer en el campo de la participación de las mujeres en la economía —afectadas por el agravamiento en la caída del empleo y de los salarios, y la desproporción en las remuneraciones laborales entre hombres y mujeres que se incrementa con la edad y la calificación— y en el de la participación en los niveles decisivos de las instituciones públicas y privadas.**

**Según datos del INDEC, en 2002 el 28,8% de los hogares de todo el país tiene a una mujer como responsable principal, ya sea porque mantiene a la familia, gana más que el hombre o son viviendas sin presencia masculina. En 1991, la jefatura femenina abarcaba el 22,4% de los hogares. Tradicionalmente, el avance de la mujer como sostén de la familia se asoció a los progresos sociales y culturales. En el caso argentino se explica por la destrucción de empleos en la industria y la construcción, oficios típicamente masculinos. Ese mayor desempleo empuja a las mujeres a buscar un ingreso familiar. En promedio, los ingresos de las jefas de hogar son un 28% inferiores a los de los jefes varones.**



# RADIOGRAFÍA DE LA DESIGUALDAD. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO AMPLIADO (IDHA) DE PROVINCIAS Y REGIONES

Para reflejar mejor la disparidad de condiciones de vida en las provincias se incorporaron nuevos indicadores a cada una de las dimensiones (longevidad, conocimientos y estándar de vida) en lo que resulta una extensión del IDH, en adelante denominado Índice de Desarrollo Humano Ampliado (IDHA). (Ver pág. 23)

El contraste entre los datos del **Gráfico 1**, que arroja los resultados del cálculo del IDH para los años 1995 y 2000, y los del **Gráfico 2**, (pág. 24) con el cálculo del IDHA, es el resultado de una opción metodológica cuyo propósito es enriquecer el análisis.

La distribución de las jurisdicciones que resulta del cálculo del IDHA permite observar una fuerte disparidad entre las mismas que, sin duda, se verán agravadas en las próximas mediciones con datos que reflejen la envergadura de la crisis iniciada a fines de 2001.

Los valores bajos del índice cubren una variedad de situaciones. En sus extremos, Formosa, Jujuy, Corrientes y Chaco **presentan situaciones críticas** que en la mayoría de los indicadores presentan los valores más bajos de la distribución con la excepción de la matriculación combinada.

En **situaciones graves** encontramos a Misiones, Salta, Catamarca y Tucumán. En estas provincias mejora el porcentaje de alfabetización de adultos y algunos de los indicadores de longevidad y estándar de vida. Tanto en el primer grupo de provincias, como en éste se encuentran los más bajos niveles de ingreso familiar total per cápita, lo que configura una situación de pobreza de capacidades y de medios para elegir la vida que quieren vivir sus habitantes.

En **situaciones desfavorables** se ubican La Rioja,

Santiago del Estero, San Juan y Río Negro. Estas jurisdicciones en general mejoran respecto del grupo precedente en los indicadores de longevidad, el porcentaje de alfabetización de adultos, la tasa de sobre-edad en el polimodal y la tasa de empleo y/o desempleo.

Las **situaciones intermedias**, que oscilan entre un IDHA de 0,510 y 0,603 pueden ser categorizadas en:

- **Situaciones favorables** (San Luis, Chubut, Entre Ríos, Neuquén, Santa Fe y Santa Cruz).

En estas provincias se registran, en general valores bajos de los indicadores en relativamente pocos casos.

- **Situaciones más favorables.** En esta caso se encuentran Buenos Aires, La Pampa, Mendoza, Tierra del Fuego y Córdoba, provincias que a lo sumo presentan un indicador con bajos valores, un ingreso familiar total per cápita en sus valores intermedios y en general, muestran las mejores posiciones en los restantes indicadores (conocimientos, longevidad, estándar de vida).

Ciertamente, la inequidad regional que el IDHA refleja entre amplias zonas de las provincias del nordeste y el noroeste, y el resto del país, resulta del agravamiento de tendencias de larga data. No obstante, las estadísticas del año 2000 no reflejan la verdadera debacle social que se inicia con la crisis institucional de diciembre de 2001 y el estallido de la economía a comienzos del año 2002. En las secciones dedicadas al análisis de la pobreza y la desigualdad de ingresos puede apreciarse el agravamiento de la situación social que habrá de registrarse en las próximas mediciones

## MÉTODO UTILIZADO PARA EL CÁLCULO DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO AMPLIADO (IDHA)

En este nuevo índice se añadió a la medición de la longevidad, la tasa de mortalidad infantil por causas reducibles. A los logros educacionales se incorporaron la tasa de sobre-edad en la escuela primaria y el índice de calidad educativa.

Finalmente, al estándar de vida se sumaron las tasas de empleo y de desempleo. Los indicadores utilizados para cada una de las variables incorporadas fueron:

- Tasa de mortalidad infantil por causas reducibles: proporción de defunciones de menores de un año debidas a causas reducibles acaecidas durante un año dividido sobre el número total de nacidos vivos en el transcurso del mismo año por mil.
- Tasa de sobre-edad: porcentaje de alumnos con edad mayor a la edad teórica correspondiente al grado en el cual están matriculados.
- Calidad educativa: resultado de las pruebas de evaluación en lengua y matemática realizadas por los alumnos de distintos niveles.
- Tasa de empleo: porcentaje entre la población ocupada y la población total.
- Tasa de desempleo: porcentaje entre la población desocupada y la población económicamente activa.

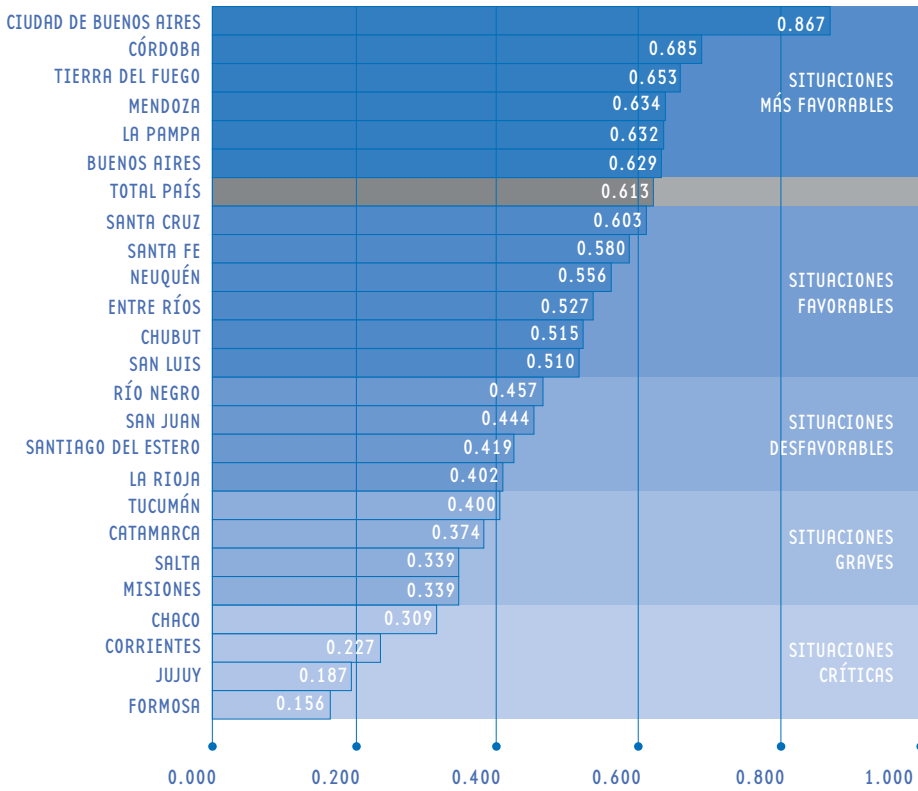
Adicionalmente, ante la carencia de parámetros para estas variables, se utilizó para el cálculo de los índices el rango completo de las mismas según la fórmula inicialmente empleada por el PNUD. Esto permite que los valores del índice sean más extremos y que sea más clara la diferenciación de las distintas jurisdicciones.

Esta propuesta, que respeta la estructura original del IDH construido por el PNUD está sujeta a posteriores validaciones.

El criterio para seleccionar los nuevos indicadores para el IDHA se determinó atendiendo a la preocupación por captar tanto las variaciones coyunturales como la calidad de los indicadores base del IDH. Es por ello, que a cada una de las dimensiones se agregaron indicadores que por su naturaleza aportaran más información a los indicadores base, como por ejemplo, agregar la evaluación de calidad educativa en lengua y matemática a la dimensión conocimientos, que tiene en cuenta la alfabetización y la matrícula combinada (primaria, secundaria y terciaria). Este indicador refleja mejor la disparidad en los logros educacionales si se tiene en cuenta que la meta de la extensión de la educación primaria en los conglomerados urbanos del país se ha cumplido. Igual situación se tiene con la inclusión de la mortalidad infantil por causas reducibles en la dimensión vida larga y saludable, que ya incorporaba la esperanza de vida. Y por último, las tasas de empleo y desempleo a la dimensión estándar de vida, que ya tenía en cuenta el ingreso promedio per cápita. Los indicadores seleccionados además de presentar una alta correlación con el IDH original permiten una mayor discriminación entre las jurisdicciones. Para la selección de los indicadores se hicieron distintas correlaciones para conocer la dirección y el comportamiento de los mismos con respecto al IDH original. Estas distintas pruebas mostraron que de manera directa o inversa, los indicadores seleccionados estaban relacionados con el IDH y que, a su vez, permitían un mayor grado de discriminación entre las jurisdicciones del país.

Gráfico 2.

Índice de Desarrollo Humano Ampliado, provincias argentinas y Ciudad de Buenos Aires, 2000



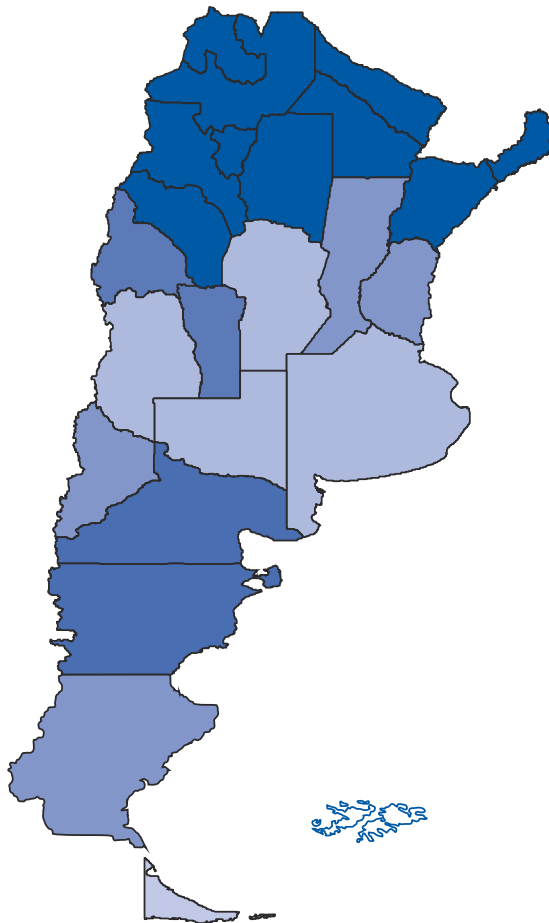
Fuente: Elaboración propia de las onda de octubre de 2000. EPH (INDEC).

LA INCLUSIÓN DE NUEVOS INDICADORES ES DE PARTICULAR RELEVANCIA CUANDO EL FOCO DE LA INVESTIGACIÓN NO ES EL CRECIMIENTO MATERIAL DE LA ECONOMÍA SINO SU IMPACTO EN LAS CAPACIDADES BÁSICAS DE LOS INDIVIDUOS PARA LOGRAR UNA VIDA CONSIDERADA DECENTE.

del Desarrollo Humano. La configuración macrocefala alrededor de Buenos Aires ya era una preocupación de los desarrollistas argentinos a principios de los '60. El impacto de las grandes transformaciones económicas de la década pasada y la limitada capacidad de respuesta "proactiva y positiva" de los distintos niveles de gobierno, sin duda agudizaron las diferencias. Como se muestra en el Cuaderno dedicado al *Desarrollo Humano y la Competitividad de las Provincias*, no se logró una metodología institucional y operativa para atender a las nuevas necesidades de aquellas regiones en las que las actividades productivas más importantes fueron desplazadas o subsisten con bajos niveles de eficiencia –más allá de leyes de promoción industrial–, profundizando así problemas financieros y retrasos tecnológicos. Tampoco se logró asegurar la cantidad y calidad equitativa de las prestaciones. Hoy es crucial reconstruir un estado que motorice la solución a las situaciones en que viven millones de pobres que componen una estructura social desconocida en la Argentina moderna. Como también lo es diseñar una estrategia que revierta el proceso de destrucción de la Argentina moderna para recuperar la cohesión social y erradicar la pobreza.

El Gráfico 3 (pág. 27) muestra importantes variaciones en la tasa de mortalidad infantil por causas reducibles. Por encima de la tasa nacional (9,8 por mil) se encuentran diez provincias que, a excepción de Santa Cruz, pertenecen al norte del país. En las situaciones extremas, se ubican Corrientes y Formosa con tasas

Mapa 1. Índice de Desarrollo Humano Ampliado, provincias argentinas y Ciudad de Buenos Aires, 2000



Fuente: Elaboración propia, onda de octubre de 2000. EPH (INDEC).

\*Las tonalidades más oscuras indican los niveles más bajos de IDHA.

de 19,7 y 16,7 por mil, respectivamente, y Tierra del Fuego con 5,2 y Ciudad de Buenos Aires 6,2. La situación de la salud pública es más compleja que la de la educación. No existe una definición constitucional sobre las potestades de la Nación en materia de equidad en el acceso a este servicio. Tampoco hay una normativa que defina los lineamientos de la política sanitaria para todo el país. La oferta de servicios de salud está concentrada en organizaciones sindicales fuertemente centralizadas y esto genera una dispersión de la cobertura y hace difícil coordinar políticas. A su vez, un mercado privado de la salud, de características muy diferenciadas en cada región del país, introduce una seria condicionalidad a cualquier proceso de reforma pensado exclusivamente desde el sector y subsector público.

Argentina posee un sistema de salud históricamente anarquizado y altamente fragmentado donde el Estado Nacional tiene poca o nula autoridad real, observa **Aldo Neri**. El sector de la salud es uno de los más corporativizados de lo que se denomina el área de protección o seguridad social. En él interviene la más variada gama de actores que van desde los propios funcionarios de los Ministerios de Salud, en todas sus jurisdicciones, hasta los sindicatos y sus obras sociales, las asociaciones profesionales, el sector privado de la salud, los laboratorios y hasta los grupos poblacionales asistidos (quizás el de mayor capacidad organizativa y de representación sea el de los jubilados y pensionados, ya que el grupo de los niños carece de organización y es, en general, el menos asistidos por falta de recursos y de políticas de búsqueda activa). (1)

(1) Las jubilaciones y pensiones más el PAMI representan la mitad del presupuesto nacional. El 60 % de los chicos no tiene acceso al seguro de salud de la obra social. Desde el punto de vista del gasto público social, está asignado para los últimos años y no, para los primeros años de vida.

En este contexto, el Diálogo Argentino propuso en su documento *Bases para las Reformas, un pacto social por la niñez*, encarado como una política de estado.

En el **Gráfico 4** (p. 29) se ponen de manifiesto las diferencias regionales y jurisdiccionales que profundizan la desigualdad en el territorio. La transferencia de recursos, desde zonas más

ricas hacia zonas más pobres, es un imperativo y abre un debate que excede el campo de la educación. Al respecto, señala Juan Carlos Tedesco (2) que debería establecerse un sistema de incentivos (condiciones de trabajo, salario y equipamiento) a fin de indicar que se premia a los mejores que trabajan en los lugares más inhóspitos. El estado debería retomar

#### NEUQUÉN: LA EXPERIENCIA DE UNA GESTIÓN EXITOSA EN SALUD.

“La tecnología para ordenar un sistema de salud ya es conocida. Radica en reordenar y reorganizar recursos, concentrar recursos complejos, crear buenos mecanismos de derivación, capacitar y profesionalizar al personal, aplicar una muy buena normatización, someter a control a los distintos grupos. Pero esta regionalización era muy vertical y además muy preventiva de la enfermedad y de la muerte (sobre todo de la muerte infantil y de los grupos de riesgo) y no tenía en cuenta ni la intersectorialidad, ni a la sociedad civil, ni siquiera al propio beneficiario como actor y sujeto social. Ahora pondría el mismo énfasis en ordenar el sistema, ordenarlo por niveles, capacitar, pero también pondría el ojo en el cuidado preventivo de la salud, en el desarrollo humano, de las personas, en una participación más activa. Pondría la prevención en manos de las personas, no de los sistemas. El médico no tiene por qué venir a decirle a cada uno lo que debe hacer sino cada individuo debe asumir su propia salud. Todo esto podría mezclarse con cierta participación de los gobiernos locales con alguna propuesta de organización local: ‘municipios saludables’.

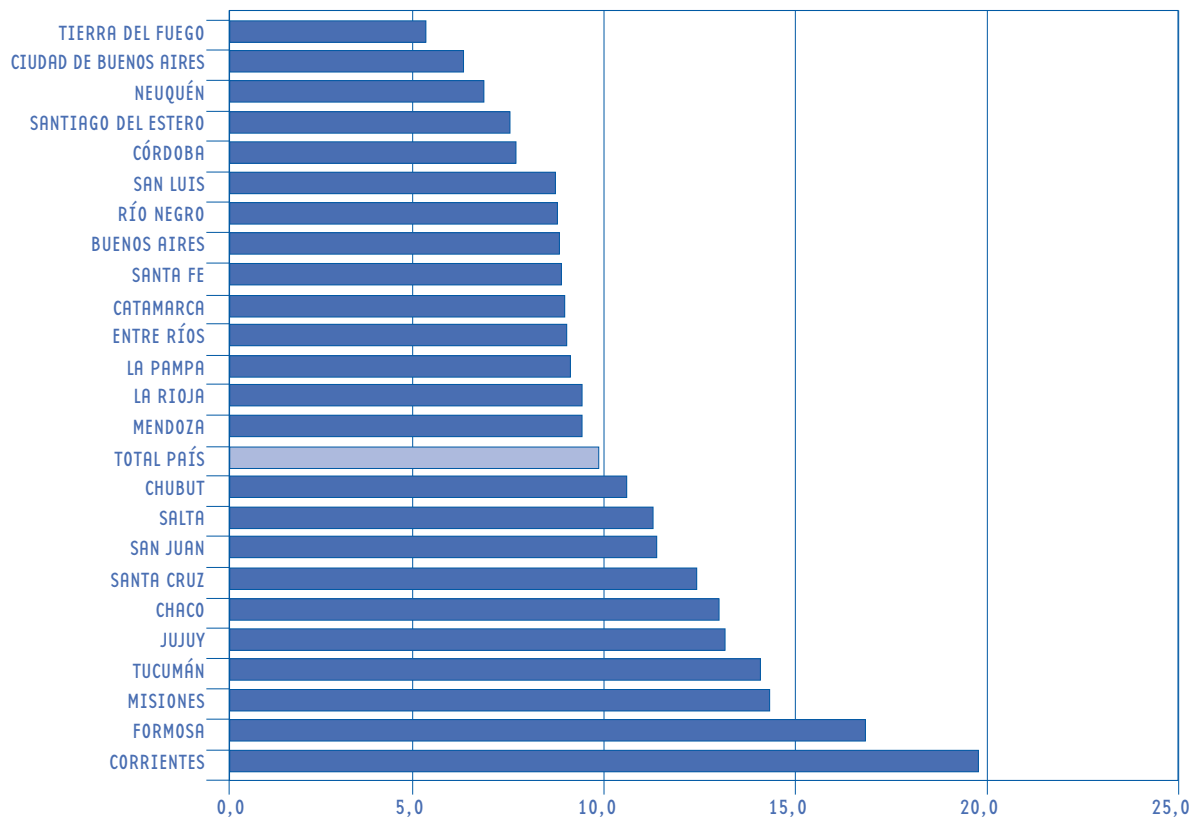
Estuve en un período corto pero se instaló un buen plan de salud y se capacitó mucha gente (Subsecretario de Salud del Gobernador Sapag: 1970, 71 y 72). En esa época, Neuquén no era una provincia pujante. Neuquén comenzó a trabajar, a desarrollar como gran provincia en las décadas del 70 y 80. **En ese entonces, era una provincia patagónica con una mortalidad infantil muy alta (110 por mil). Se redujo la mortalidad infantil de 100 por mil a 14/15 por mil actualmente.** Están igual o mejor que Capital. Tienen una de las tasas más bajas del país. Si la gente está informada, la gente se cuida, previene muchas cosas. Si la gente no exige es porque no sabe o no conoce, si lo hiciera exigiría más. Hay muchas enfermedades prevenibles y si la población recibiera buena información se cuidaría y exigiría mucho más.

Con grupos organizados de la sociedad civil, se haría mejor. Con grupos que demanden. Hay en otros países una visión del cuidado individual y del propio desarrollo individual. Hay que instalar en las personas una cultura del autocuidado. No se los puede llenar de vacunas y remedios como si fueran hacienda sin crearles una conciencia de prevención y autocuidado de la salud”.

*Entrevista a Néstor Perrone (Médico, Subsecretario de Salud de la provincia de Neuquén, 1970-2), 01-08-2002*

(2) Entrevista realizada el 1-08-2002

Gráfico 3. Tasa de mortalidad infantil por causas reducibles. Año 2000.



Fuente: Ministerio de Salud.

*“La nación más que descentralizarse, se desentendió de los sistemas de salud, transfiriéndolos a las provincias. El Estado nacional no asumió su rol regulador y articulador de una política sanitaria integral y de integración. Es necesario que la Nación y las provincias se comprometan en un Pacto Federal de Salud a cumplir con objetivos, metas y responsabilidades y que este Pacto los limite, articule, premie y castigue. Debemos pensar un sistema de salud preparado para enfrentar las graves consecuencias del deterioro de los últimos años. Para ello el Estado nacional debe garantizar un sistema de salud basado en el seguro universal de salud que esté muy descentralizado a nivel provincial y altamente articulado a nivel de las prestaciones. Es importante que la salud recupere el status de política de estado continua y secuencial en la que todos los actores involucrados ajusten su funcionamiento y acción a las metas y objetivos gradualmente”.*

*Entrevista al Diputado nacional Aldo Neri, 09-08-2002*

## LA SALUD COMO DERECHO INALIENABLE

*Es necesario: I) priorizar la prevención y promoción de la salud, a fin de reducir el riesgo sanitario y epidemiológico, protegiendo especialmente a los grupos más vulnerables, como el materno-infantil y los ancianos; II) establecer los instrumentos adecuados para resolver la emergencia sanitaria; III) garantizar la continuidad de los servicios públicos privados; IV) asegurar la accesibilidad a los medicamentos e insumos críticos. El Estado debe garantizar la vigencia de un sistema integrado de salud, con un adecuado marco regulatorio, que asegure cobertura universal y calidad de atención, con independencia de la capacidad contributiva de cada ciudadano, que armonice la libertad y la solidaridad y que aumente la transparencia y eficacia de todos los agentes del sistema: centros de salud y hospitales públicos, obras sociales y entidades privadas.*

**Bases para las Reformas, Mesa del Diálogo Argentino, 2002.**

un rol activo y actuar en pos de superar desigualdades a fin de mejorar las oportunidades de los niños, considerando la especificidad de sus problemas y sus necesidades educativas. Una forma de gestión educativa no tradicional tendría que ponerse en marcha en la que el Estado deberá definir objetivos, medir resultados y compensar diferencias allí donde los objetivos no se cumplen. **No hay descentralización exitosa sin una fuerte administración central.**

La desigual distribución del capital humano, que se verifica tanto entre provincias como dentro de cada jurisdicción, agrega otra dimensión a los desequilibrios sociales. Los que poseen mejor educación tienen un horizonte más amplio de oportunidades. El aumento

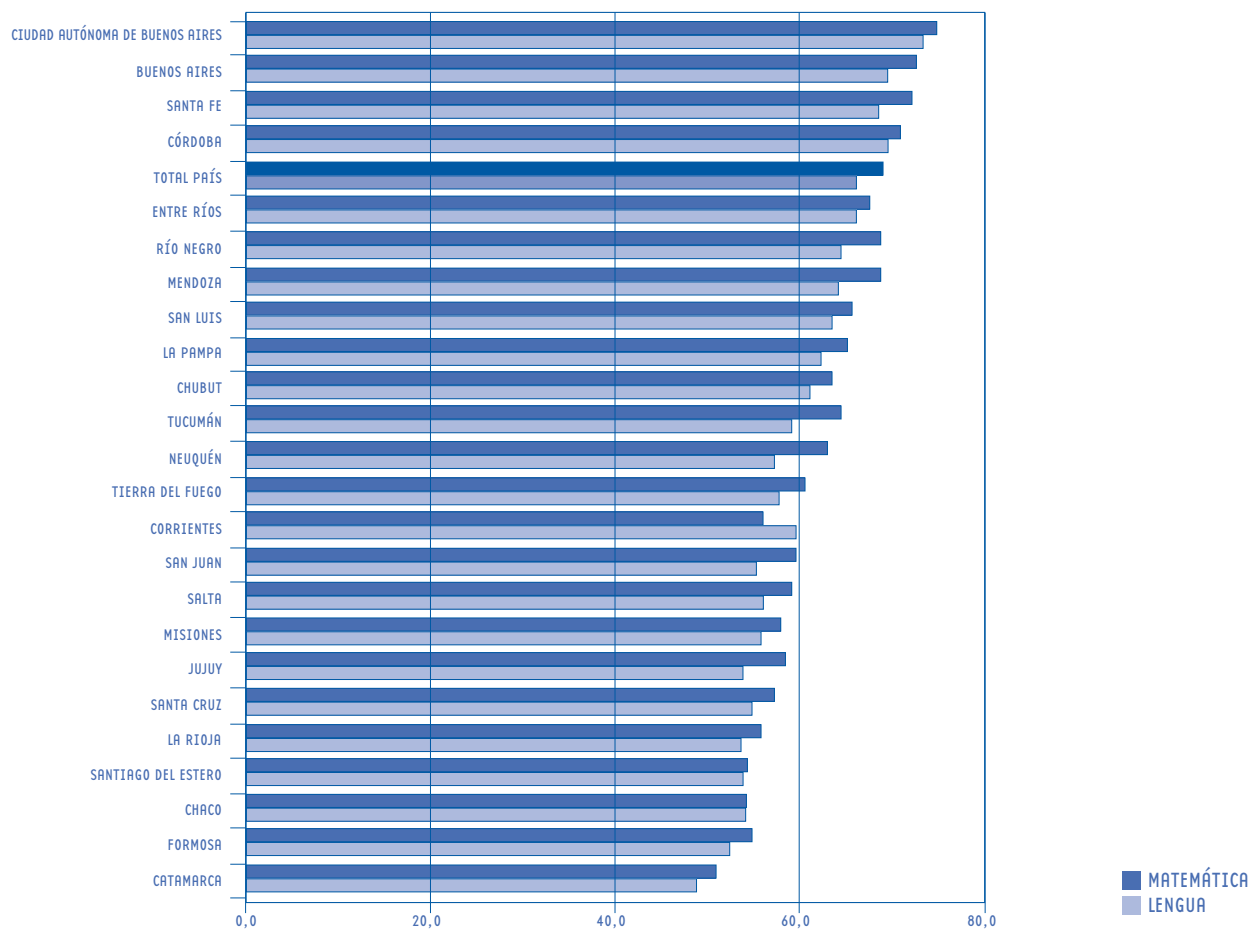
de la concentración en la distribución territorial de capital humano potencia la desigualdad y la diferenciación social creciente, amplificando un desequilibrio que erosiona las bases mismas de la organización federal del Estado. El nivel de desempleo entre 1991 y 2000, con excepción de Misiones y Santa Cruz, creció en todas las jurisdicciones. El **Gráfico 5** (pág.30) pone en evidencia que esas dos provincias son las que presentan las tasas más bajas de desempleo, seguidas por San Luis, con un 9,4%. Las situaciones críticas se registran en Jujuy y Tucumán con 19,1 y 18,4% respectivamente.

Desde 1994, la tasa promedio de desempleo ha sido 15,5%. Desde entonces, nunca estuvo

“El sistema educativo nacional debe tender a un proceso gradual de homogeneización en el que se establezca una estrategia común y una variedad de estrategias locales a fin de comprometer a los estados provinciales a alcanzar los estándares nacionales en el plazo que ellos determinen, y asimismo, en el que el Estado Nacional se comprometa a apoyar a los procesos provinciales”. Entrevista a Juan Carlos Tedesco, 01-08-2002.

Gráfico 4. Resultado de calidad educativa 2000.

Ranking provincial



Fuente: IDECE, Ministerio de Educación

LA EDUCACIÓN COMO POLÍTICA DE ESTADO

Debe lograrse una educación de calidad para todos, formadora de las personas y que los capacite para el mundo del trabajo; que dé lugar a la formación docente permanente y promueva a los maestros y profesores más idóneos; que amplíe la cobertura efectiva y los días de clase a un mínimo de 180; que reciba una asignación prioritaria de los recursos; que los utilice primordialmente en los centros de enseñanza y no en la burocracia; que mejore la organización de aquéllos y que dé prioridad a las escuelas a las que asisten los más pobres, especialmente los menores de 6 años. Asimismo, se deberá tender al fortalecimiento y al adecuado financiamiento de los sistemas de educación superior y científico tecnológico, asegurando una adecuada vinculación y utilización de los conocimientos generados por parte de la sociedad, el Estado y las empresas.

Bases para las Reformas, Mesa del Diálogo Argentino, 2002.

“El ministerio nacional debe asumir con mucha fuerza tres funciones que nadie más que él está en condiciones de cumplir: **definir los objetivos nacionales, medir los resultados y compensar las diferencias.** Definir objetivos nacionales es algo más que sumar los objetivos de cada provincia. En este sentido, tener un Ministerio de Educación nacional supone aceptar que **queremos ser una nación** y que existe algo que nos une por encima de los particularismos locales. La evaluación no es una tarea que sólo deba realizarse desde el nivel central, pero la cohesión nacional exige que evaluemos en función de algunos patrones comunes a todos. **La evaluación educativa nacional tampoco es una tarea delegable a empresas consultoras privadas.** Su carácter sistemático, su articulación con las decisiones de política educativa así como su significativa cobertura, obligan a asumir esta tarea desde instancias gubernamentales dotadas, por supuesto, de la necesaria flexibilidad operativa y la legitimidad científica que exigen estas tareas.

Compensar estas diferencias sociales debe ser responsabilidad principal del Estado nacional, único capaz de mirar el interés general y de aportar aquello que las localidades no tienen. Existen múltiples modalidades de políticas compensatorias (o de discriminación positiva, como suele decirse ahora)”.

Entrevista a Juan Carlos Tedesco, 01-08-02.

Gráfico 5. Tasa de desempleo. Año 2000



Fuente: Elaboración propia EPH (INDEC)

por debajo del 12%, pero ya en 2002 está próxima al 22%. Entre mayo de 2001 y mayo de 2002 la cantidad de desocupados creció en 660.000 y, al mismo tiempo, se retiraron del mercado de trabajo cerca de 1.700.000 personas. Desde mayo de 2001 se perdieron 825.000 empleos, la totalidad de los mismos en el sector privado. (3) Estas cifras dan una medida de la gravedad de la presente crisis ocupacional que no reconoce antecedentes en el pasado.

Mientras que en la primera crisis de desempleo (1994-1995) “el componente principal del crecimiento de la desocupación fue la destrucción de empleos marginales de baja productividad, en la crisis actual (especialmente desde 2001) el factor predominante es la destrucción de empleos formales del sector moderno de la economía” (Kritz, 2002). La contrapartida de este proceso es el crecimiento del trabajo informal en su modalidad más precaria y de baja productividad: el empleo intermitente, de ingresos muy bajos y variables. (ver Cuaderno Competitividad y Desarrollo Humano, Cap. 4).

La pérdida de empleo formal implica carencia de protección social puesto que la obra social, el derecho a la jubilación, las asignaciones familiares, el seguro de desempleo, las indemnizaciones por despido, el seguro contra accidentes de

trabajo, etc., están atados a la posesión de un empleo formal.

El trabajador y sus familias, que no tienen acceso a la seguridad social, pasan a depender de programas estatales de asistencia social. Como bien observa Kritz, esta situación explica la pérdida de poder de los sindicatos y el concomitante aumento de poder de los gobernadores e intendentes (Kritz, 2002).

En un contexto de recursos cada vez más escasos y fenomenal crecimiento de la desocupación, los programas de asistencia social, concebidos como un subsidio y no como un derecho, alimentan el poder político de liderazgos locales que utilizan prácticas clientelísticas.

El reparto discrecional de los beneficios refuerza el poder electoral de los gobiernos locales.

No sorprende, pues, que la alternancia política sea un hecho excepcional. Si a esto se agrega el poder electoral de los gobernadores en el plano nacional, resultado de la sobrerrepresentación por decreto de los distritos pequeños en la Cámara Nacional de Diputados y del hecho de que se eligen en forma directa tres senadores por provincia, resulta claro que el poder de los gobernadores sobre los diputados y senadores representantes de esos distritos, puede ser un incentivo para frenar iniciativas de reforma del funcionamiento del Estado federal.

#### VERDADERA POLÍTICA DE EMPLEO

“La verdadera política de empleo pasa por asegurar una tasa de crecimiento sostenido, una orientación y una modalidad que no sea negativa desde el punto de vista de la generación de empleo. La verdadera política de empleo es el funcionamiento general del sistema económico. Aunque esto involucre cierta ingenuidad porque el funcionamiento del sistema económico no puede plantearse ni esperarse si no funciona el sistema político y social. En la grave crisis en la cual se encuentra inmersa la Argentina, es indispensable ante todo atacar situaciones primarias que son de otro tipo que la política de empleo. Así se abre la discusión de no sólo un modelo productivo de crecimiento, sino también de un plan de desarrollo. Una vez definidos, es factible diseñar una política de empleo que se acoja a las líneas estratégicas del modelo de desarrollo electo. También se plantea un problema de desigualdad regional en términos de empleo. No basta una tasa de crecimiento sostenido si ese crecimiento no se distribuye regionalmente. Por ello, es necesario reconocer el potencial y las capacidades productivas de las regiones / provincias a fin de diseñar políticas y estrategias específicas”.

Entrevista a Alfredo Monza, 08-08-2002.

(3) Fuente: Kritz, Ernesto: La Deconstrucción de la Argentina. Mimeo. Bs As 2002

# LA DESIGUALDAD URBANO-RURAL

Argentina no cuenta con una Encuesta Nacional de Hogares representativa de las zonas rurales, cuya población abarca un 10,7% del total del país en el año 2001. No obstante, el peso de la población rural –residentes en el campo o en localidades de menos de 2000 habitantes– varía significativamente entre las provincias. En el nordeste, la población rural alcanza un 23,7% y en el noroeste es de 21,5%.

Los indicadores de salud muestran una gran heterogeneidad en perjuicio de las oportunidades de una vida larga y saludable de los habitantes de las zonas rurales. Así, por ejemplo, en el Censo de 1991 el riesgo de muerte de menores de dos años era 38% superior en las áreas rurales que en las ciudades de más de 20.000 habitantes (30,1 por mil frente a 21,8 por mil, respectivamente).

CRÍTICAS DIFERENCIAS EN LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS PARA MEJORAR SU SALUD, CONOCIMIENTOS Y HABILIDADES, SEPARAN A LAS POBLACIONES RURALES DE LAS URBANAS.

Cuadro 1. Comparación entre Población Urbano-rural por regiones.

JURISDICCIÓN	POBLACIÓN TOTAL	URBANO	RURAL
TOTAL	100,0	89,3	10,7
GBA	31,6	100,0	0,0
BS.AS. (Conurbano + resto)	38,1	96,2	3,8
PAMPEANA	34,9	88,5	11,5
CUYO	7,1	81,5	18,5
NORDESTE	9,3	76,3	23,7
NOROESTE	12,3	78,5	21,5
PATAGONIA	4,8	88,8	11,2

Fuente: Datos provisionales. Censo Nacional de Población 2001.

Lamentablemente, no es posible actualizar esta estadística dado que no se cuenta aún con los datos del censo relevado en 2001. Sin embargo, se han discriminado las tasas de mortalidad para aquellos departamentos totalmente rurales y para los casi totalmente urbanos (departamentos con 90% y/o más de población urbana).

Se ha observado que la mortalidad de los menores de cinco años es un 36% más elevada en los primeros que en los segundos. Este diferencial es particularmente elevado en la mortalidad entre el año y los cinco años de vida: en los departamentos rurales, esa cifra casi triplica la de los distritos muy urbanizados.

Otro indicador que refleja bien las asimetrías rural-urbanas en las oportunidades de que gozan las personas es el resultado de las pruebas de calidad educativa. Como puede observarse en el **Gráfico 7**, (pág.34) existe una brecha de rendimiento entre los alumnos de las zonas rurales y los de las urbanas.

La tasa de supervivencia (que mide el porcentaje de alumnos de una cohorte que han logrado promover hasta un determinado año de estudio) muestra, en el año 1999, importantes disparidades. Si la casi totalidad de los alumnos ingresantes alcanza el sexto grado en las ciudades, en las zonas rurales, más de un cuarto no llega a este año, y un 15% abandona antes de cuarto grado.

**Cuadro 2. Población en el año 1991 y población por sexo en el año 2001. Total del país según población urbana/rural.**

POBLACIÓN URBANA/RURAL	AÑO*						
	1991	2001					
		TOTAL	%	VARONES	%	MUJERES	%
TOTAL	32.615.528	36.223.947		17.667.874		18.556.073	
POBLACIÓN URBANA (1)	28.436.110	32.352.909	89,3	15.616.279	88,4	16.736.630	90,2
POBLACIÓN RURAL (2)	4.179.418	3.871.038	10,7	2.051.595	11,6	1.819.443	9,8
AGRUPADA (3)	1.118.092	1.232.226	3,4	626.078	3,5	606.148	3,3
DISPERSA (4)	3.061.326	2.638.812	7,3	1.425.517	8,1	1.213.295	6,5

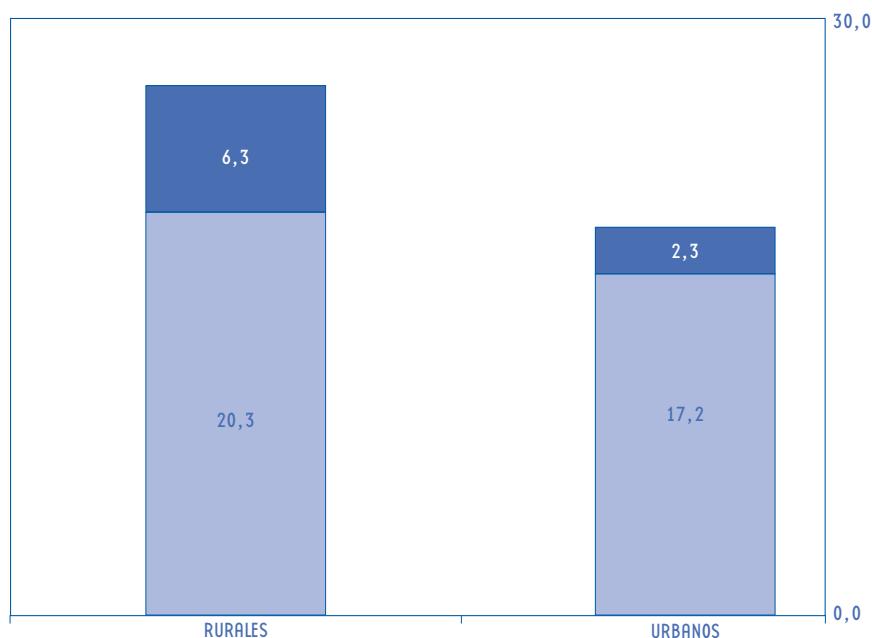
\* Datos provisionales del Censo 2001 / (1) Se clasifica como urbana a la población en localidades de 2000 y más habitantes / (2) Se clasifica como rural a la población en localidades de menos de 2000 habitantes o en campo abierto / (3) Localidades de menos de 2000 habitantes / (4) Campo abierto.

**Fuente:** INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 y Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

**Gráfico 6. Argentina. Tasa de mortalidad de menores de cinco años según tipo de Departamento.**

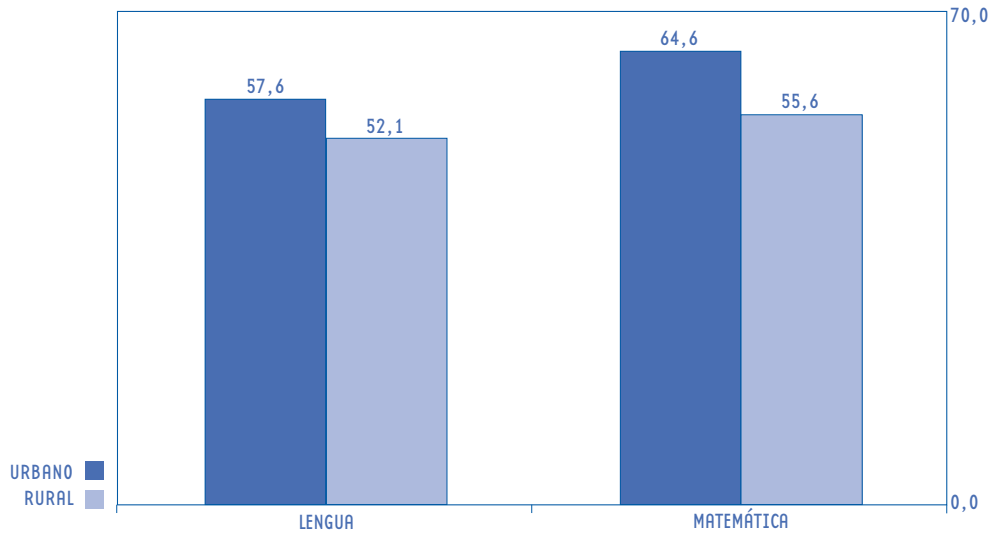
EN LAS ZONAS RURALES, LA MORTALIDAD INFANTIL ES MÁS ELEVADA Y TANTO LA CALIDAD DE ENSEÑANZA COMO LA CAPACIDAD DE RETENER A LOS ALUMNOS EN LAS ESCUELAS, SON MENORES QUE EN LAS URBANAS.

UNO A CUATRO AÑOS ■  
HASTA UN AÑO ■



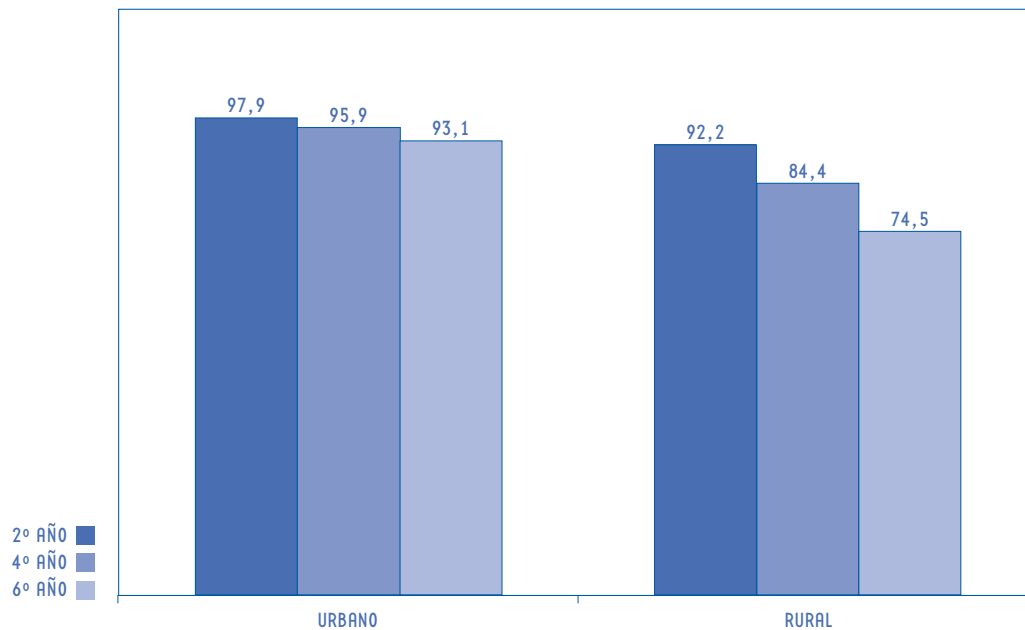
**Fuente:** Estadísticas Vitales, 1999.

Gráfico 7. Argentina. Promedio de respuestas correctas en los operativos nacionales de evaluación. 6º año (1999).



Fuente: IDECE, 1999.

Gráfico 8. Argentina. Tasa de supervivencia (1999) (alumnos de la cohorte que han logrado promover al i año de estudio).



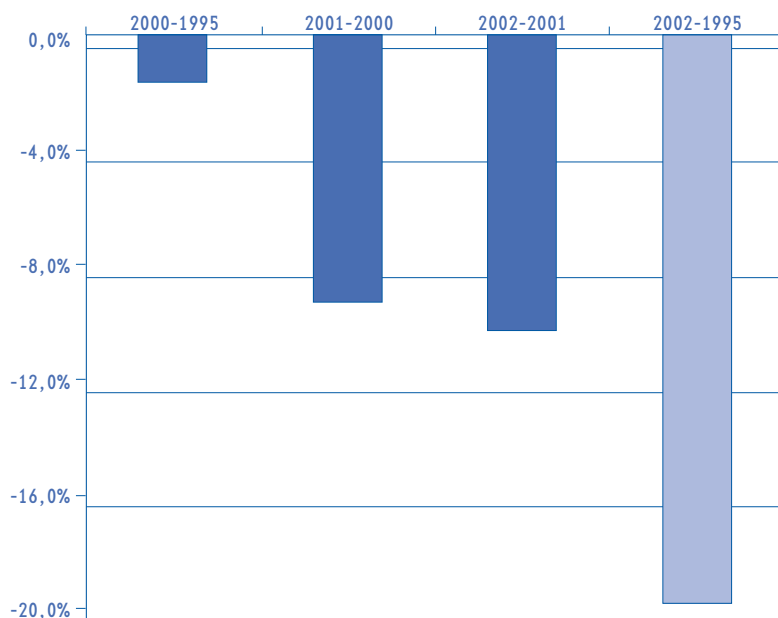
Fuente: IDECE, 1999.



# EL DETERIORO DE LOS INGRESOS

Las transformaciones en la estructura productiva del país, la recesión económica prolongada y la desocupación provocaron la caída de los ingresos individuales y familiares. **(Gráfico 9)** Así, de un descenso de alrededor del 1,5% en el lustro pasado, la caída alcanzó al 10% anual a partir del año 2000. **Hoy, una persona gana aproximadamente un 20% menos que en 1995.**

Gráfico 9. Variación porcentual del ingreso.  
Total país (1995-2002).



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH (INDEC).

ENTRE 1995 Y 2002 LOS INGRESOS  
TOTALES PER CÁPITA CAYERON UN 20%

Esta situación es todavía más grave dada la desigual intensidad de la caída de los ingresos en las provincias y regiones del país.

Mientras en el lustro pasado, Corrientes fue la provincia con mayor deterioro (- 22%); en el período 2000-2001, las mayores pérdidas se registraron en San Luis (-27,9%) y Entre Ríos (-22,7%).

Formosa es la provincia que más cayó entre 2001 y 2002 (-26,6%). El empobrecimiento de sectores crecientes de la población en todo el territorio plantea nuevos desafíos en el campo de las políticas públicas, en un país mal preparado para enfrentarlos a esa escala. El mapa social de la Argentina ha cambiado y la amenaza que se cierne es la de una nueva generación que habrá de crecer sin la experiencia de un país dinámico y de integración social que fue receptor de migrantes.

En algunas provincias, las pérdidas en el poder adquisitivo a partir de 1995 fueron dramáticas, lo que agravó las situaciones ya críticas en esas jurisdicciones reflejadas en el IDHA.

Es el caso de Formosa y Misiones, que tienen los ingresos más bajos del país y sufrieron una caída superior al 30%.

**Cuadro 3. Variación relativa del ingreso total per cápita.**  
**Total país y por jurisdicciones (1995-2002)**

JURISDICCIONES	1995-2002
CIUDAD DE BUENOS AIRES	-10,0%
BUENOS AIRES	-22,4%
GRAN BUENOS AIRES	-24,6%
RESTO DE BUENOS AIRES	-9,4%
CATAMARCA	-10,1%
CÓRDOBA	-29,9%
CORRIENTES	-24,3%
CHACO	-17,1%
CHUBUT	-3,4%
ENTRE RÍOS	-16,3%
FORMOSA	-31,6%
JUJUY	-0,2%
LA PAMPA	-12,8%
LA RIOJA	-25,2%
MENDOZA	-6,5%
MISIONES	-30,5%
NEUQUÉN	-2,9%
SALTA	-18,8%
SAN JUAN	-18,9%
SAN LUIS	-15,7%
SANTA CRUZ	-14,9%
SANTA FE	-22,3%
SANTIAGO DEL ESTERO	-7,2%
TIERRA DEL FUEGO	-18,3%
TUCUMÁN	-24,4%
TOTAL PAÍS	-19,6%

EN ALGUNAS PROVINCIAS,  
 LA CAÍDA DEL PODER  
 ADQUISITIVO A PARTIR  
 DE 1995 RESULTÓ  
 DRAMÁTICA. FORMOSA  
 Y MISIONES, CON LOS  
 INGRESOS MAS BAJOS  
 DEL PAÍS, CAYERON  
 POR ENCIMA DEL 30%

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la EPH (INDEC).

# LA DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DEL INGRESO

La caída sostenida de los ingresos a lo largo del período profundizó la distancia entre el 20% de la población con mayores ingresos y el 20% con los menores ingresos. La brecha de ingresos en el total del país se duplicó y pasó de 11,5 veces en 1995, a 20,4 veces en 2002. (Ver Gráfico 10)

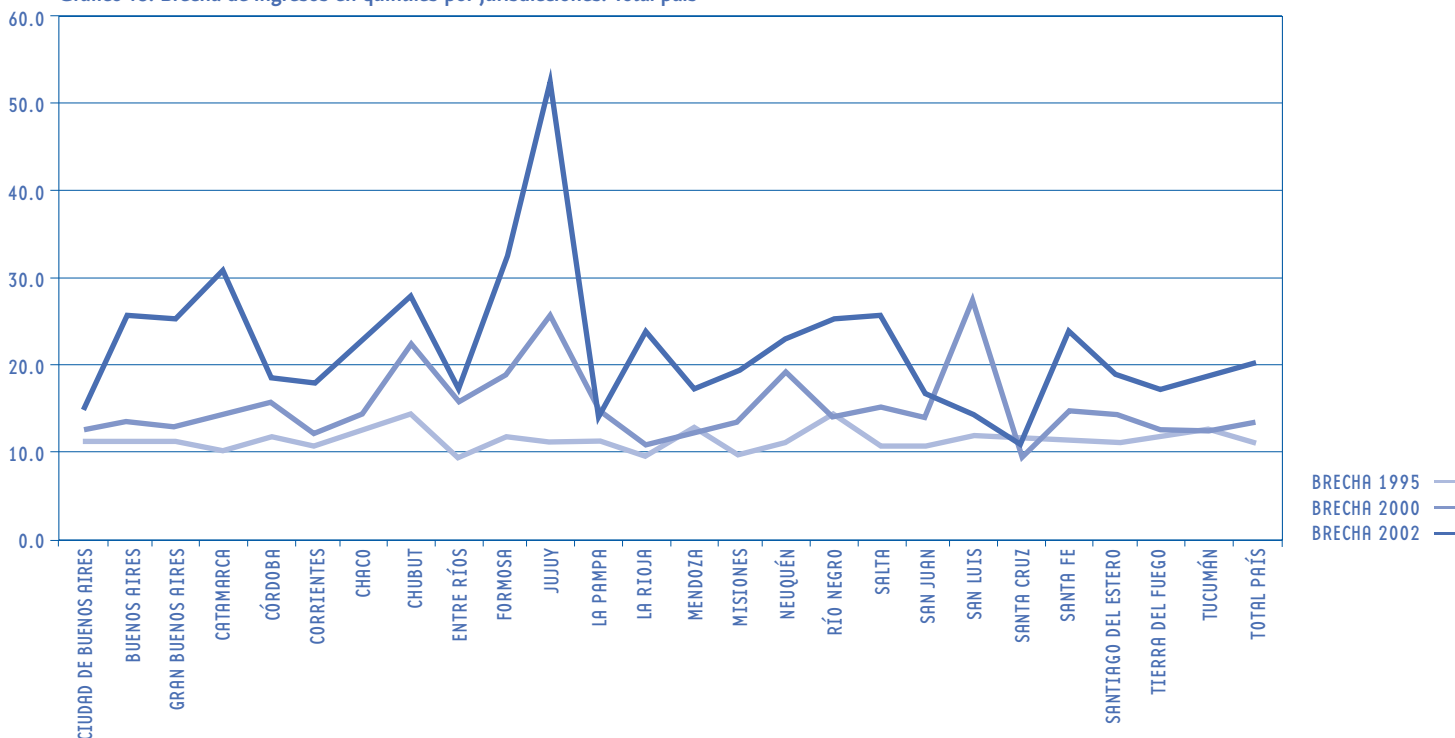
Como puede verse en el Gráfico 11, el coeficiente de Gini en Argentina presenta una tendencia creciente que va desde 0,33 en 1972 a 0,47 en 2002. Se produjeron quiebres importantes a lo largo de este período, tales como la hiperinflación de los años 1989 y 1990 y la crisis del tequila en el año 1995.

Este proceso de creciente aumento en la brecha de ingresos ha seguido patrones diferenciales en cada jurisdicción. En 1995 Neuquén, con una brecha entre el primer quintil (ingresos más bajos) y el quinto quintil (ingresos más altos) de 14,8 veces y Chaco, de 14,6 veces, fueron las provincias con patrón más desigual en su distribución de ingresos. En el año 2000, San Luis alcanzó una brecha de 28,1 veces y Formosa de 26,1, producto de la drástica caída del ingreso promedio del quintil más bajo, que en el caso de San Luis fue acompañada por la fuerte subida del ingreso promedio del quintil más alto.

En el año 2001 la brecha creció, sobre todo en el original, en la provincias de Entre Ríos (33,9 veces), Chaco (29,4 veces) y Formosa (28,5 veces) como consecuencia de la pérdida de ingresos del primer quintil, alarmante en el caso de Entre Ríos.

**Brecha de ingresos: cociente comprendido entre el promedio de ingresos del primer quintil (de más bajos ingresos) y el quinto quintil (de más altos ingresos), también denominada cociente 20/20.**

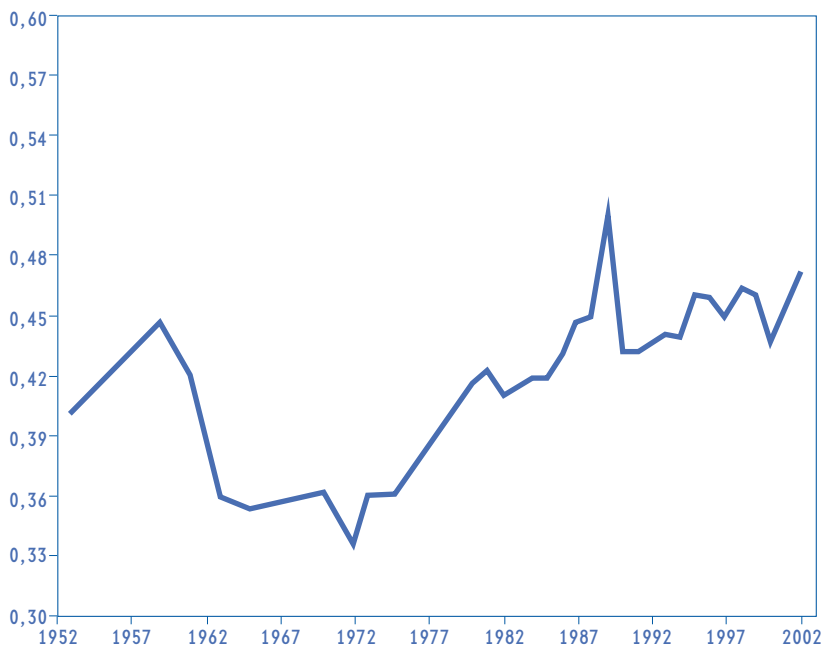
Gráfico 10. Brecha de ingresos en quintiles por jurisdicciones. Total país



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH

**El coeficiente de Gini: una medida de desigualdad que calcula la diferencia entre una distribución del ingreso perfectamente homogénea y la distribución real.**

Gráfico 11. Evolución del Coeficiente de Gini. Total país (1953-2002)



Fuente: Calvo, Ernesto y otros (2001); The New Welfare Alliance y elaboración propia a partir del año 2000 de la EPH (INDEC)

Entre 1995 y 2002, en un gran número de jurisdicciones la brecha de ingreso pasó el umbral de las 20 veces mientras que en 1995 ninguna había alcanzado esa diferencia. En el año 2000, sólo tres provincias superaban las 20 veces pero en 2002, la cifra de provincias asciende a 12. Como se observa en el Cuadro 4, (pág. 40) en 1995 el menor valor de la brecha era 9,9 veces en Chubut y el mayor, 14,8 veces en Neuquén. En 2002, en cambio, el menor valor es 11 veces en Santa Cruz y el mayor 52,7 veces en Formosa. La tasa de variación de la brecha de ingresos entre 1995 y 2002, a excepción de la provincia de Santa Cruz, registra importantes aumentos. En Formosa, alcanza a un 361%, dato que coloca

a esta provincia en una situación crítica, con sectores de menores ingresos cuya participación en el ingreso provincial es del 1%.

En el resto del Gran Buenos Aires y en Entre Ríos, la brecha de ingresos crece más del 150%.

En La Pampa, Salta, Gran Buenos Aires y Santa Fe, supera al 100%.

Los datos del Cuadro 5 (pág. 41) ponen en evidencia el proceso de diferenciación social que se hace sentir no sólo en los extremos de la pirámide sino también en los sectores medios: es la polarización y empobrecimiento de amplias capas de la clase media lo que configura el nuevo paisaje social de la Argentina.

Cuadro 4. Brecha de ingresos. Total país y por jurisdicciones (1995-2002)

	BRECHA 1995	BRECHA 2000	BRECHA 2002	VARIACIÓN PORCENTUAL 1995-2002
CIUDAD DE BUENOS AIRES	11,5	12,6	15,0	30,4%
BUENOS AIRES	11,4	13,5	26,2	128,8%
GRAN BUENOS AIRES	11,6	13,4	25,7	121,4%
RESTO DE BUENOS AIRES	10,5	14,6	30,9	193,3%
CATAMARCA	11,8	16,2	18,6	58,2%
CÓRDOBA	11,0	12,2	18,2	65,9%
CORRIENTES	12,8	14,8	23,2	80,5%
CHACO	14,6	23,0	28,2	92,4%
CHUBUT	9,9	15,9	17,5	76,8%
ENTRE RÍOS	11,7	19,1	32,3	175,6%
FORMOSA	11,4	26,1	52,7	361,4%
JUJUY	11,5	15,2	14,2	23,6%
LA PAMPA	10,2	10,9	24,3	138,2%
LA RIOJA	13,1	13,1	17,4	33,0%
MENDOZA	10,1	13,8	19,6	92,8%
MISIONES	11,4	19,6	23,5	105,1%
NEUQUÉN	14,8	14,4	25,5	71,8%
SALTA	11,2	15,4	25,9	131,2%
SAN JUAN	11,1	14,1	17,1	53,0%
SAN LUIS	12,1	28,1	14,7	21,0%
SANTA CRUZ	11,6	9,9	11,0	-5,7%
SANTA FE	11,4	15,0	24,1	111,5%
SANTIAGO DEL ESTERO	11,4	14,5	19,3	69,5%
TIERRA DEL FUEGO	11,7	12,9	17,6	50,2%
TUCUMÁN	12,8	12,8	18,5	45,1%
TOTAL PAÍS	11,5	13,6	20,4	77,2%

SIN EQUIDAD EN LA  
DISTRIBUCIÓN  
DE LA RIQUEZA NO HAY  
COHESIÓN SOCIAL.  
EN ESAS CONDICIONES,  
LA EDUCACIÓN  
POCO PUEDE HACER  
PARA PROMOVERLA.

Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH (INDEC)

LA INEQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO HA  
ALCANZADO NIVELES CRÍTICOS EN EL PAÍS. ADEMÁS  
DE TRANSFERIR RECURSOS DESDE LAS PROVINCIAS  
EN SITUACIÓN MÁS FAVORABLE HACIA LAS  
MÁS DESFAVORECIDAS, ES PRECISO MEJORAR LA  
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN CADA PROVINCIA.

Cuadro 5. Participación relativa en el total de ingresos - 2002

	1er QUINTIL 2002	2do QUINTIL 2002	3er QUINTIL 2002	4to QUINTIL 2002	5to QUINTIL 2002
CIUDAD DE BUENOS AIRES	3,5	8,3	14,0	22,8	51,4
BUENOS AIRES	2,1	7,1	13,0	21,6	56,2
GRAN BUENOS AIRES	2,4	4,5	13,7	22,3	54,2
RESTO DE BUENOS AIRES	0,9	5,1	9,8	18,4	65,9
CATAMARCA	3,1	7,5	12,0	20,9	56,6
CÓRDOBA	2,7	8,3	14,8	23,2	51,1
CORRIENTES	2,4	6,9	12,3	22,1	56,3
CHACO	2,1	6,4	11,6	19,9	60,0
CHUBUT	3,1	8,0	14,5	20,9	53,6
ENTRE RÍOS	1,9	6,3	12,5	20,5	58,8
FORMOSA	1,2	5,9	11,3	20,2	61,4
JUJUY	3,9	7,7	12,3	20,5	55,5
LA PAMPA	2,2	7,8	13,3	22,1	54,6
LA RIOJA	3,0	7,4	11,7	19,3	58,5
MENDOZA	2,8	8,2	12,9	22,6	53,6
MISIONES	2,4	6,8	12,7	21,6	56,5
NEUQUÉN	2,3	6,7	12,6	19,5	59,0
SALTA	2,3	6,5	11,1	21,0	59,1
SAN JUAN	3,4	7,5	12,6	21,6	54,9
SAN LUIS	3,7	8,3	13,1	21,6	53,3
SANTA CRUZ	4,5	8,7	14,3	23,4	49,1
SANTA FE	2,2	7,5	13,8	23,6	52,9
SANTIAGO DEL ESTERO	2,8	7,6	12,7	22,0	54,8
TIERRA DEL FUEGO	3,0	8,0	12,9	22,6	53,5
TUCUMÁN	2,8	8,6	13,7	21,7	53,1
TOTAL PAÍS	2,7	7,6	13,3	22,1	54,3

Fuente: Elaboración propia. Datos de la EPH, (INDEC)

“Todas las políticas sociales son creaciones sociales y productos del poder relativo que cada uno de los sectores sociales posee. Lo que estamos viendo en la Argentina en los últimos años, y también se observa en otros países de América Latina, es que las mayorías populares-ciudadanas han visto perder poder relativo. Mientras que los sectores que más ganaron, son cada vez menos, y tienen a su vez, mayor poder relativo. Y logran imponer normas y pautas de funcionamiento al resto de la sociedad”.

Entrevista a Pablo Vinocur, 09-09-2002

# LA POBREZA: UN MAPA QUE SE EXTIENDE

La pobreza se extendió en Argentina durante los últimos años de la década pasada, pero se agravó decisivamente durante el transcurso de 2001 hasta explotar en 2002 y abarcar a más de la mitad de la población. La magnitud del fenómeno ha llevado a calificar a la Argentina como “el país de los nuevos pobres”.

El 53% de los argentinos –19.000.000 de ciudadanos– no puede cubrir una canasta básica de alimentos y servicios, mientras que el 25% de la población urbana ni siquiera puede cubrir sus necesidades alimenticias. El brutal salto que han dado la pobreza y la indigencia en Argentina, en un contexto de caída del ingreso y de desigualdad en su distribución, tanto entre jurisdicciones como dentro de cada una de ellas, obliga a completar el panorama del desarrollo humano con un análisis de la magnitud de este problema.

Cualquier estrategia de reducción de la pobreza en el país requiere de una estrategia de crecimiento económico que incorpore los temas de la desigualdad en la distribución de la renta y la riqueza como condición de posibilidad del desarrollo humano. Se trata de asegurar las condiciones materiales de educación, de salud, de capacidades de ejercer la libertad, en ausencia de las cuales, nada puede hacer la escuela, las políticas de salud, las libertades políticas.

Existen diversos enfoques de la pobreza. Tradicionalmente, ha sido definida como carencias de consumo o de ingreso. Para este abordaje, los individuos y los hogares

son pobres cuando su ingreso o consumo cae debajo de un cierto umbral, socialmente definido como un mínimo de vida socialmente aceptable en una determinada comunidad. La carencia de medios, en particular el ingreso, fue utilizada como aproximación a los fines. Así, por ejemplo, el costo monetario de la canasta alimentaria básica es un indicador de medios, mientras que el estado nutricional lo es de fines o resultados últimos. El supuesto que subyace a esta conceptualización es que la superación de la pobreza es el resultado necesario del crecimiento económico. Aunque el ingreso es una de las dimensiones clave de la pobreza, proporciona una imagen parcial de las muchas formas en que se puede afectar la vida humana. Una persona puede disfrutar de buena salud y, no obstante, ser analfabeta. En definitiva, queda excluida del aprendizaje, de la comunicación y de la interacción con los otros.

La exclusión de una persona de la participación en el proceso de toma de decisiones que afectan su vida, es otra forma de privación no capturada por la dimensión del ingreso. Además, la privación se define socialmente en cada comunidad histórica.

El paradigma del Desarrollo Humano propone una concepción de la pobreza abarcadora de las múltiples dimensiones de la misma. En esta perspectiva, **la pobreza significa la privación de una vida larga, sana y creativa; del disfrute de un nivel decente de vida; de la libertad, la dignidad y respeto por sí mismo y por los demás.**

La atención se traslada desde los medios –en particular el ingreso– hacia los fines que los individuos persiguen y, por lo tanto, hacia las libertades sustantivas necesarias para satisfacerlos.

LA POBREZA SIGNIFICA QUE SE DENIEGAN LAS OPORTUNIDADES Y LAS OPCIONES  
MÁS FUNDAMENTALES DEL DESARROLLO HUMANO.

EL DESAFÍO PARA LOS GOBIERNOS Y OTRAS INSTITUCIONES QUE SE PROPONEN ERRADICAR LA POBREZA SE CENTRA EN REFORZAR LAS CAPACIDADES DE LOS POBRES PARA PODER RESPONDER A LAS SITUACIONES ADVERSAS QUE AFECTAN SUS VIDAS.

El Desarrollo Humano concibe a la pobreza como privación de capacidades y libertades para que las personas puedan desarrollarse de acuerdo a sus valores. Aunque la pobreza por carencia de ingresos y por falta de capacidades están estrechamente relacionadas, la expansión de las capacidades y de las opciones que las personas tienen para lograr una vida valiosa y valorada, aumenta la probabilidad de vencer la miseria. En esta concepción de la pobreza humana cuentan las capacidades, habilidades y recursos, tangibles e intangibles, que los hogares pobres pueden movilizar para liberarse de la pobreza. La información disponible no permite el cálculo de Índice de Privación Humana elaborado por el PNUD, ya que no se cuenta con estadísticas

oficiales para todas las jurisdicciones sobre el número de niños menores de 5 años con peso insuficiente. Hemos utilizado, en su lugar, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), usualmente calculado para medir la pobreza de un área geográfica. El enfoque de las necesidades básicas incluye la necesidad de servicios básicos de agua, saneamiento y educación y reconoce la necesidad de empleo y participación, pero continúa la tradición centrada en los medios como aproximación de los fines. Además, su debilidad reside en que capta a los pobres estructurales pero no a los nuevos pobres pauperizados como fruto de la caída de los ingresos en el país. No obstante, para lograr una mejor aproximación al problema dentro de los límites de las estadísticas disponibles, y poder así capturar los contrastes que existen entre regiones y provincias de Argentina, principal propósito de este

#### **NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS: POBRES ESTRUCTURALES**

**EL NBI se calcula determinando la proporción de individuos de una jurisdicción cuyos hogares presentan al menos una de las siguientes cinco características: hacinamiento, vivienda de tipo inconveniente, condiciones sanitarias deficientes, inasistencia escolar o incapacidad de subsistencia, cuyas definiciones se acompañan a continuación:**

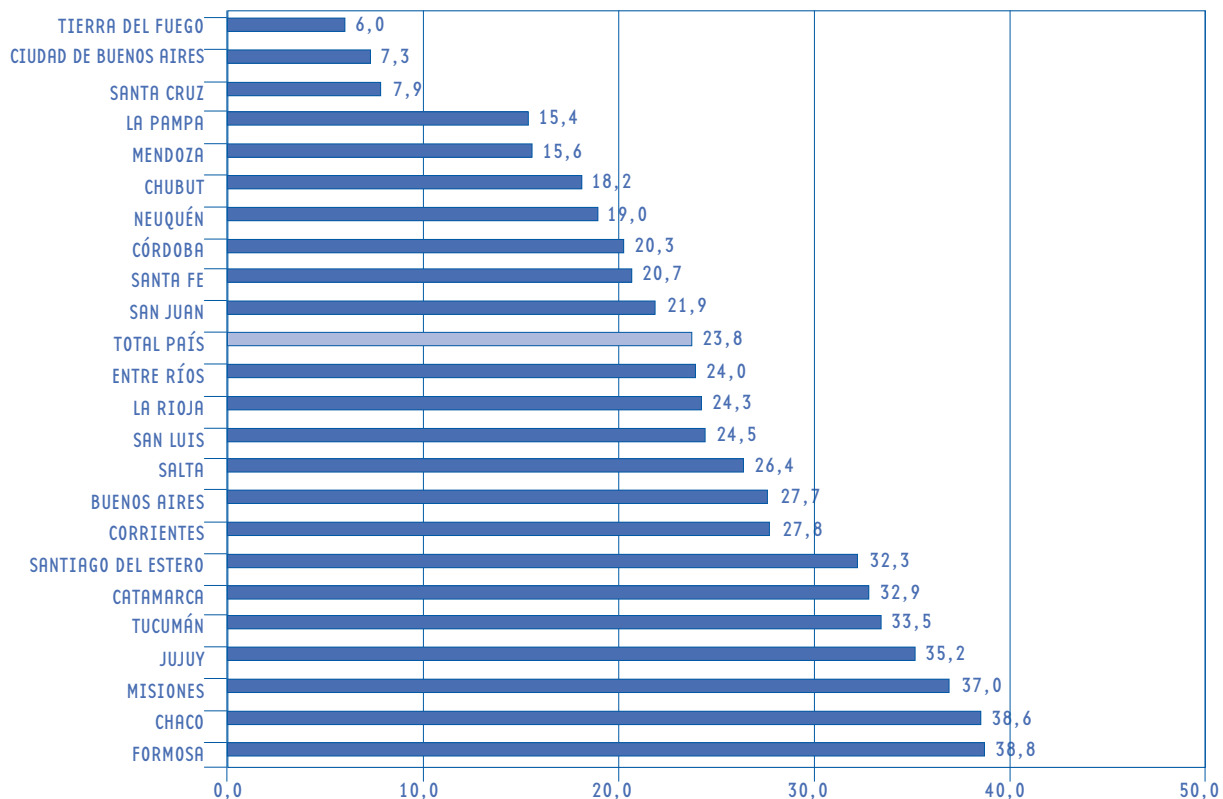
- **Un hogar está hacinado si presenta más de 3 personas por cuarto.**
- **Una vivienda es de tipo inconveniente si las paredes de la misma son de materiales que no protegen a los individuos de las inclemencias del tiempo.**
- **Una vivienda tiene condiciones sanitarias deficientes si carece de instalación de baño con arrastre de agua.**
- **La inasistencia escolar significa que al menos un niño del hogar en edad escolar no concurre a la escuela primaria.**
- **La incapacidad de subsistencia significa que en el hogar existen más de 4 personas por miembro ocupado y que además, el jefe del hogar tiene baja educación.**

**Línea de indigencia:** establece si los hogares cuentan con los ingresos suficientes como para cubrir una canasta de alimentos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas. **Línea de pobreza:** establece a partir de los ingresos de los hogares, si éstos tiene capacidad de satisfacer — por medio de la compra de bienes y servicios — un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales.

cuaderno, este análisis será complementado con el de pobreza de ingresos, la indigencia y cálculo de la deuda social, que se presentan más adelante. El mapa de la pobreza estructural que mide el NBI es ilustrativo de las marcadas diferencias que existen entre las provincias del norte, por una parte, y las del sur y centro del país, por otra (Gráfico 12).

En las provincias de Formosa, Chaco, Misiones, Jujuy y Santiago del Estero, un tercio o más de la población no puede satisfacer sus necesidades básicas. Las mayores carencias obedecen a las características habitacionales (hacinamiento, condiciones sanitarias) En el conurbano bonaerense los valores del NBI rozan el 30%, cifra que casi duplica el 16,3% de pobres

Gráfico 12: Porcentaje de personas en hogares con NBI, por jurisdicción y Total país. Año 2002



Fuente: Elaboración propia, onda de octubre 2001 de EPH (INDEC).

## MÉTODO DE MEDICIÓN DE LA POBREZA RURAL

La definición operacional que es utilizada para este análisis incluye los siguientes indicadores:

- **Hacinamiento:** hogares con más de 3 personas por cuarto.
- **Condiciones sanitarias:** hogares que no tienen ningún tipo de retrete.
- **Capacidad de subsistencia:** hogares que tienen 4 o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe de hogar tiene bajo nivel educativo (o sea, que nunca asistió a algún establecimiento educacional o asistió como máximo hasta tercer grado del nivel primario).
- **Escolarización:** hogares con algún miembro de 6 a 12 años que no asiste a la escuela.
- **Vivienda:** hogares que habitan viviendas

inadecuadas definidas a partir de las características de construcción de las mismas.

Para la definición de viviendas inadecuadas, primero se consideran los siguientes materiales de construcción predominantes en paredes, techo y pisos:

- **Pared:** de cualquier material menos ladrillo, bloque, hormigón.
- **Techo:** de caña, barro, paja, cartón.
- **Piso:** de tierra.

Luego, se procede a considerar vivienda inadecuada (o sea, que cumple con la condición NBI) a aquellas viviendas que combinan esos materiales en al menos 2 de los 3 componentes mencionados de la estructura de viviendas.

estructurales registrado en 1990. Una situación que combina deterioro del desarrollo humano y estancamiento productivo crea un círculo vicioso cuyo desenlace es el agravamiento del mapa inequitativo del país y la pérdida de capacidad de acumulación de la economía. El porcentaje de personas viviendo en hogares con necesidades básicas insatisfechas en los conglomerados urbanos creció de 19,7 en 1995 a 23,8 en 2002.

**Crear un círculo virtuoso consiste en retomar el crecimiento a partir de la creación o potenciación de las ventajas competitivas de cada región para crear empleo y, simultáneamente,**

**mejorar la distribución del ingreso, la calidad de la educación y de la salud.** En este contexto, la política social debe ser concebida como condición indispensable del desarrollo económico y no como mera compensación de sus efectos.

La integración social y territorial sigue siendo una tarea pendiente en medio del acelerado deterioro de la cohesión social cuyos síntomas más extremos son la pobreza monetaria y el hambre, en un país exportador de alimentos. Y sin embargo, Argentina tiene recursos, naturales y humanos para emprender esta tarea.

En Argentina hemos tenido un sistema de seguridad social financiado por el aporte de los trabajadores y de los empresarios que se ha ido desmantelando producto de la disminución de los impuestos al trabajo y de los cambios dentro del propio mercado de trabajo, donde es cada vez más la gente que trabaja y no tiene sistema de protección social. Para aquellos que no tienen sistemas de protección social, lo único que les queda es acceder a programas focalizados de asistencia social. En la medida que la pobreza ha aumentado de forma significativa y se ha deteriorado la distribución del ingreso, son cada vez más los desprotegidos y los programas tienen igual, o cada vez menos presupuesto para destinar. **Entrevista a Pablo Vinocur, 09-09-2002**

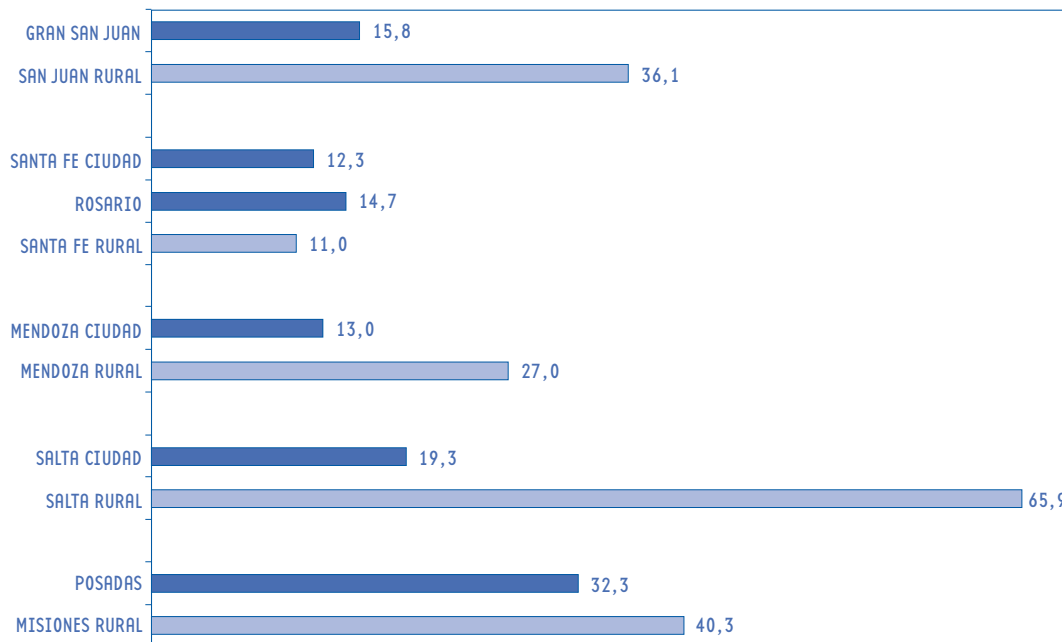
Medida a través de las necesidades básicas insatisfechas, **la pobreza rural es mayor que la de las áreas urbanas**. Cuando se comparan las Encuestas Rurales (1996-2000), las Encuestas Permanentes de Hogares (1995-2000) y la Encuesta de Desarrollo Social (EDS) del SIEMPRO (1997), se destaca el caso de Salta, en donde dos tercios de los hogares rurales tienen necesidades insatisfechas (NBI), mientras que en Salta Capital menos de un quinto de los hogares se encuentran en esta situación. En la región de Cuyo, alrededor de un tercio de los

hogares rurales presentan NBI, duplicando los porcentajes de los aglomerados urbanos de la zona.

En el caso de Santa Fe no se presentan mayores diferencias entre zonas rurales y urbanas. Incluso en Rosario el 14,7% de hogares tienen necesidades básicas insatisfechas y en la ciudad de Santa Fe, el 12,3% mientras que ese valor para las zonas rurales de la provincia alcanza el 11%. Este dato se explica por la incidencia de las condiciones del hábitat: villas miseria y ranchos que alojan la pobreza urbana.

LA POBREZA RURAL ESTÁ PARTICULARMENTE LOCALIZADA EN LAS ZONAS DEL NORESTE Y NOROESTE DE LA ARGENTINA.

Gráfico 13. (4) Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas.



Fuentes: EPH, 1995 y 2000 y ER, 1996, 1998 y 2000.

(4) En el caso de las zonas rurales, para la clasificación de los hogares con NBI se utilizaron criterios similares a las áreas urbanas pero levemente menos estrictos a fin de evitar el “sesgo urbano” del tratamiento clásico de las NBI, tal como se especifica en el apéndice metodológico.



# EL PAÍS DE LOS “NUEVOS POBRES”

La indigencia más que se triplicó entre 1995 y 2002 mientras que la pobreza de ingresos casi se duplicó en ese lapso (**Gráfico 14**) La combinación de caída del ingreso e inflación de precios de productos alimenticios llevaron al deterioro de importantes sectores de la población, incluso a parte de la clase media.

En todas las regiones (6), la explosión de la crisis en 2002 marca un salto brutal en la línea de pobreza. (**Gráfico 15**, pág. 50) Sin embargo, mientras en Cuyo, en la región patagónica y en el noroeste se había mantenido estacionaria o relativamente estable, en las restantes regiones ya se habían registrado incrementos, particularmente importantes en el Noreste. Esta última región presenta junto con el Noroeste las situaciones más críticas de pobreza, muy por encima de la media de la población total y los índices más bajos de desarrollo humano (IDHA) como se observa en el **Gráfico 2**.

En la medida que los datos analizados fueron recabados por el INDEC en el mes de mayo,

el efecto de la inflación de precios de los productos alimenticios sobre los hogares pobres agravará la situación de éstos y, probablemente, tienda a ensanchar la base. Cuando se observa el crecimiento de la indigencia por regiones, surge con claridad que, a excepción de la región patagónica, en todas las demás hubo incrementos entre 1995 y 2002. (**Gráfico 16**, pág. 52) En el área metropolitana el porcentaje de personas indigentes se cuadruplicó (23,4 %). En Cuyo y en la Región Pampeana, se triplicó. Los menores incrementos registrados en el Noroeste y Noreste obedecen a los ya altos registros previos, particularmente en el Noreste, lo que las diferencia de la situación de la región patagónica. En el norte del país la indigencia está muy por encima de la media del total de la población. Los datos registran el mes de mayo de 2002, por lo tanto no incorporan aún el impacto del programa de subsidios a jefas y jefes de hogar desocupados, iniciativa del Diálogo Nacional para mejorar la situación de los hogares indigentes.

LA PERSISTENCIA DE LOS ACTUALES NIVELES DE POBREZA E INDIGENCIA AFECTARÁ LA CAPACIDAD DE GRAN PARTE DE LA FUERZA DE TRABAJO, HOY DESOCUPADA O CON EMPLEOS INTERMITENTES, DE MANTENER SUS POSIBILIDADES DE PARTICIPAR EN EL PROCESO PRODUCTIVO.

(6) Regiones:

Región Metropolitana: Ciudad de Buenos Aires y 19 partidos del Gran Buenos Aires.

Región Pampeana: Resto de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe.

Región Cuyo: Mendoza, San Juan y San Luis.

Región Nordeste: Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones

Región Noroeste: Jujuy, Salta, Catamarca, La Rioja, Tucumán y Santiago del Estero.

Región Patagonia: Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

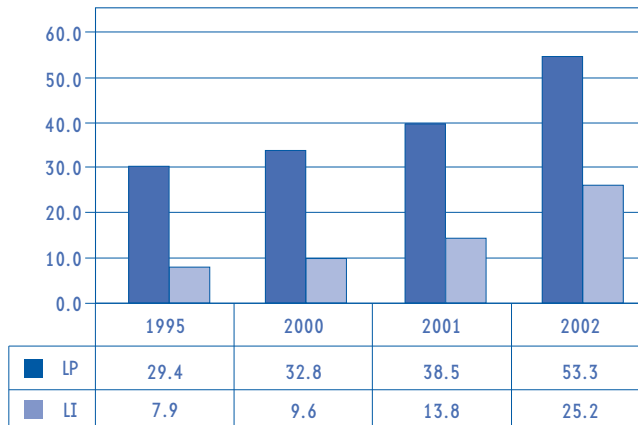
"Es necesario generar un marco programático y conceptual para un programa de combate a la pobreza que claramente ponga bajo un paraguas todas las acciones que el Estado argentino está haciendo en materia de atender la emergencia, pero también las demandas históricas, y avance en el camino de identificar cuánto de las condiciones de vida de los grupos más pobres se resuelven vía transferencias del Estado. Un cálculo que se ha hecho en muchos lugares del mundo, por ejemplo en el quintil más pobre: cuánto de la sobrevivencia del quintil más pobre depende de transferencias del estado monetarias o no.

El programa nacional de combate a la pobreza proveería un marco de racionalidad, inter-sectorialidad, sinergia entre los programas y complementariedad entre el estado y la sociedad civil. Con un

régimen federal en el que servicios de salud y educación son de competencia provincial, con frecuencia uno se pregunta **cuál es el territorio geográfico de intervención del Estado Nacional**. Habría que avanzar hacia un debate en el cual se defina una división del trabajo que deje claro cómo atienden las provincias a los servicios que les han sido transferidos, cómo promueven algún tipo de incremento del nivel de participación de unidades territoriales más pequeñas (municipios) y qué tipo de acciones es legítimo que tengan los ministerios nacionales cuando plantean intervenciones provinciales".

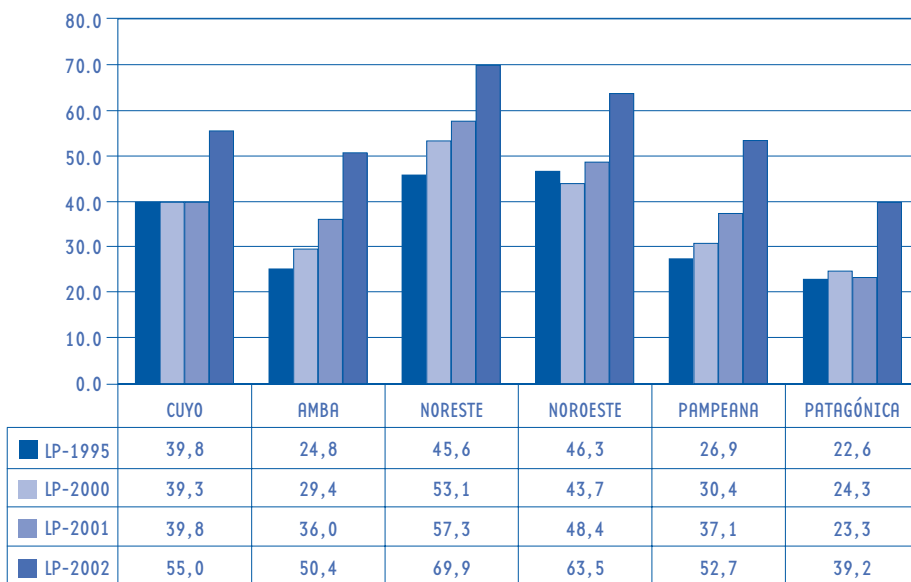
*Entrevista a María del Carmen Feijóo, Secretaria Ejecutiva de la Coordinación Nacional de Políticas Sociales dependiente de la Presidencia de la Nación, 19-09-2002*

**Gráfico 14: Evolución de las líneas de pobreza y de indigencia (1995-2002)**



**Fuente:** Elaboración propia, onda octubre 1995-2000, 2001 y mayo 2002 de EPH (INDEC).

Gráfico 15: Evolución de las líneas de pobreza (1995-2002). Por región.



Fuente: Elaboración propia, ondas de octubre 1995-2000-2001 y mayo 2002 de EPH (INDEC).

“La **pobreza** es un problema muy complejo y es importante discriminar aquellos aspectos que son estructurales y que hacen a las capacidades de las personas, de la pobreza de ingreso aunque, en muchos casos coinciden. Aquellas familias o personas que son pobres por tener menores capacidades, menores activos, en general precisamente por esa razón tienen más alta probabilidad de ser pobres por ingresos. Pero no todos los pobres por ingresos tienen déficit de capacidades. En relación a la pobreza por ingresos hay una serie de **factores** que confluyen para su explicación. Por un lado, está el **crecimiento económico**, una condición necesaria pero no suficiente para bajar los niveles de pobreza mejorando los ingresos. Otro factor que influye notoriamente y que ayuda a la explicación es la **tasa de empleo o desempleo/subempleo**. Cuando un país tiene, como actualmente Argentina, una tasa de desocupación del 21,5% y la subocupación representa el 40% de la PEA, esta situación afecta a toda la sociedad debido a que hay una fuerte demanda de trabajo, menos oferta, y por lo tanto, los niveles de ingreso son más bajos. Bueno, **todo eso depende de un contrato social y de una línea de política social**”.

*Entrevista a Pablo Vinocur, 09-09-2002*

## **EMERGENCIA SOCIAL. LOGRO DEL DIÁLOGO ARGENTINO**

La Mesa del Diálogo Argentino, recogiendo la demanda ciudadana, bregó por la atención de la emergencia social, con carácter urgente y como un derecho universal. Con fecha 3 de Abril de 2002, el P.E.N. instituyó por Decreto No 565, el *Derecho Familiar de Inclusión Social*, que deberá ser objeto de ratificación legislativa. La atención de la emergencia social deberá contar con financiación segura, conformándose un fondo que goce de intangibilidad y con un alto grado de auditoría social que evite el clientelismo. En este contexto, un pacto social por la niñez, deberá ser encarado como política de Estado.

*Bases para la Reforma. Diálogo Argentino. 11 de Julio de 2002.*

### **RESTRUCTURACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES**

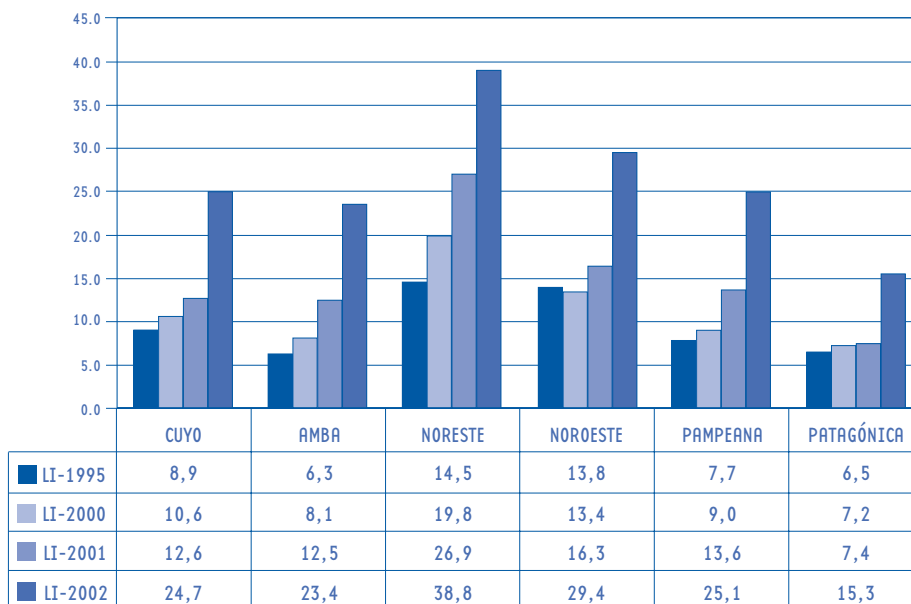
La iniciativa (de La Mesa del Diálogo Argentino) llevó a poner en marcha el *Plan de Jefes/as de Hogar Desocupados* con hijos menores de 18 años que otorga un ingreso mensual aproximado de U\$ 50 mensuales a todos los hogares que reúnan ambas condiciones (que el jefe/a esté desocupado/a y que tengan hijos menores de 18 años).

Los sujetos de este derecho deben comprometerse a controlar la salud de sus hijos y asegurar su asistencia a la escuela, además de incorporarse a actividades laborales, tanto productivas como de interés social y/o capacitarse en oficios o terminar su educación básica. A 3 meses de haberse iniciado su ejecución, 1,9 millones de hogares estaban recibiendo la asignación y el 25% se encuentra realizando actividades de contraprestación al 6 de Agosto de 2002. El impacto que esta política pública tenga en la atenuación de la incidencia de pobreza será recién conocido hacia fines del año. Sin embargo, su relevancia es mayúscula y su concreción muestra cómo ciertos instrumentos de política pueden mejorar sustantivamente la estructura distributiva del ingreso, en la dirección de erradicación de la pobreza extrema.

En paralelo, el Estado Nacional reestructuró gran parte de los programas sociales y concentró los recursos en un programa para atender la emergencia alimentaria, descentralizando nuevos recursos a los estados provinciales y a diversas organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la atención solidaria de las familias más pobres y con serios problemas para atender sus necesidades alimentarias. De este modo se han reforzado las iniciativas de comedores infantiles, escolares y comunitarios; la autoproducción de alimentos a través de huertas y granjas; la distribución de alimentos frescos y secos a las familias más necesitadas, por mencionar las principales acciones en que se traduce la atención. La creciente importancia que han cobrado las organizaciones de la sociedad civil, particularmente Cáritas que ha aumentado en forma significativa su organización y cobertura para atender una demanda que ha venido creciendo en forma exponencial, pone de manifiesto la energía que desde la sociedad se proyecta con miras al bienestar de la sociedad.

*Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio. PNUD. Argentina. 2002.*

Gráfico 16: Evolución de las líneas de indigencia (1995-2002). Por región.



Fuente: Elaboración propia, ondas de octubre 1995-2000-2001 y mayo 2002 de EPH (INDEC).

LA AYUDA A LOS POBRES DEBE CONCEBRirse COMO UN DERECHO Y NO COMO UN SUBSIDIO

### EL HAMBRE, UNO DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS QUE ENFRENTA HOY EL PAÍS

Un estudio realizado en Febrero de 2002 por Gallup Argentina para el *Diálogo Argentino* refleja hasta qué punto el hambre y la pobreza emergen como problemas en la percepción colectiva.

- 1 de cada 10 entrevistados señalaron el hambre como uno de los problemas que más afecta al país y 1 de cada 9, mencionó a la pobreza.
- Cuando se los indagó acerca de los principales problemas que el *Diálogo Argentino* debería tratar, el 22% señaló el hambre.

La encuesta se llevó a cabo en un universo de 1035 casos de la población adulta nacional mayor de 17 años.



# LOS GRUPOS VULNERABLES Y LA CRISIS

Los niños en los hogares de ingresos más bajos representan un importante sector de la población total del país, lo que torna prioritaria una política para este sector de la población (**Cuadro 6**).

La distribución territorial, sin embargo, presenta marcadas diferencias cuyo conocimiento es clave a la hora de diseñar políticas. **En Santiago del Estero, Jujuy y San Luis, los niños menores de 5 años alcanzan al 60% de la población en hogares del primer quintil de ingresos.** En San Luis, Misiones y Jujuy la proporción de menores entre 6 y 12 años oscila entre el 65 y el 70% de hogares de menores ingresos.

Los jóvenes entre 15 y 24 años en hogares del primer quintil de ingresos, que no trabajan, estudian o son amas de casa, alcanzan proporciones significativas en el país (18,3%) y superan el 20% en La Rioja, Santa Fe, Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba, Catamarca, La Pampa, San Luis y Gran Buenos Aires.

En todo el país, un 8,7% de los hogares registra jóvenes en este tramo de edad

que no estudian ni trabajan ni son amas de casa. Esta cifra asciende a aproximadamente el 12% de hogares en Tucumán, La Rioja, Catamarca y Santiago del Estero.

Este guarismo es crítico porque augura un futuro de exclusión para un sector demográfico en la edad en que se construyen los proyectos de desarrollo personal y laboral.

El desafío que enfrenta Argentina es acceder a una fenomenal mejora de la equidad. Sólo si se avanza en esta dirección podrá la actual generación de niños y jóvenes integrarse a la sociedad. Las políticas específicas que, como la lucha contra la repitencia y la deserción escolar y los programas de formación técnica y profesional, aseguren una alternativa laboral poco podrán hacer si no se mejora la equidad y se retoma el crecimiento.

La Ciudad de Buenos Aires, por su estructura de edades es la que presenta la mayor concentración de ancianos en hogares en el primer quintil de ingresos (6,5%).

Se define como grupos vulnerables a los niños, jóvenes y ancianos que dependen de hogares con los más bajos ingresos.

Cuadro 6. Grupos vulnerables por jurisdicción. Mayo 2002.

	HOGARES CON NIÑOS DE 5 AÑOS Y MENOS	HOGARES DEL PRIMER QUINTIL DE INGRESO FAMILIAR PER CÁPITA: NIÑOS DE 5 AÑOS Y MENOS	HOGARES CON NIÑOS DE 6 A 12 AÑOS	HOGARES DEL PRIMER QUINTIL DE INGRESO FAMILIAR PER CÁPITA: NIÑOS DE 6 A 12 AÑOS	HOGARES CON ADULTOS DE 60 Y MÁS AÑOS	HOGARES DEL PRIMER QUINTIL DE INGRESO FAMILIAR PER CÁPITA: ADULTOS DE 60 AÑOS Y MÁS AÑOS	HOGARES CON JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN NI SON AMAS DE CASA	HOGARES DEL PRIMER QUINTIL DE INGRESO PER CÁPITA: JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN NI SON AMAS DE CASA
CIUDAD DE BUENOS AIRES	16,6	28,2	14,3	26,9	40,3	36,5	3,9	9,0
BUENOS AIRES	26,4	47,2	30,5	53,5	34,1	18,7	9,8	19,2
GRAN BUENOS AIRES	27,3	47,8	31,7	55,1	33,9	19,2	10,3	20,1
RESTO DE BUENOS AIRES	22,0	42,0	24,4	47,8	34,9	19,0	7,3	12,6
CATAMARCA	36,7	58,8	38,7	59,5	27,3	12,4	12,4	23,3
CÓRDOBA	24,7	48,9	25,0	52,9	33,0	20,0	9,1	23,4
CORRIENTES	28,5	50,7	34,2	60,6	28,1	16,1	8,3	14,6
CHACO	29,4	54,3	35,6	54,8	27,2	15,5	9,4	17,4
CHUBUT	25,8	44,7	30,5	50,0	29,2	18,3	8,4	17,1
ENTRE RÍOS	28,8	52,8	31,6	52,5	31,2	13,0	9,2	18,8
FORMOSA	35,8	42,3	43,9	54,4	27,4	10,6	7,9	10,6
JUJUY	36,2	61,7	42,6	64,4	29,6	15,1	9,8	17,0
LA PAMPA	24,3	53,0	28,3	54,9	27,2	13,5	9,7	21,4
LA RIOJA	34,9	52,3	42,6	61,1	21,8	9,6	12,8	27,8
MENDOZA	26,6	49,5	31,9	56,6	35,7	17,9	8,4	17,6
MISIONES	33,3	55,3	39,1	65,5	21,8	13,0	7,7	12,1
NEUQUÉN	29,3	53,8	36,8	62,5	19,5	10,7	10,2	19,9
SALTA	30,6	54,3	38,7	60,1	36,2	23,1	8,2	14,5
SAN JUAN	29,5	41,5	33,7	57,3	34,3	20,2	9,9	19,3
SAN LUIS	30,3	61,3	35,7	70,0	26,3	9,8	8,4	20,7
SANTA CRUZ	27,9	51,9	33,3	51,9	23,4	17,1	5,5	11,6
SANTA FE	20,6	38,8	24,4	48,4	37,0	18,3	9,3	24,8
SANTIAGO DEL ESTERO	35,8	63,6	36,8	63,6	32,0	13,7	12,0	23,5
TIERRA DEL FUEGO	34,9	50,6	42,3	48,7	11,6	10,8	6,2	12,7
TUCUMÁN	29,7	45,3	35,6	54,1	33,2	19,4	12,9	24,0
TOTAL PAÍS	25,2	45,1	28,3	50,4	34,3	20,6	8,7	18,3

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH (INDEC).

# LA DEUDA SOCIAL EN CRECIMIENTO

El crecimiento de la deuda social es alarmante. La deuda social de pobreza creció paulatinamente desde el año 1995 hasta el 2001. A partir de entonces se duplicó en términos absolutos, alcanzando más de 17.000 millones de pesos, cifra que representa alrededor del 7,4% del PBI estimado para el año 2002 (Gráfico 17).

La deuda social de indigencia también tuvo un crecimiento sostenido entre 1995 y 2001, pero en el primer semestre del 2002 creció más de un 150%. Comparada con el PBI estimado para este año, representa 1,42% (3300 millones de pesos). (Gráfico 17).

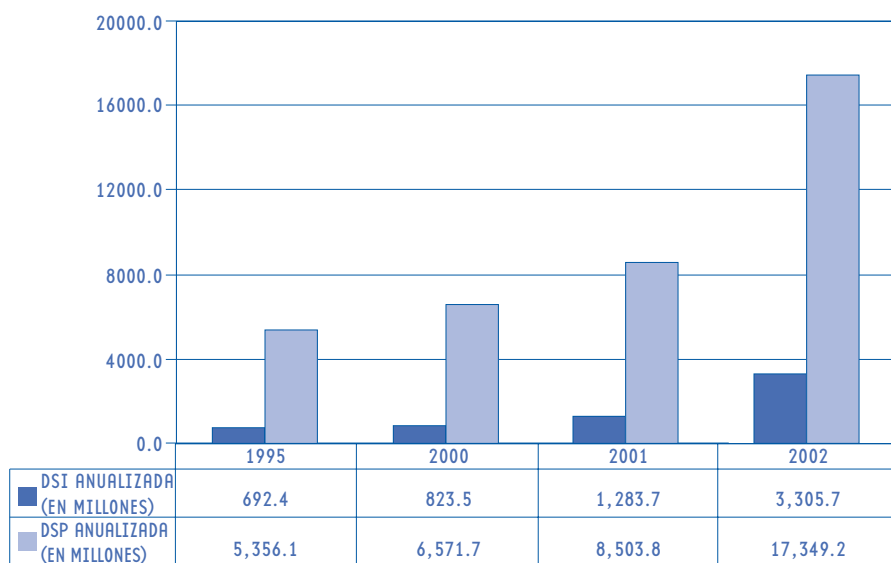
La distribución territorial de la deuda social muestra la concentración en las regiones metropolitana y

pampeana, que en conjunto representan alrededor del 65% de la deuda social total. Esto implica que los montos de la deuda social de pobres e indigentes en las provincias que presentan situaciones críticas en su desarrollo son comparativamente pequeños: el Noroeste y el Nordeste juntos alcanzan al 25% del total de la deuda social –menos del 2% del PBI–. Si se quiere lograr un mapa social territorial más equitativo habrá que tener en cuenta el impacto que en estas regiones se puede lograr con relativamente pocos recursos.

La desigualdad en la distribución del ingreso en el país (Gráfico 11, pág. 39) y en cada jurisdicción (Cuadro 4, pág. 40) es un factor determinante en la explicación del aumento de la pobreza y la indigencia. Erradicar la pobreza extrema y reducir la pobreza requieren recuperar el crecimiento económico y una mayor equidad en la distribución del ingreso.

LA DEUDA SOCIAL DE POBREZA REPRESENTABA APROXIMADAMENTE EL 2% DEL PBI EN OCTUBRE DE 1995; 2,31% EN OCTUBRE DE 2000, 3,15% EN OCTUBRE DE 2001 Y 7,4% EN MAYO DE 2002 (ÚLTIMA MEDICIÓN DE LA EPH)

Gráfico 17: Evolución de la deuda social de pobreza y de indigencia (1995-2002). Total país (en millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia, ondas octubre 1995-2000-2001 y mayo 2002 de EPH (INDEC) y SIEMPRO

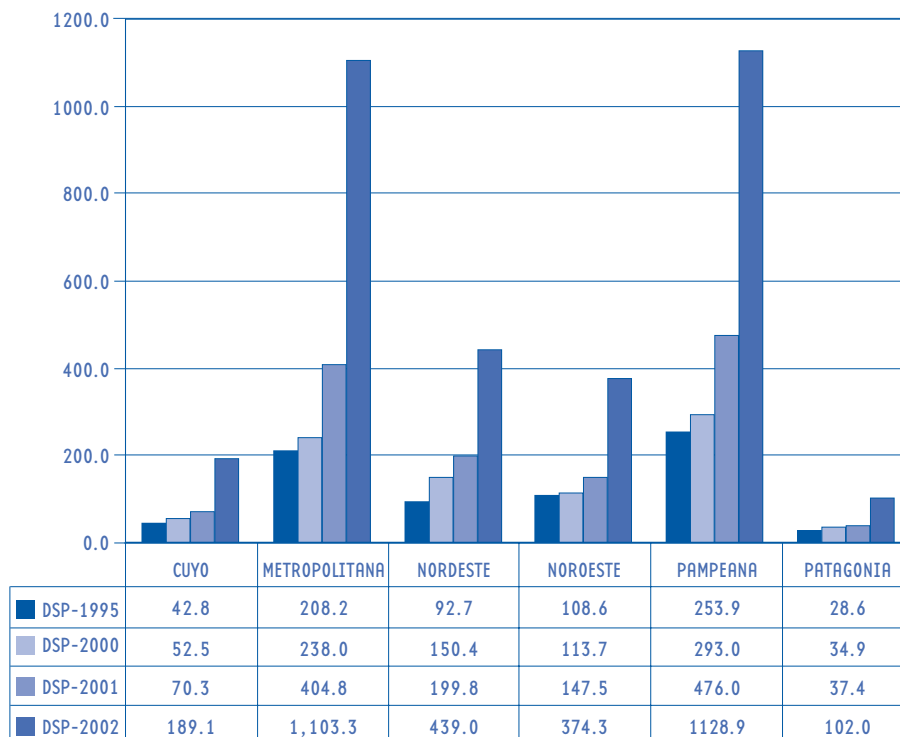
## METODOLOGÍA DE CÁLCULO DE LA DEUDA SOCIAL

La deuda social considera en su cálculo la incidencia y la profundidad de la pobreza y la indigencia y su valor resulta de multiplicar el número de hogares pobres o indigentes por la brecha existente entre sus ingresos medios con las líneas de pobreza e indigencia. Para su cálculo se utilizan las estimaciones obtenidas de la EPH y el valor de las canastas básica y ampliada que calcula el INDEC.

Esta medida tiene la ventaja de hallarse expresada en valores corrientes lo que permite su comparación con la estimación del PBI del mismo período también expresado a precios corrientes.

EN 1995, LA DEUDA SOCIAL DE INDIGENCIA ALCANZABA AL 0,27% DEL PBI: EN OCTUBRE DE 2000, 0,29%; EN OCTUBRE DE 2001, 0,48% Y EN MAYO DE 2002, 1,42%

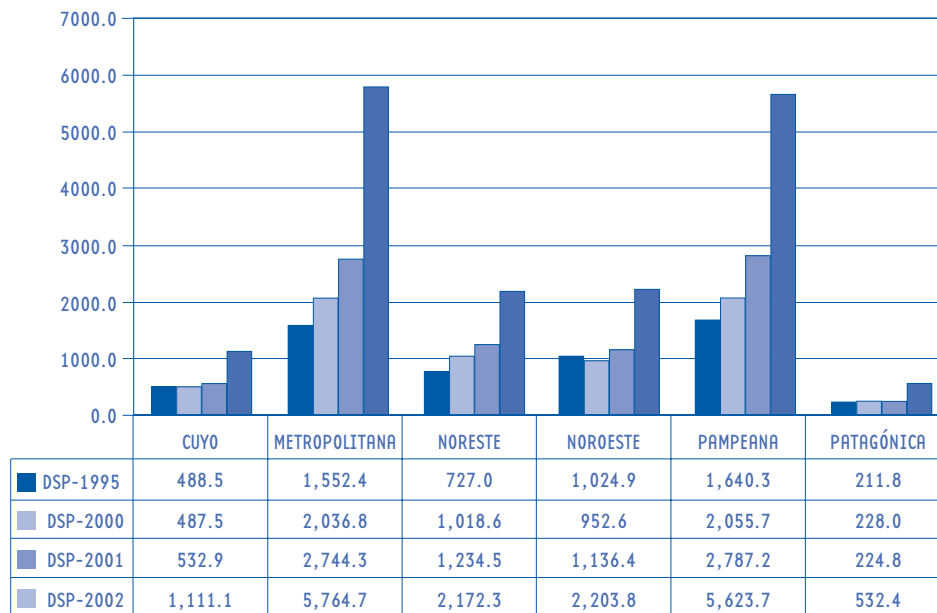
Gráfico 18: Evolución de la deuda social de indigencia por región (1995-2002)



Fuente: Elaboración propia, ondas de octubre 1995-2000-2001 y mayo 2002 de EPH (INDEC) y SIEMPRO

LA BRUSCA CAÍDA DEL PBI, DE LOS INGRESOS DE LOS POBRES, EL INCREMENTO DEL COSTO DE VIDA Y EL AUMENTO DEL NÚMERO ABSOLUTO DE HOGARES POBRES, EN EL MARCO DE LA INEQUIDAD TERRITORIAL, GENERAN UNA SITUACIÓN CRÍTICA QUE DEMANDA RESPUESTAS URGENTES.

Gráfico 19: Evolución de la deuda social de pobreza por región (1995-2002)



Fuente: Elaboración propia, ondas de octubre 1995-2000-2001 y mayo 2002 de EPH (INDEC) y SIEMPRO

LA LUCHA POR ERRADICAR LA POBREZA EXIGE UNA POLÍTICA FISCAL PROGRESIVA QUE COMBATA LA EVASIÓN Y ELUSIÓN, UNA POLÍTICA QUE ASEGURE MAYORES NIVELES DE EMPLEO Y UNA POLÍTICA SOCIAL COMPLEMENTARIA DEL INGRESO PROVENIENTE DEL EMPLEO QUE ASEGURE LA INCLUSIÓN SOCIAL DE VASTOS SECTORES. EL CRECIMIENTO ECONÓMICO NO ES SUFICIENTE PARA LOGRAR ESE OBJETIVO.



# UNA SOCIEDAD QUE NO SE RESIGNA

Cuando las oportunidades de participación no están aseguradas por el trabajo, la calidad de la educación recibida y un nivel de vida considerado decoroso, se deprecia la sociedad civil con la consiguiente pérdida de capital humano y de capital social. Es todavía demasiado prematuro dar cuenta del impacto que la crisis en curso tendrá tanto sobre el capital humano como sobre las formas de asociatividad en el país. Sin embargo, hay signos esperanzadores de que esta crisis es también una oportunidad para la reconstrucción del tejido asociativo.

**Argentina tiene un reservorio de capital social, de capacidad de adaptación al cambio y de deliberación puesto en evidencia en las reacciones de la sociedad ante la crisis.** Los casos analizados más adelante ponen de manifiesto que las formas de organización de los pobres no han surgido en un vacío social. Por el contrario, recuperan experiencias de viejas formas de asociación que, como el cooperativismo, terminaron de desarticularse durante la década pasada con el extremo debilitamiento de la banca cooperativa y de las grandes cooperativas de consumo.

Con la instauración democrática en 1983 y, en particular, durante la década del 90, la multiplicación de organizaciones de la sociedad civil, registrada en diversos estudios, refleja cambios importantes en las características, intensidad y densidad del mapa asociativo en Argentina.<sup>(7)</sup> Un análisis por jurisdicciones muestra que los niveles más altos del Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil elaborado por el PNUD se corresponden con las regiones de mejores niveles de Desarrollo Humano (ver PNUD/BID, op. cit.)

La novedad gestada a partir de la crisis institucional de 2001 y el estallido de la economía a comienzos de 2002, reside en los esfuerzos de articulación que las organizaciones vienen realizando. La fragmentación y la actuación, muchas veces aislada, de las asociaciones de la sociedad civil tiende a ser reemplazada por una voluntad creciente de revertir la situación a través de la creación de redes cuyos objetivos trascienden los fines particulares de cada una de las organizaciones que las componen. Este es un capital social que permite alentar un mensaje de esperanza ya que es la semilla de una nueva relación entre el Estado y la sociedad.

La idea de una sociedad en la que todo pasa por el Estado está fuertemente arraigada en la vida cultural y política de los argentinos, de tal suerte que todo lo público se identifica con lo estatal. Sin embargo, lo público es del público porque implica la solución de problemas que afectan a todos y requiere, por lo tanto, de la participación responsable de todos. Los fines públicos, la res publica que nos constituye como una comunidad política, es tarea común de cada ciudadano y no exclusiva responsabilidad del presidente y del Congreso. La democracia deliberativa descansa en la idea de que es la sociedad la que debe incidir en lo público.

La sociedad civil se está reconstituyendo. Los nuevos movimientos surgidos en la escena pública desde diciembre de 2001 expresan esfuerzos de reconstrucción de los lazos sociales a través de nuevas formas de organización. La mayoría de ellos reconoce sus orígenes mucho antes, con la única excepción de las asambleas barriales, herederas directas del colapso institucional de 2001.

(7) Roitter, M. M.; González Bombal, I. (comp.) (2000). *Estudios sobre el sector sin fines de lucro en Argentina*. CEDES. Buenos Aires. // PNUD/BID (2000) En: *Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil en Argentina, Formosa, Jujuy, Mendoza, Río Negro, Santa Fe*. PNUD-BID. Buenos Aires. El IDCS se construye con indicadores de la estructura de las organizaciones, las características de las actividades desplegadas y resultados alcanzados. Ver: Luna, Elba., op. cit. e ídem (2001) *Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil en las provincias Argentinas*. PNUD. Mimeo

## **HACIA UNA DEMOCRACIA DELIBERATIVA COMO CONSTRUCCIÓN COLECTIVA DEL DESARROLLO**

**“Resulta fundamental repensar perspectivas del proceso de democratización en el plano de las ideas, que sean más pertinentes para sociedades complejas altamente internacionalizadas y totalmente injustas como las latinoamericanas. En este sentido, parece fundamental resignificar valores y buscar una ética que coloque la cuestión de la justicia como tema central y lo haga en función de las características pluralistas de nuestras sociedades. Así, quizás sea posible que la idea de la democracia sea el resultado de una construcción colectiva, deliberativa, en la misma comunidad política. Con esto no se quiere desconocer la importancia de los mecanismos institucionales de representación o de una imprescindible cultura de procedimientos, sino tan solo sugerir que son insuficientes para superar la crisis de legitimidad de los sistemas de representación partidarios en la mayoría de los países latinoamericanos”.**

**“...Siguiendo esta línea de pensamiento, el progreso democrático podrá evaluarse por las capacidades de las sociedades para una mayor convergencia entre integración social y participación política...”**

**Fernando Calderón. La reforma de la política. Deliberación y desarrollo. Bolivia: ILDIS. FES. Nueva Sociedad. 2002.**

El crecimiento de la desocupación, la precarización laboral y la pobreza durante el segundo lustro de los '90, conformaron las bases sociales de los “cartoneros” y “piqueteros” y de los “trabajadores de empresas recuperadas”, afectadas por la desindustrialización. Los efectos destructivos de estos procesos alcanzaron a las clases medias. Los “nuevos pobres” surgidos de este sector social iniciaron a mediados de la década pasada el intercambio de bienes y servicios en las redes de trueque.

La crisis económica impulsó a vastos sectores sociales a incorporarse a mecanismos de subsistencia preexistentes: incorporación a piquetes para acceder a alimentos o subsidios, recolección de residuos (los cartoneros), actividad en la que incidió la devaluación de enero de 2002,

integración a redes de trueque donde la abundante circulación de “créditos” sustituye la moneda convencional.

La deserción de los empresarios impulsó las iniciativas obreras de recuperación de fábricas que se transformaron en cooperativas o en emprendimientos mixtos entre el Estado y los trabajadores.

En todas estas experiencias de organización se encuentra el esfuerzo colectivo por lograr umbrales mínimos de ciudadanía y dignidad: son las semillas de una sociedad civil activa y solidaria, como lo evidencia el trabajo preparado para este Cuaderno por **Héctor Palomino** y **Ernesto Pastrana**. Los hallazgos que presentamos ilustran los aspectos promisorios y los obstáculos que enfrentan los cambios en curso en la sociedad.

## **LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA MOTOR DEL CAMBIO**

El economista italiano, Stefano Zamagni, al analizar la crisis que vive la Argentina, sostuvo que "(...) en la Argentina fue destruida la sociedad civil organizada. Existen las instituciones del aparato del Estado, pero no la sociedad civil. (...) La sociedad civil es también el ámbito del mercado, pero no solamente. Es sobre todo un poder cuya función es la de permitir realizar a quien por una u otra razón no se reconoce en la forma de la empresa capitalista, formas de actividad económica no estrictamente capitalista. Y esta sociedad civil organizada está constituida por todos los cuerpos intermedios que forman el llamado asociativismo económico, social y cultural. La sociedad civil de la que hablan los argentinos es abstracta. (...) la sociedad civil es un conjunto más grande que el denominado tercer sector, es lo que yo llamo economía civil. Es decir una economía alternativa a la economía privada. La economía privada es la capitalista, basada sobre el concepto de la maximización de la ganancia. La economía civil es en cambio constituida por todas aquellas empresas cuyo principio regulativo es el de reciprocidad. El tercer sector es un ejemplo, pero también lo es la empresa cooperativa, que no es capitalista aunque esté en el mercado. La ausencia de esta sociedad civil, entonces, es también la ausencia de un poder compensador del poder de los partidos políticos... La sociedad civil organizada (...) es donde se crea la dirigencia y no viceversa. (...) La verdadera crítica, como ya lo anticipó Tocqueville, es la presencia de esta red de grupos sociales de todo tipo... De todos

modos, se esta reconstituyendo. Yo he visto en la Argentina este año un gran cambio con respecto al pasado. He hablado en sólo una semana con alrededor de 15 grupos. En Rosario, por ejemplo, me reuní con 400 empresarios PYMES que se están organizando para trabajar juntos. Hay un aumento de los emprendimientos, lo que significa comenzar a superar otro drama de la Argentina. (...) La primera ley que sirva a la política industrial, para reconstruir el país partiendo de su fundamento, de las pequeñas y medianas empresas, es crear un fondo para financiar las inversiones productivas... La segunda ley que debería aprobarse, entonces, es una aplicación del llamado principio de subsidiaridad que permita a las asociaciones de la sociedad civil proveer servicios de bienestar social para evitar que los costos de la transición recaigan en las clases más pobres. Esto sería también una buena señal para recuperar la confianza. Lo tercero que habría que hacer es poner a la universidad al servicio de la Sociedad Civil. Por ejemplo, creando incubadoras. Se trata de acuerdos entre la universidad y las empresas para transferir tecnología. Las Pymes no pueden hacer inversiones en investigación, la universidad sí. (...) subordinar la política económica tradicional para enfatizar los aspectos vinculados con la producción concreta es un mensaje esperanzador".

*Las razones de la crisis argentina.  
Diario Página 12. 5 de Agosto de 2002.  
El subrayado es nuestro.*



# EL TRUEQUE: LA BÚSQUEDA DE ALTERNATIVAS

El origen de las actuales redes y nodos del trueque se remonta al año 1995 cuando un grupo que se define a sí mismo como “ideólogos” genera el primer nodo en la Bernalesa (8), en el sur del Gran Buenos Aires. Tienen una expansión impresionante desde su inicio ya que de aproximadamente 1000 socios en el año 1996 pasa en el siguiente a 2300, y en 1999 llega a 180.000. En 2000 alcanzaron a 320.000 miembros, organizados en unos 400 nodos ubicados en 15 provincias y la ciudad de Buenos Aires, según cifras presentadas en un estudio por **Inés González Bombal**.

Luego de la implantación del “corralito” financiero en diciembre de 2001, la incorporación a los clubes de trueque se aceleró enormemente y las propias organizaciones carecen de información precisa sobre la cantidad de participantes. Las estimaciones oscilan entre 3 y 6 millones de personas (es decir entre 1/12 y 1/6 de los 36 millones de habitantes de Argentina): claro indicador de la crisis económico-financiera del país.

Los participantes tienen que consumir y vender dentro del mismo nodo, de allí que los participantes sean identificados como “prosumidores”: productores y consumidores al mismo tiempo.

La gente va al trueque con la constancia y el rigor de quien va trabajar, con la salvedad de que se trata de un trabajo no deseado. Consideran, sí, necesaria la participación en este tipo de redes, pero no la prefieren. Para quienes el trueque es un trabajo le dedican el tiempo que se le dedica a un trabajo: rotan entre los diferentes nodos, saben qué oportunidades hay en los diferentes nodos, etc. Aquí se localiza al típico trabajador informal, que encuentra en el trueque un modo de supervivencia, y también al trabajador despedido de su empleo al que no se le pagó su indemnización en dinero sino

en mercadería, y aprovecha al trueque para darle una salida a esa mercadería. Y también al pequeño comerciante que se quedó con *stock* de mercaderías y entonces las saca a través del trueque, etc.

Para algunos se trata de estrategias coyunturales de supervivencia que tienden a atenuar los efectos nocivos de la actual crisis; para otros es una alternativa de construcción de espacios económicos basadas en valores distintos a los de la economía capitalista, con una proyección de crecimiento y desarrollo que los convertiría en mecanismos eficientes e instrumentales para satisfacer distintas necesidades humanas.

Pero más allá de su exposición a la colonización externa y a la potencial ruptura de sus principios solidarios, importa señalar la difusión del trueque mucho más allá de su espacio de origen. Ya antes de su expansión reciente, el trueque había sido adoptado en el interior del país como regla de intercambio en comunidades pequeñas, precisamente aquellas en la que uno de sus valores básicos, la confianza como base de la reciprocidad, podía ser sostenido sobre lazos interpersonales previos. Los casos más difundidos fueron los que impulsaban el trueque como una modalidad de pago de impuestos municipales: los productores rurales pagaban sus impuestos con productos de su actividad (gallinas, ganado, cereales, etc.), los residentes en áreas urbanas con servicios (carpintería, plomería, etc.) o materiales de construcción, y las autoridades municipales, luego de asentar en el presupuesto el valor de los bienes y servicios, los asignaba como ayuda social y subsidios, o como inversiones del municipio en infraestructura (construcción o reparación de edificios escolares, por ejemplo).

A lo largo de la década pasada se había conformado

(8) Una fábrica cuyo cierre fue diferido por un grupo de obreros de la planta que se organizaron como una cooperativa autogestionaria para mantenerla abierto y que finalmente sucumbió por el deterioro del mercado interno, sus propios problemas de gestión y un clima político cultural como el de los '90, poco propicio a estas modalidades de poder obrero.

## TRUEQUE: LOS BENEFICIOS DE LA SOLIDARIDAD

### *¿Cómo llegan al trueque y qué resultados han obtenido?*

- Me pareció interesante y me acerqué a ver, y hoy me parece una salida más que nada en cuanto al estado anímico de una persona que se queda sin trabajo, como buscar otras cosas no sólo una ganancia en el hecho de vender o de conseguir cosas. Siempre voy al mismo nodo porque encuentro lo que necesito y además es como una familia, uno se reúne con gente conocida y es una terapia. Había personas que venían mal, deprimidas y viniendo al club se dieron cuenta que no eran las únicas, que había un montón de gente en la misma situación. Yo además tengo un trabajo, tres veces por semana por la mañana.
- Toda la vida fui vendedora, hasta que llegó un límite que la venta fue mermando, mermando de diez, doce años a esta parte. Yo vendía libros para una editorial en relación de dependencia. Después estuve haciendo unas cobranzas, me iba muy bien, pero se pudrió todo. El año pasado vi esta alternativa que me resultó muy buena, de octubre a marzo me fue bárbaro. Con los créditos que sacaba le pude comprar los guardapolvos nuevos a mis nietos, cosas para las fiestas de cumpleaños. Había de todo. Hasta le pagué con créditos a la abogada que me inició los trámites de la jubilación. Empecé trayendo comida. Hasta diciembre se podía, porque estaba barato y los precios no aumentaban. Enero ya aflojó. Y desde marzo para acá...

Hoy no traje comida porque realmente no pude. Traje ropa usada que tenía en mi casa.

### *¿Cómo se fijan los precios? ¿Hay algún tipo de control?*

- Cada uno fija los precios como le parece, es a conciencia. No hay una equivalencia estricta entre peso y créditos. Pero por ejemplo, si un pan casero equivale a 5 créditos y un vaquero usado equivale a 1000 créditos, es un abuso. ¿Cuántos pancitos tenés que hacer para comprarte el vaquero? Control no hay, los coordinadores a veces intervienen cuando alguien pone un valor excesivo en la comida. En el nodo al que voy ahora somos nosotros, los prosumidores, los que si vemos que alguien pone un valor abusivo le pedimos que lo baje y si no quiere, que se retire.

### *Si a través del trueque reciben sólo créditos ¿cómo hacen para comprar la materia prima para producir?*

- La falta de dinero hizo, justamente, que muchos nodos permitan pagar una parte del precio en plata y otra en créditos para poder comprar la materia prima; pero dejó de venir mucha gente porque justamente no tiene plata. Esto de la plata es una contradicción porque justamente la gente volvió al trueque ante la falta de plata y así acceder a cosas que de otro modo no tenía.
- Ante la falta de dinero hubo mucha gente que dejó de hacer comida, como en mi caso. Si la vas a hacer bien, como si fuera para vos, ahora no podés, porque con los papeles (créditos) sólo no basta. Lo que necesitás comprar para elaborar la comida lo tenés que pagar en dinero. La gente busca comida y no hay comida. Ahora hay ropa, mucha ropa usada, sobra la ropa. A mí como a otras personas nos pasa que no necesitamos ropa. Yo he llegado a comprar ropa usada, para usar los créditos, y llevarla a un hogar de chicos con el cual colaboro. Hay otros que no, guardan los créditos y no sé para qué. Si esto se termina, van a empapelar la pared, porque no estamos hablando de dólares.

*Entrevista colectiva efectuada a varios prosumidores de tres nodos diferentes, 08-2002.*

un mercado de consumo singular, constituido por una gran cantidad de “ferias” en el Gran Buenos Aires, organizadas varias de ellas por migrantes bolivianos, paraguayos y coreanos, en las que se podía –y aún hoy se puede- acceder a productos y servicios de bajo precio, adaptados a los requerimientos de subsistencia cotidiana de los sectores populares y estableciendo un original “segmento” de mercado. En cierto sentido, los clubes de trueque funcionaron para las clases medias como un “espejo” de esas ferias de los sectores populares.

La actividad de los clubes del trueque se integra a distintos tipos de emprendimientos asociativos que se desarrollaron durante los años 90 y hoy son valorizados como alternativas innovadoras cuyas bondades y defectos son objeto de debate en los medios de comunicación.

Los conflictos surgidos por falsificación de “créditos” y la explosiva expansión de la actividad se ponen de manifiesto en las entrevistas que registran lo que los propios protagonistas califican como la **crisis del trueque**.

#### LA CRISIS DEL TRUEQUE

Se dice que el trueque está pasando un momento difícil y según uno de sus iniciadores, “navega por aguas tormentosas a partir de la devaluación, la inflación y el *default*”, ¿cuál es la experiencia y la visión de ustedes, como prosumidores de distintos clubes del trueque?

• Yo creo que en la crisis hay dos procesos: el deterioro interno del trueque al desvirtuarse los principios fundamentales del trueque y después, la crisis del país. Muchos de nosotros, antes de la crisis de diciembre, teníamos trabajo y con el trueque compensábamos. En nuestro nodo hay ex clase media y clase baja, de todas las edades y muchas mujeres, que son las que motorizan.

Porque cuando el hombre pierde el trabajo se cae.

La Red por su parte cometió errores y a nosotros, nos cuesta ser solidarios y trabajar en grupos. Nosotros no cumplimos las normas que nosotros mismos imponemos.

En nuestro nodo hace meses que venimos haciendo asambleas. Para algunos el trueque no va más, yo creo todo lo contrario, pero tenemos que generar soluciones. No seguir esperando que el Estado nos dé una bolsa de pan. Creo que, como el problema es la falta de trabajo, los clubes de trueque tienen que generar microemprendimientos. Tenemos que revalorizar las experiencias y el conocimiento de nuestros propios vecinos, de los otros prosumidores, de otros grupos. Si no producimos para trocar esto rápidamente se va a agotar, porque trayendo lo que nos sobra en casa, no va.

*Juan, prosumidor de un nodo del Partido de Quilmes, perteneciente a la Red Global del Trueque.*



## EL MOVIMIENTO DE EMPRESAS RECUPERADAS

La visibilidad pública del movimiento de las “empresas recuperadas por los trabajadores” es reciente pero sus modalidades de organización y sus orígenes se remontan hasta fines de los años '70 y principios de los '80, como respuesta a la primera “oleada” del proceso de desindustrialización.

Estas empresas tienen varios rasgos en común: se orientan hacia el mercado interno en ramas afectadas por la importación y/o afectadas negativamente por sus dificultades de exportación (empresas frigoríficas, textiles, de tractores, acoplados, metalúrgicas, plásticos, etc.) se encontraban en proceso de quiebra, convocatoria de acreedores o directamente abandonadas por los empresarios y los trabajadores aparecen como acreedores o damnificados, ya que en general la crisis de la empresa fue precedida por la ruptura de los contratos de trabajo traducido en disminuciones de sueldos y salarios, el pago en vales, la carencia de aportes previsionales, etc. En la transición hacia el nuevo régimen jurídico, los trabajadores toman a su cargo la producción, estableciendo acuerdos con proveedores y/o clientes que les aseguran un cierto capital de trabajo para el funcionamiento, y acuerdan una retribución mínima de ingresos, generalmente combinada con pagos en especies o mercaderías.

En la mayoría de las empresas recuperadas se constata en el principio una deserción empresaria, que puede ser parcial o total. Si es parcial es posible que los anteriores propietarios se mantengan como asociados en la nueva forma jurídica que adopte la empresa. De hecho las formas jurídicas que sustituyen el régimen de propiedad anterior son variadas, y van desde las cooperativas hasta las sociedades anónimas, aunque difícilmente se agoten en estas formas conocidas, ya que en algunas empresas recuperadas recientemente ha surgido la demanda de una nueva figura, la de “estatización con control obrero” o con “administración obrera”.

El rol de los sindicatos en este movimiento no es unívoco. Algunos de ellos tomaron una actitud

paralela a la de los empresarios y abandonaron a los trabajadores a su suerte. Otros sindicatos, en cambio, impulsan la recuperación de empresas en nombre de la defensa de la fuente de trabajo, y promueven la formación de cooperativas. Estos son los casos de empresas metalúrgicas en Quilmes y La Matanza, en el Gran Buenos Aires, donde los sindicatos del sector apoyan a los trabajadores para su organización en cooperativas. Aun cuando las empresas recuperadas por sus trabajadores son percibidas como un movimiento, de hecho existen varias corrientes, actores y organizaciones que inciden en su desarrollo.

Una de las más importantes de estas organizaciones es el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas, MNER, conformado en 2001 en una asamblea realizada en IMPA.

La sede de esta fundación es emblemática, ya que IMPA es una empresa de productos metalúrgicos y plásticos de Capital Federal que originó uno de los movimientos de mayor impacto en los últimos años: La **Fábrica Ciudad Cultural**, como centro productivo, cultural (plástico y teatral), asistencial (funciona en sus instalaciones un centro de salud atendido por personal del Hospital Durand, situado en el barrio de Caballito).

Los directivos del MNER afirman contar dentro de su movimiento con más de 100 empresas recuperadas en todo el país, que emplean directamente a más de 10.000 trabajadores. Este movimiento desarrolla un rol de asesoría legal, técnica y política para las empresas recuperadas y, lo que es más importante, aparece como un actor que recoge las experiencias, reproduce y difunde la exploración y el aprendizaje de las nuevas formas de la economía social y solidaria.

El Instituto Nacional de Asociativismo y Empresas Sociales –INAES–, (denominación actual del antiguo Instituto Nacional de Acción Cooperativa, INAC) creó recientemente un departamento especial dedicado a las empresas recuperadas. Dada la

BRUKMAN: ESTATIZACIÓN CON CONTROL OBRERO

¿Qué pasaba antes de la recuperación de la empresa?

Cuando teníamos patrón, algunos eran efectivos, pero muchos trabajábamos en negro y no cobrábamos un peso por escolaridad, ni por salario familiar, ni teníamos obra social. Desde septiembre/octubre del año pasado, el vale semanal que nos pagaban se redujo primero a 50\$, después a 20\$; ya en el último mes bajaron primero a 5\$ por semana y después a 2\$ por semana. Esto no nos alcanzaba ni para venir a trabajar. Reclamábamos 150\$ para pagar algunos de nuestros gastos... Pero el martes 18 de diciembre de 2001, después de negociar dos semanas, los dueños desaparecieron y nos abandonaron aquí adentro. Se trató de un abandono de persona y de inmueble. Nos quedamos de guardia 21 compañeros que no podíamos volver a nuestras casas. En ese momento trabajábamos 115 personas entre operarias, personal administrativo y de ventas, y choferes que manejaban la camioneta.

¿Qué pasó después de la recuperación de la empresa?

Nos mantuvimos al principio con el fondo de huelga que reunimos con donaciones, pasando la cajita a los coches que pasaban. En febrero, una firma de prendas para damas tomó contacto con nosotros e hicimos el primer trato con un cliente, que nos hizo la gauchada de retirar su trabajo y abonarnos la mercadería. Ahí comenzaron a llegar boletas, entonces decidimos movernos, abrimos la tienda y empezamos a producir y a vender para cubrir los gastos que la patronal nos había dejado. Nos pusimos al día con la luz, con el gas... Después hubo orden de desalojo. Los dueños adujeron que el conflicto no pasaba por el fuero laboral, sino por el penal, acusándonos de robo y usurpación. Entonces nos mandaron la represión, que se produjo el 16 de marzo. Vinieron los policías con los carros de infantería, armados hasta los dientes... ni que fuéramos grandes asesinos... éramos 15 personas, la mayoría mujeres, que veníamos a cubrir la guardia. Era feo no poder hacer nada, ver como sacaban a mis compañeros, golpeaban a una vecina... Los vecinos organizaron un cacerolazo, vinieron las asambleas barriales, los bloques piqueteros, tuvimos arriba de 1000 personas más o menos. Al haber tanta gente en apoyo,

sin querer se cortó la avenida, y a las 3 horas y media retomamos la empresa. Todo esto empezó a las 9 de la mañana, y la policía se retiró pasado el mediodía. Después el propio juez se retractó ante la comisión interna y nuestros abogados (voluntarios del CEPRODH), decidió que era un problema laboral y lo derivó al Ministerio de Trabajo. Quedamos en total 56 compañeros trabajando. Ahora retiramos más o menos alrededor de 50\$ a 100\$ por semana, según la venta que tengamos. Ahora hay más libertad en el trabajo, tenemos más compañerismo, antes estábamos separados por piso, ahora estamos todos juntos y nos organizamos nosotros mismos. También contamos con el apoyo del Hospital Ramos Mejía: viene un cardiólogo los lunes, el martes una enfermera, los miércoles un clínico, todo esto es un aporte solidario. Y si necesitamos internación también: hace poco se accidentó una compañera –se clavó una aguja en el dedo– y la atendieron e internaron en el Hospital.

¿Qué objetivos tienen?

Mantener nuestra fuente de trabajo. También demandamos la expropiación del inmueble a través de la Legislatura de la Ciudad. Nosotros pedimos la estatización con control obrero. Otras fábricas recuperadas se organizan en cooperativas pero en el rubro de la vestimenta, de los textiles, existen muchas empresas grandes, y es probable que cuando el país se ponga en marcha, en producción, posiblemente no podremos competir en precio con las grandes empresas. En cambio como empresa estatal podríamos, por ejemplo, producir insumos para hospitales, como sábanas, ambos para los médicos. Hicimos unas muestras para el Hospital Ramos Mejía, también nos están llamando estudiantes de medicina que nos piden los ambos, estamos viendo la posibilidad de hacérselos. Si el Estado se hace cargo de estas cosas, sin intermediarios, y nos provee los materiales, podremos satisfacer las necesidades de los hospitales. Otra ventaja de la estatización es que tendríamos el respaldo del Estado: mal o bien los estatales cobran su salario y tienen su cobertura médica.

*Entrevista a un grupo de obreras, 26-07-2002*

vinculación tradicional de este organismo con las cooperativas, a las cuales otorga su personería legal y funciona frente a ellas como ente oficial de contralor, promueve precisamente esa forma jurídica para encuadrar a las nuevas empresas. Esto refleja claramente el debate actual en el terreno de la economía social, ya que al mismo tiempo que trasciende la figura de la cooperativa, indica su predominio tradicional. Como muestra de la articulación concreta de los nuevos movimientos, la Red Global del Trueque cuenta con un departamento de apoyo a las Pymes, en la que toma a su cargo la vinculación con las nuevas empresas recuperadas. La fábrica **Lourdes**, una empresa productora de conservas y dulces de San Rafael, Mendoza, inició en febrero de 2002 una experiencia asociativa de sus trabajadores, incorporando capital de trabajo provisto a través de los nodos de trueque y volcando en ellos la distribución de la producción. En algunas de las empresas recuperadas recientemente,

particularmente la fábrica de confecciones **Brukman**, de Capital Federal, cobró especial relevancia la participación del CEPRODH –Centro de Profesionales por los Derechos Humanos— que proporciona su asistencia legal a los trabajadores que tomaron a su cargo la gestión de la empresa.

En esta empresa se constató asimismo la importancia de articulación con otros movimientos sociales para sostener la recuperación de la empresa. En una situación crítica, los trabajadores fueron sostenidos por las asambleas barriales de Capital Federal, por grupos “piqueteros” y por diversos partidos políticos. En el caso de Brukman, y también el de la empresa de cerámicas **Zanón** de Neuquén, la demanda de “estatización con control obrero” refleja tanto una instancia de poder de los trabajadores como una demanda de protección frente a la incertidumbre, una forma de optar por la regularidad en la percepción de ingresos antes que asumir el riesgo empresario.

#### GRISSINÓPOLI: COOPERATIVA O CONTROL OBRERO.

##### ¿Cómo era la situación de ustedes antes que ocuparan la fábrica?

Eramos 24 personas entre operarios, administrativos y choferes, todos trabajadores en blanco, aunque después nos enteramos que el patrón nos descontaba pero no hacía desde hace tres años los depósitos de las cargas sociales. La mayoría de nosotros tiene más de 20 años de trabajo.

Grissinópolis es una fábrica de grisines que también hacía rebozador y bizcochitos de grasa. En febrero cumplió 40 años. Llegó a ocupar más de 80 personas y hace unos años también exportaba a Brasil. En 1998 nos empiezan a entregar vales semanales en vez de pagarnos la quincena.

Después otro problema no teníamos. Por todo lo que pasaba afuera uno decía: prefiero tener 70\$ en la mano y no estar desocupado. Pero estábamos peor que un desocupado porque el seguro de desempleo era más plata que lo que nos pagaban a nosotros. También nos empezaron a amenazar con que ibana bajar la persiana y nosotros vivíamos con ese temor de quedarnos sin trabajo. El día 3 de junio de 2002 decidimos entre todos los compañeros no trabajar.

Lo hablamos con el patrón. El patrón nos dijo que estaba agotado el diálogo, que bajaba las persianas, que había que remitirse a la justicia. Entonces decidimos quedarnos a partir de esa fecha. No hicimos una toma de fábrica, hicimos una huelga en nuestro puesto de trabajo con vigilancia de las máquinas.

##### ¿Qué pasó a partir de ese momento?

Nos sabíamos qué hacer, estábamos todos, todo el día, metidos acá dentro. Un día vino el presidente de la empresa a ofrecernos un vale de 10\$ con la condición de que abandonáramos la empresa y nos garantizaba que íbamos poder ingresar. Pero era poner un pie afuera y ellos cambiaban la cerradura. Ese mismo día nos comunicamos con el sindicato de la alimentación, pero el abogado nunca se presentaba, hasta que un día fueron dos o tres compañeros a buscarlo. Estuvimos dos semanas con este abogado y un día, a tres horas de encontrarnos para ir a una entrevista con el juez, nos llamó por teléfono diciéndonos que abandonaba el caso, que no podía continuar. Después de la caída del abogado del sindicato dijimos ¿qué hacemos? La peleamos o nos vamos. No sabíamos cómo movernos.

Empezamos a pegar carteles en el frente de la fábrica, denunciando la situación. A partir de eso se fueron acercando las asambleas, nos contactamos y conocimos la experiencia de Panificación 5, una fábrica recuperada por los operarios. El mismo abogado de ellos y que también trabaja con otros obreros en situaciones parecidas –Chilavert, IMPA– comenzó a llevar lo nuestro. Pedimos la quiebra de la empresa y formamos la cooperativa La Nueva Esperanza. Nos dimos cuenta que aunque nos pagasen lo que se nos debe, de todas maneras quedábamos sin trabajo. Ante eso decidimos defender el puesto de trabajo y en su momento cobraremos la deuda. Con lo que se nos debe grupalmente, es como que las máquinas nos pertenecen. No tenemos otra alternativa que defender la fuente de trabajo. No tenemos opción. Sabemos que afuera es la nada. En estos meses algunos compañeros se fueron yendo. Quedamos las cinco mujeres del principio y nueve compañeros.

#### ¿Qué objetivos tiene la cooperativa?

Seguir en la lucha y defender el puesto de trabajo. Nosotros queremos la administración provisoria en forma de comodato para seguir elaborando. Alquilaríamos y no nos haríamos cargo de ninguna de las deudas anteriores. Todo arrancaríamos para nosotros a partir de que la cooperativa se haga cargo. La empresa debe además de nuestros sueldos, las cargas sociales y los servicios (luz, gas, teléfono, etc.). Lo único que no han cortado es el gas industrial por que el medidor está adentro y no los dejamos pasar. Después todo lo que venga se resolverá y lo enfrentaremos en su momento. Pensamos visitar a los antiguos clientes de la firma tratando de recobrar la confianza en la firma, ahora a cargo de los obreros. Contándoles y pidiéndoles que nos adelanten el 20 ó 30% del pedido y con eso compraríamos los insumos para trabajar. Además pensamos incorporar al vendedor que tenía la empresa. El está sin trabajo y no forma parte de la cooperativa porque no trabajaba en relación de dependencia. Pero cuando arranquemos con la producción seguramente el seguirá con sus tareas habituales.

Nosotros tuvimos una reunión con la gente de Brukman y ellos nos decían si habíamos tomado conciencia de que dejábamos de ser obreros.

Y sí... nosotros hace más de 20 años que somos obreros, de un día para otro ninguno de nosotros se siente empresario cooperativo. Pero lo preferimos al “control obrero” como es el caso de Brukman. A nuestro entender el “control obrero” no es la mejor opción, porque el control obrero se hace cargo de las deudas de la empresa.

En cambio, al pedir la locación de los bienes muebles (que incluye además de las máquinas dos camionetas y una trafica para la entrega de mercadería) e inmuebles del establecimiento, como en nuestro caso, no nos hacemos cargo de las deudas. Y esperamos que en algún momento haya leyes que favorezcan al obrero, como ser la expropiación que ya existe en la Provincia de Buenos Aires.

#### ¿De quienes tuvieron apoyo?

De las otras fábricas que están en lo mismo que nosotros, que nos dieron mucho ánimo, que no bajemos los brazos, que si ellos pudieron nosotros también vamos a poder.

Que es difícil poner las ruedas en movimiento, pero una vez que empiezan a andar, siguen andando.

Mucho apoyo.

Y siempre nos felicitan por lo que estamos haciendo.

Además compañeros de otras cooperativas que también usan harina nos ofrecieron hacer compras comunitarias a granel.

Con las Asambleas son con las que tenemos más relación y estamos muy agradecidos porque nos ayudaron bastante.

También vinieron partidos políticos de izquierda, el Polo Obrero, un representante de los piqueteros, la CTA, el MST. Nosotros escuchamos a todo el mundo con mucho respeto. Política partidaria por ahora no queremos.

#### ¿Cómo están, qué sienten ustedes ahora?

Estamos ansiosos por trabajar, de estar en casa, volver a nuestra vida que ya no es la de antes, giró 180 grados. Vamos a tener más responsabilidad pero es mejor la responsabilidad que vamos a tener porque vamos a trabajar para nosotros. Terminamos con la plusvalía gerencial. No interesaría trabajar 20 horas porque sé que esas veinte horas van a ser más no que de esas 20 horas me van a pagar dos y lo demás va a quedar para el patrón.

Todos nosotros en este tiempo fuimos adquiriendo deudas que hay que pagarlas, y ese es otro problema. En este momento estamos en esta lucha.

Hemos salido hasta en la televisión de Alemania.

Quién les dice que tengamos un pedido de Alemania cuando sepan que estamos trabajando.

*Entrevista realizada a siete (tres mujeres y cuatro hombres) de los catorce miembros de la Cooperativa La Nueva Esperanza. (La mayoría de ellos nació en el interior del país, asistió a la escuela primaria y aprendió su oficio trabajando). 11-08-2002*

# LOS “PIQUETEROS”

Los movimientos piqueteros se afincan territorialmente organizando a los desocupados de los barrios carenciados y villas miseria de las grandes ciudades, pero también tienen una activa participación en pueblos y ciudades del interior afectados

“Nuestras consignas de lucha son trabajo, dignidad y cambio social. El trabajo tiene que ver con nuestra condición de desocupados; consideramos que el trabajo es un derecho que el sistema nos niega, por lo que buscamos generarlo nosotros mismos. La dignidad la entendemos como el derecho a una vida digna, lo cual supone el acceso a la salud, a la educación, a la cultura.

Y con respecto al cambio social que promovemos esto pasa por definir en primer lugar qué tipo de sociedad no queremos, y ésta es nuestra sociedad capitalista actual. En cuanto a la autonomía, se trata de la autonomía política:

somos autónomos del Estado y de los partidos políticos. Integramos un movimiento popular reivindicativo en los barrios, que acepta a todos que quieran integrarlo cualquiera sea su origen político, pero no propiciamos una lucha electoral. Nos han hecho varias críticas como ‘mendigos del sistema’, pero nosotros no nos dedicamos a arrancar ‘migajas’ del Estado, sino que le arrancamos ‘planes de trabajo’ que destinamos a fortalecer nuestros talleres productivos. En Solano tenemos por ejemplo una panadería y una huerta, o huertas, ya que contamos allí con varias hectáreas. También instalamos allí una sala de atención médica, con profesionales de la salud que colaboran voluntariamente con nosotros, y con quienes estamos impulsando la instalación de consultorios médicos.

En relación con el pan, y también con la producción de pañales, nos dimos una discusión sobre qué sentido darle a esta actividad productiva, y concluimos en la necesidad de construir una nueva economía alternativa que sea realmente solidaria. En este marco decidimos que el producto de los talleres debía ser consumido por los propios productores al costo. En este marco también iniciamos un intercambio con compañeros de Uruguay para fortalecer una economía de este tipo, a través de la autogestión”.

*Movimiento de Trabajadores Desocupados de San Francisco Solano (Quilmes), integrante de la Coordinadora Aníbal Verón*

por el cierre de empresas en los ‘90. Las organizaciones piqueteras nacieron al calor de las puebladas de 1996 en Neuquén (Cutral-Co) y Salta (Gral. Mosconi), movimientos de respuesta al cierre de plantas e instalaciones petroleras situadas en localidades en las que constituían la actividad productiva central.

Las modalidades de estas acciones, como cortes de rutas por parte de “piquetes” de pobladores –símil de los “piquetes” de huelguistas en las fábricas– otorgaron su nombre al movimiento.

Los diversos grupos que integran estos movimientos tienden a confluir en manifestaciones y protestas. No obstante la desmesura de sus modalidades de acción, traducidas sobre todo en cortes de ruta y de accesos a las grandes ciudades, y la búsqueda de proyección política de sus consignas, las demandas de los movimientos piqueteros se reducen comúnmente a bolsones de alimentos y subsidios por desempleo.

Entrevistados de las diversas corrientes de este movimiento, destacan tres tipos diferentes de organizaciones:

- Que tienden a limitarse a la obtención de subsidios, en nombre de la emergencia social
- Que buscan resolver necesidades colectivas en las comunidades y barrios donde están implantados, desde comedores y guarderías escolares hasta la autoconstrucción de viviendas

- Que promueven, a partir de nuevas redes surgidas en estos movimientos, emprendimientos orientados hacia su autosustentación. En estos casos, los subsidios, son destinados a sostener actividades productivas diversas y son concebidos como un impulso para las nuevas actividades. Esta economía alternativa a la economía capitalista, basada en el principio de reciprocidad, no es un fenómeno nuevo en el país; por el contrario revitaliza formas de empresas cooperativas que tienen larga tradición.

### **Los debates piqueteros sobre el sentido de los emprendimientos productivos.**

Las concepciones que animan el funcionamiento actual de esta economía alternativa divergen en torno a la sustentabilidad de los emprendimientos. Para algunos, éstos deben limitarse a vender al costo lo producido en la comunidad, mientras que para otros, en cambio, es necesario generar excedentes y lograr ganancias para asegurar la reproducción de la empresa. Este debate se cruza con aquellos que hacen de los proyectos productivos un camino para lograr la autonomía del Estado y quienes dan prioridad a la movilización política.

“Nuestra acción se basa en conseguir cosas a través de la lucha. En Escobar coordinamos la actividad de 32 merenderos y comedores comunitarios y buscamos desarrollar emprendimientos productivos para sostenerlos; así obtuvimos un terreno de cuatro hectáreas en el que desarrollamos actividades de huerta. Esto supone generar una economía solidaria que incluye actividades muy diversas y articuladas incluso con las acciones desarrolladas en otros barrios: abastecimiento de muebles a través de una carpintería, una pañalera, y otros emprendimientos conformados a través del capital solidario. También buscamos articularnos con otros movimientos: con una cooperativa de cartoneros instalamos una máquina para moler plásticos y al mismo tiempo buscamos que mejoren los precios de venta de los residuos domiciliarios que venden”.

*Corriente Clasista Combativa que actúa en la Multisectorial de Escobar. Entrevistado: Teo*

# CARTONEROS: LA ECONOMÍA DE LA BASURA

Un fenómeno más específico pero de gran visibilidad pública es el de los “cartoneros”, estrechamente ligado al destino de la basura que se origina en todo el conglomerado urbano. Se trata de un problema que ha perdurado a través de los años, no obstante la implementación de sistemas de tratamiento de la basura.

Su historia es indisociable de la existencia histórica de “cirujas”, “botelleros” y “cartoneros” que tendió, en el área metropolitana, a resolverse –a partir de la década del setenta– enterrando los residuos en lo que se dio en llamar “relleno sanitario”. De esta manera, la basura se convirtió en propiedad de las empresas recolectoras y se prohibió el “cirujeo”. En ciudades del interior del país –como Rosario y Córdoba– se realizaron experiencias reconociendo la actividad del cirujeo e incorporándola dentro del circuito de recolección.

**En el marco del Diálogo por la Gente de la Calle, llevado a cabo el 6 de Agosto de 2002 en la manzana de las luces, se realizaron talleres con grupos de trabajo y surgieron diversas soluciones a fin de resolver la problemática de la reinserción laboral, entre ellas figuran:**

- Legitimar el trabajo a partir de la tramitación de permisos del Gobierno de la Ciudad para el trabajo informal (cartoneros, cirujas, vendedores ambulantes, entre otros.) respetando el Derecho constitucional a trabajar
- Replicar proyectos de inserción y autogestión exitosos y viables (las cooperativas Renacer, El Ceibo, Corralito o asociaciones civiles y experiencias de empresa social como Don Jaime de Nevares o Hecho en Bs. As.)
- Reactivar las pequeñas y medianas empresas.
- Nacionalizar las empresas extranjeras y entregar su conducción a los trabajadores.

**Diálogo por la gente de la calle. PNUD. Manzana de las luces. 06-08-2002.**

No obstante la implementación de sistemas de tratamiento de la basura en el área metropolitana, los basurales clandestinos y los cirujas siguieron existiendo. Según algunas estimaciones eran 3500 las personas dedicadas al cirujeo en la Ciudad de Buenos Aires, al momento de iniciarse el “relleno sanitario”. Actualmente, habría entre 70.000 y 100.000 recolectores informales en todo el AMBA. Pero más allá de las dificultades para dimensionar esta actividad y de la cautela en el manejo de dichas estimaciones, la aparición del “tren ecológico” o “tren blanco” es una muestra del crecimiento del cirujeo. Con anterioridad a su instalación, los cartoneros que usaban ese ferrocarril viajaban con sus carretas junto a los pasajeros. La incomodidad de pasajeros y cartoneros fue creciendo conforme crecía el número de éstos últimos y se dificultaba el viaje con sus carretas cargadas.

Lo que hasta hace poco era una actividad casi invisible fue adquiriendo visibilidad en los seis primeros meses del año 2002, especialmente en la ciudad de Buenos Aires, dada la cantidad y calidad de los desechos que diariamente son originados por la población que vive en ella. El fenómeno se extiende también a los partidos que conforman el área metropolitana.

El número de personas que con changos, carretas, bicicletas, carros tirados por caballos y camiones recorren las calles a diario en busca de desechos ha crecido notablemente y junto con este crecimiento se instaló la discusión en torno a la basura.

Si bien el debate involucra varios aspectos –desde qué y cómo hacer con los residuos hasta cómo incorporar a “cartoneros” y “cirujas”, pasando por una nueva manera de contratación de los servicios de recolección urbanos–, no puede soslayarse que es a partir de la agudización de la crisis económico-social de la Argentina que el tema adquiere esta dimensión.

En efecto, la devaluación de la moneda, la depreciación de los salarios, la baja del consumo, el crecimiento sostenido de la desocupación y de los hogares en situaciones de pobreza e indigencia, en los últimos seis meses, sumados a la recesión económica prolongada, son los principales elementos a considerar para entender la importancia que adquiere el tema de la basura. Materiales tales como papel, cartón, envases de plástico, vidrios, metales, que hasta hace pocos meses se pagaban unos pocos centavos comenzaron a aumentar su cotización conforme el mercado de lo reciclable fue creciendo de la mano de la crisis.

Uno de los principales destinos de la actividad de los cartoneros son las fábricas de papel que, sobre todo a partir de la devaluación del peso en enero de 2002, incrementaron su demanda de este tipo de insumos “generados localmente”, mucho más baratos que los importados, pero de todos modos, a precios elevados. Asimismo, hay diferentes actores sociales involucrados y consecuentemente convoca intereses y objetivos distintos:

cuentapropistas, organizaciones cooperativas y “mafias” que organizan externamente a los cartoneros articulándose como intermediarios de las grandes empresas demandantes de papel para reciclar y pagar “protección” a funcionarios policiales corruptos.

Las experiencias analizadas muestran un reservorio de capital social, de capacidad de adaptarse a los cambios y de capacidad de deliberación que son mal conocidas por la sociedad y por la dirigencia política. Estas capacidades existen y para promover una estrategia de desarrollo humano son una herramienta indispensable.

No partimos de un vacío social; por el contrario, se trata de encauzar las energías de la sociedad civil para combatir el pesimismo y recuperar la idea de un destino común.

No obstante, la fortaleza de la sociedad, condición necesaria, no es suficiente para reconstruir lo destruido y animar una nueva estrategia de desarrollo.

Es preciso, reconstruir un Estado que tenga capacidad de arbitrar a favor de los sectores más débiles, fortalecer las organizaciones de los pobres, democratizar el crédito, universalizar el acceso a la salud y, en lo inmediato, dar solución a las situaciones más acuciantes que viven hoy millones de pobres. Esa empresa exige una estrategia nacional territorial consensuada para salir del estado de debacle social en el que hoy el país está sumergido. Esta es una oportunidad que no puede ser desperdiciada.

## CARTONEROS DE LA ESTACIÓN COLEGIALES

El “tren ecológico” o “tren blanco”, como es más conocido, llega a la estación Colegiales, final de su recorrido, diariamente alrededor de las 19.30 hs. desde la localidad de José León Suárez. Este tren, al que se le han sacado todos sus asientos, es un servicio destinado exclusivamente al transporte de los carros y las personas que han hecho de la recolección de papeles, cartones, botellas y todo otro material reciclable, un medio de obtención de ingresos. Es común encontrar familias enteras que se dedican a esta actividad para la cual utilizan unas carretas que pueden transportar entre 150 y 200 kilos. Se estima que diariamente el tren blanco transporta unas 200 carretas y más de 400 personas. El abono quincenal es de 11\$.

Los cartoneros comienzan a retornar a la estación Colegiales alrededor de las 21.30, pero no se les habilita la entrada al andén hasta las 23. La espera es amenizada con la compañía de distintos grupos de parroquias cercanas que durante la semana les acercan sandwiches, huevos duros, frutas y algunas bebidas calientes.

### COOPERATIVA COMO POSIBILIDAD

¿Cuánto tiempo lleva haciendo este trabajo y cómo lo hace?

• Hace tres años que trabajo en esto. Tengo cinco hijos, los más grandes están trabajando conmigo.

El de 16 ya se hizo su propia carreta. Los del gobierno de la ciudad critican que los menores trabajen, pero la situación económica está muy difícil.

De esta manera no roban, ni se drogan y se pueden vestir. Perdí a mi marido hace más de un año.

Él estaba trabajando y fue atropellado por una camioneta. En mi casa voy juntando cartones y papeles, los clasifico y después los vendo a algún depósito. La entrega la hago directamente yo contratando un flete, porque a mí no me gusta que el depósito venga a mi casa a buscarlos. Desde que aparecieron los depósitos recogiendo por acá bajó mucho el trabajo. Llegué a recoger papel

por 100\$. Ahora no llego ni a los 60\$ por semana porque además ahora están pagando mejor los diarios y diarios hay pocos.

¿Han pensado en la posibilidad de formar una cooperativa como otros grupos?

• Nosotros conocemos la cooperativa El Ceibo, la Nuevos Rumbos, pero no nos convence, estamos mejor así. Un grupo de vecinos de la Asamblea de Colegiales también vino a decirnos si queríamos organizarnos en cooperativa y a invitarnos para hacer unas charlas sobre reciclaje y esas cosas. Yo no quiero dejar la carreta sola, así que no fui. Sé que algunos de aquí fueron, pero por lo que sé, no se hizo nada.

*Entrevistada en la Estación Colegiales, 13-08-2002.*



## 1. El estado actual del desarrollo humano

La caída de los Ingresos Familiares Totales per cápita en un contexto de agravamiento en su distribución extremadamente desigual, acentuaron en forma dramática el mapa de la inequidad en el desarrollo humano en el territorio argentino.

- El IDH Ampliado, que hemos construido mediante la adaptación de la metodología elaborada por el PNUD en sus Informes sobre Desarrollo Humano, abre un campo de investigación sobre las desigualdades en el desarrollo humano entre provincias y regiones del país.
- El impacto del proceso de transformación económica iniciado en la década pasada y la limitada capacidad de respuesta de las estructuras económicas y sociales de las distintas provincias y regiones del país, ha agravado la desigualdad en el desarrollo humano entre las jurisdicciones, como lo muestra la evidencia empírica en este trabajo. Algunas provincias, en el norte del país, ocupan en forma persistente las posiciones menos favorables en el Índice de Desarrollo Humano. El IDH Ampliado registra situaciones críticas en Formosa, Jujuy, Corrientes y Chaco y situaciones graves en Misiones, Salta, Catamarca y Tucumán. En todas las provincias comprendidas en estas dos categorías encontramos los más bajos niveles de ingreso familiar per cápita, lo que configura una situación de pobreza de capacidades y de medios tal que limita las opciones

de vida, que el país puede y debe asegurar a sus habitantes.

Las diferencias entre las regiones del norte y del centro y sur del país en la calidad de la educación que reciben sus habitantes, la mortalidad infantil, en particular la producida por causas reducibles, las tasas de sobre-edad escolar y los niveles de empleo y desempleo, contrastan con los principios de integración territorial e igualdad de oportunidades para todos los habitantes del suelo argentino, consagrados en la Constitución. También son muy significativas y críticas las distancias entre la población rural y la urbana, tanto si evaluamos las carencias monetarias como las no monetarias.

- La caída sostenida de los ingresos entre 1995 y 2002 profundizó la distancia que separa al 20% de la población con mayores ingresos del 20% con los menores ingresos. En ese lapso, se duplicó la brecha de ingresos en el país y alcanzó a 20,4 veces en 2002. Argentina dejó de ocupar los primeros lugares en la región, en cuando a su relativa equidad en la distribución de ingresos.
- En muchas provincias, el salto de la brecha supera la media nacional y resulta alarmante, en particular en Formosa, provincia que presenta una brecha de 52,7 veces y en la que los sectores de menores ingresos sólo alcanzan el 1,2% del ingreso provincial. El aumento de la inequidad en la distribución de la riqueza erosiona la cohesión social.

- Cuando ha transcurrido más de un siglo desde la formación del Estado nacional, Argentina sigue siendo un país “mal unido” que no ha disipado la amenaza de descomposición de su régimen político.

## **2. La pobreza, el estupor hecho síntoma**

**La pobreza es un fenómeno que se extiende en forma explosiva, niega las oportunidades y opciones fundamentales del desarrollo humano y compromete el futuro de las generaciones por venir.**

- En el primer lustro de los '90 el crecimiento de la economía y la estabilidad de precios trajeron aparejada una reducción de la pobreza que, sin embargo, no alcanzó los niveles de principios de los de la década del 80. Durante el último lustro de los '90, el crecimiento del desempleo, el aumento de la pobreza y de la desigualdad en la distribución del ingreso, volvieron a acentuar fenómenos de movilidad social descendente que modificaron drásticamente la pirámide de la estructura social del país, tal como había ocurrido a mediados de la década del setenta. La recesión económica, a partir de 1998, agudizó las tendencias preexistentes y, finalmente, con el estallido de la crisis económica en 2002 y el deterioro de las condiciones laborales, se profundizó el mapa de la inequidad dentro y entre las jurisdicciones. En las provincias de Formosa, Chaco, Misiones, Jujuy y Santiago del Estero, un tercio o más de la población no puede satisfacer

sus necesidades básicas. En el conurbano bonaerense, los valores del NBI rozan el 30%, cifra que casi duplica el 16,3% de pobres estructurales registrado en 1990.

- El hambre, en un país productor de alimentos, es el síntoma más claro e intolerable de la degradación sufrida en las condiciones de vida en importantes sectores de la población. La indigencia –familias cuyo ingreso no alcanza para comprar la canasta básica de alimentos que asegure una nutrición adecuada– creció en todas las regiones, a excepción de la patagónica. En las regiones del Noroeste y el Noreste alcanzó niveles muy por encima de la media nacional (29,4% en el Noroeste y 38,8% en el Noreste).

- La crisis por la que atraviesa Argentina pone el énfasis en lo urgente y desvía la atención de los problemas estructurales, de largo aliento. En las actuales circunstancias, sortear la emergencia es una prioridad en la agenda de gobierno. Sin embargo, ello no debería obstaculizar el debate de las políticas de reforma de naturaleza más estructural para avanzar en el rumbo del desarrollo humano.

## **3. Hacia una agenda territorial del desarrollo humano**

**La ausencia de políticas territoriales ha sido el rasgo definitorio de las políticas sociales.**

- La evidencia empírica recogida muestra con claridad la ineficacia de las políticas de reforma

del gasto social. La explicación de este resultado se encuentra en las características del proceso de descentralización, de fuerte raíz fiscal, que privó al Estado nacional de instrumentos y políticas que atiendan a las disparidades regionales del desarrollo. Es así que muchos estados provinciales quedaron librados a sus propias capacidades que, como lo confirma la evidencia empírica presentada en el Cuaderno *Competitividad y Desarrollo Humano*, son extremadamente diferentes. La estructura de gasto de las diferentes jurisdicciones ha pasado a estar cada vez más dominada por los servicios sociales. Ello ha determinado que los diferentes esfuerzos de saneamiento fiscal emprendidos por diferentes provincias, que enfrentaron problemas fiscales y financieros, redundaran en la reducción de sus erogaciones en salud y educación.

- La lógica de la descentralización emprendida, fue la inversa a la recomendada en estos casos: no se hizo un diseño de las políticas sanitaria y educativa que intentara mejorar la eficiencia en la producción y la equidad en su cobertura y contemplara los problemas de su financiamiento. Por el contrario, la decisión de cambios en el financiamiento indujo posteriores modificaciones en su provisión y acceso. Este peculiar proceso generó una desarticulación de las políticas mucho mayor que la existente antes de las reformas.

- La política fiscal debió atender a los reclamos de los derechos adquiridos de

generaciones pasadas en detrimento del gasto en el desarrollo de capital humano como consecuencia de la reducción de los aportes patronales a la seguridad social, a partir de 1994, la puesta en marcha de una reforma previsional con un elevado costo fiscal y el abultado endeudamiento. Las políticas instrumentadas se decidieron sin contemplar la diversidad de las organizaciones y normativas provinciales ni sus deficiencias administrativas, lo que ha llevado a nuevas inequidades e ineficiencias en la provisión de estos servicios básicos.

#### **4. Hacia una política territorial del desarrollo humano**

**Es imprescindible construir un marco de acuerdos e instrumentos básicos que puedan ser considerados una “política territorial de estado” ajena a los avatares de los cambios de gobierno.**

- Las consecuencias sociales y económicas de la crisis que se reflejan en el dramático deterioro de las capacidades y opciones de la gran mayoría de la población, plantean un problema que implica no sólo a las condiciones materiales de vida sino que pone en riesgo la cohesión social y la integridad territorial del país. La situación presente es el saldo que arrojan políticas erradas, por parte de un Estado nacional débil y cautivo de intereses particulares.

- Uno de los principales desafíos del país es retomar el crecimiento económico. Para

lograrlo, es necesario conocer las capacidades y potencialidades de la Argentina para competir en el mundo. En un mundo globalizado, es necesario hacer frente a los desafíos de la competitividad, sin menoscabar la ciudadanía económica y social. Una estrategia regional de reconversión productiva es condición necesaria para construir un país en el que la vida sea justa para todos sus habitantes.

- Para avanzar en el rumbo del desarrollo humano es necesario atacar la inequidad territorial y otorgar importancia al vínculo entre capacidades humanas (calidad de la educación, mejor salud) y crecimiento económico. Esta tarea requiere vencer los obstáculos que frenan la recuperación del crecimiento económico y los que impiden que los beneficios del crecimiento alcancen a todos, en particular a los más pobres. Recrear la cohesión social implica enfrentar el desafío de emprender reformas orientadas a la construcción de un nuevo orden estatal que promueva los espacios de representación y participación ciudadana, para que la sociedad intervenga en lo público y el Estado pueda cumplir su rol de poner fin a la exclusión y promover un desarrollo humano en todo el territorio. Sólo así se podrá reconstruir la confianza de los ciudadanos en el Estado.

- La evidencia empírica aquí presentada se propone como un aporte para el debate de la agenda de políticas de reforma

que Argentina necesita para reconstruir lo destruido, mejorar la crítica situación presente e imaginar los cambios necesarios.

- Entre los muchos elementos promisorios que alimentan la esperanza frente a las profecías catastrofistas, están los cambios que se vienen operando en la sociedad civil. Prestar atención a una sociedad cada vez más exigente hacia sus dirigentes, como lo pone de manifiesto el *Cuaderno Democracia y Desarrollo Humano*: una sociedad, en la que la gente quiere, sobre todo, ejercer en plenitud sus derechos ciudadanos, su titularidad inalienable para decidir cómo será nuestra comunidad; quiere controlar a quienes están a cargo de la conducción de la república y quiere expresar el carácter integral del ser humano, como individuos y como comunidad. Hoy, nuevas redes articulan lo que el Estado renunció a hacer y se multiplican semillas de nuevas formas de organización que reflejan el ingenio de muchos que logran reinventar emprendimientos productivos y solidarios.

La sociedad civil se está reconstruyendo y avanza hacia un cambio cultural en el que la idea de un Estado omnipotente es reemplazada por una concepción del cambio como tarea de todos: Estado, sector privado y sociedad civil. Empero, el Estado tiene que ser el actor irrenunciable en esta empresa; un Estado que articule políticas públicas e iniciativas privadas para dar soluciones a los problemas más acuciantes de la exclusión social.

## Tendencia del índice de Desarrollo Humano. 1995.

	ESPERANZA DE VIDA AL NACER (AÑOS) A	PORCENTAJE DE ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS (%) B	PORCENTAJE DE MATRICULACIÓN COMBINADA (%) B	INGRESO TOTAL FAMILIAR ANUAL PER CÁPITA (\$) B	ÍNDICE DE ESPERANZA DE VIDA C	ÍNDICE DE ESCOLARIDAD C	ÍNDICE DE ITF C	VALOR DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH) C
CIUDAD DE BUENOS AIRES	73,4	99,3	71,6	8253,9	0,807	0,901	0,737	0,815
BUENOS AIRES	73,2	98,7	63,3	3788,5	0,803	0,869	0,607	0,759
CONURBANO	73,2	98,9	62,2	3731,5	0,803	0,867	0,604	0,758
RESTO DE BUENOS AIRES	73,2	97,9	70,1	4121,5	0,803	0,886	0,621	0,770
CATAMARCA	72,1	98,2	65,6	3035,9	0,785	0,873	0,570	0,743
CÓRDOBA	73,7	98,5	67,2	3815,4	0,811	0,881	0,608	0,767
CORRIENTES	71,9	96,1	66,4	2848,9	0,781	0,862	0,559	0,734
CHACO	70,7	96,1	68,9	2725,9	0,762	0,870	0,552	0,728
CHUBUT	72,0	98,6	64,8	4440,6	0,783	0,873	0,633	0,763
ENTRE RÍOS	73,0	97,8	65,2	2893,0	0,800	0,869	0,562	0,744
FORMOSA	70,6	96,8	69,4	2510,2	0,759	0,877	0,538	0,725
JUJUY	70,1	95,8	67,5	2086,9	0,752	0,864	0,507	0,708
LA PAMPA	72,9	98,2	68,5	3802,2	0,798	0,883	0,607	0,763
LA RIOJA	71,7	97,4	66,6	3316,2	0,779	0,871	0,584	0,745
MENDOZA	73,8	97,7	63,6	2969,5	0,813	0,863	0,566	0,747
MISIONES	71,0	96,2	64,3	2885,8	0,767	0,856	0,561	0,728
NEUQUÉN	72,7	97,5	68,4	3930,8	0,795	0,878	0,613	0,762
RÍO NEGRO	72,2	95,7	69,4	3251,2	0,786	0,869	0,581	0,746
SALTA	70,7	97,8	69,7	2645,1	0,762	0,884	0,547	0,731
SAN JUAN	72,6	97,6	66,6	2588,8	0,793	0,873	0,543	0,736
SAN LUIS	71,9	97,6	63,5	2866,5	0,781	0,862	0,560	0,734
SANTA CRUZ	72,0	98,4	67,6	5622,6	0,784	0,881	0,673	0,779
SANTA FE	73,3	97,8	67,5	3424,7	0,805	0,877	0,590	0,757
SANTIAGO DEL ESTERO	71,5	97,3	62,0	2420,7	0,774	0,855	0,532	0,721
TIERRA DEL FUEGO	71,7	99,3	69,3	6154,3	0,778	0,893	0,688	0,786
TUCUMÁN	72,5	96,9	65,6	2819,9	0,792	0,865	0,557	0,738

### Fuente:

A: Datos no publicados, INDEC

B: Elaboración propia de las ondas de octubre 1995 de la EPH (INDEC)

C: Elaboración propia

Tendencia del índice de Desarrollo Humano. 2000.

	ESPERANZA DE VIDA AL NACER (AÑOS)	PORCENTAJE DE ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS (%)	PORCENTAJE DE MATRICULACIÓN COMBINADA (%)	INGRESO TOTAL FAMILIAR ANUAL PER CÁPITA (\$)	ÍNDICE DE ESPERANZA DE VIDA	ÍNDICE DE ESCOLARIDAD	ÍNDICE DE ITF	VALOR DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)
	A	B	B	B	C	C	C	C
CIUDAD DE BUENOS AIRES	73,7	99,7	76,4	12363,0	0,812	0,919	0,804	0,845
BUENOS AIRES	74,1	98,4	67,7	5280,2	0,818	0,882	0,662	0,787
CONURBANO	74,1	98,5	67,1	5124,8	0,818	0,880	0,657	0,785
RESTO DE BUENOS AIRES	74,1	97,7	71,4	6264,4	0,818	0,889	0,691	0,799
CATAMARCA	73,5	97,7	68,2	4076,6	0,809	0,879	0,619	0,769
CÓRDOBA	74,5	98,5	73,6	5149,6	0,824	0,902	0,658	0,795
CORRIENTES	73,6	97,0	72,9	3151,8	0,809	0,890	0,576	0,758
CHACO	72,4	97,6	69,7	3652,7	0,790	0,883	0,601	0,758
CHUBUT	73,4	98,5	66,1	6038,5	0,807	0,877	0,684	0,790
ENTRE RÍOS	74,3	97,5	67,4	4010,4	0,822	0,875	0,616	0,771
FORMOSA	71,8	96,7	69,2	3205,9	0,780	0,875	0,579	0,745
JUJUJ	71,9	96,8	69,6	3208,6	0,782	0,877	0,579	0,746
LA PAMPA	74,1	98,2	68,8	5018,3	0,819	0,884	0,654	0,785
LA RIOJA	73,1	97,8	67,1	4105,2	0,801	0,876	0,620	0,766
MENDOZA	74,7	97,8	70,1	4444,6	0,829	0,886	0,633	0,783
MISIONES	72,6	97,5	67,8	3949,7	0,793	0,876	0,614	0,761
NEUQUÉN	73,9	98,1	68,7	5571,0	0,816	0,883	0,671	0,790
RÍO NEGRO	73,5	95,9	71,0	5276,1	0,808	0,876	0,662	0,782
SALTA	72,5	98,1	70,8	3548,0	0,791	0,890	0,596	0,759
SAN JUAN	73,9	97,5	63,9	3771,7	0,816	0,863	0,606	0,762
SAN LUIS	72,9	98,0	65,5	5048,8	0,799	0,872	0,655	0,775
SANTA CRUZ	73,7	98,5	62,0	7566,7	0,812	0,863	0,722	0,799
SANTA FE	74,2	98,2	68,9	4804,1	0,820	0,884	0,646	0,783
SANTIAGO DEL ESTERO	73,0	98,3	68,7	3621,3	0,800	0,884	0,599	0,761
TIERRA DEL FUEGO	73,5	99,4	77,1	8026,0	0,808	0,920	0,732	0,820
TUCUMÁN	74,0	96,4	64,3	3826,2	0,817	0,857	0,608	0,761

Fuente:

A: Datos no publicados, INDEC

B: Elaboración propia de las ondas de octubre 2000 de la EPH (INDEC)

C: Elaboración propia

## Índice de Desarrollo Humano Ampliado: las variables incorporadas al IDH

	TASA DE MORTALIDAD REDUCIBLE (o/oo) A 2000	PORCENTAJE DE SOBREDAD EGB <sub>1-2</sub> B 1999	PORCENTAJE DE SOBREDAD EGB <sub>3</sub> B 1999	PORCENTAJE DE SOBREDAD POLIMODAL B 1999	CALIDAD EDUCATIVA LENGUA (%) C 2000	CALIDAD EDUCATIVA MATEMÁTICA (%) C 2000	ITF ANUAL PER CÁPITA (\$) D 2000	TASA DE EMPLEO (%) E 2000	TASA DE DESEMPLEO (%) E 2000	IDH AMPLIADO F 2000
	CIUDAD DE BUENOS AIRES	6,2	11,8	27,8	30,1	73,0	74,6	12363,0	45,7	10,4
BUENOS AIRES	8,7	12,4	26,0	38,1	70,3	73,6	5280,2	36,2	16,7	0,629
CONURBANO	9,3	s/d	s/d	s/d	68,5	71,4	5124,8	36,0	16,5	0,547
RESTO DE BUENOS AIRES	7,6	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	6264,4	37,3	17,8	0,567
CATAMARCA	8,9	29,9	43,6	40,4	48,6	50,8	4076,6	30,9	16,8	0,374
CÓRDOBA	7,6	18,5	32,6	29,9	69,3	70,7	5149,6	35,5	12,4	0,685
CORRIENTES	19,7	38,6	48,7	45,8	59,4	55,7	3151,8	29,0	16,7	0,227
CHACO	12,9	36,5	41,2	37,0	53,8	53,7	3652,7	30,6	11,3	0,309
CHUBUT	10,5	23,1	37,8	39,6	60,8	63,2	6038,5	34,8	13,3	0,515
ENTRE RÍOS	8,9	25,1	37,4	36,0	65,7	67,4	4010,4	31,8	15,1	0,527
FORMOSA	16,7	37,9	48,9	47,3	52,1	54,6	3205,9	27,6	11,1	0,156
JUJUY	13,0	22,8	44,3	57,9	53,7	58,2	3208,6	28,9	19,1	0,187
LA PAMPA	9,0	17,6	27,4	28,7	62,0	65,0	5018,3	37,8	11,2	0,632
LA RIOJA	9,3	31,9	46,9	40,6	53,3	55,5	4105,2	33,6	12,1	0,402
MENDOZA	9,3	19,4	32,6	37,4	64,0	68,5	4444,6	35,5	10,0	0,634
MISIONES	14,2	42,3	48,1	41,0	55,6	57,8	3949,7	33,6	7,1	0,339
NEUQUÉN	6,8	26,4	44,0	45,1	56,9	62,6	5571,0	37,0	14,0	0,556
RÍO NEGRO	8,7	29,4	44,2	41,2	64,1	68,5	5276,1	33,6	16,7	0,457
SALTA	11,2	28,9	43,7	50,7	55,7	58,8	3548,0	33,1	14,9	0,339
SAN JUAN	11,3	27,3	38,0	36,1	55,1	59,4	3771,7	33,6	12,8	0,444
SAN LUIS	8,6	29,9	42,3	40,7	63,3	65,3	5048,8	36,5	9,4	0,510
SANTA CRUZ	12,3	18,9	32,2	38,1	54,6	57,1	7566,7	38,6	1,9	0,603
SANTA FE	8,8	24,1	34,8	30,9	68,2	72,0	4804,1	34,0	17,2	0,580
SANTIAGO DEL ESTERO	7,5	38,5	42,0	39,0	53,7	54,1	3621,3	30,9	10,5	0,419
TIERRA DEL FUEGO	5,2	11,5	31,5	44,4	57,5	60,2	8026,0	34,8	12,8	0,653
TUCUMÁN	14,0	22,9	30,2	30,7	58,9	64,1	3826,2	32,6	18,4	0,400
MÍNIMO	5.2	11.5	26.0	28.7	48.6	50.8	3151.8	27.6	1.9	
MÁXIMO	19.7	42.3	48.9	57.9	73.0	74.6	12363.0	45.7	19.1	
PROMEDIO	10.2	26.1	38.6	39.4	59.9	62.5	5004.0	34.2	13.3	

### Porcentaje de población en hogares con NBI según quintiles de ingreso

**Fuente:** A: Datos no publicados, Dirección Nacional de Estadísticas de Salud / B: Sistema Educativo Argentino 1996-1999 / C: IDECE, Ministerio de Educación / D: Elaboración propia de las ondas de octubre 2000 de la EPH (INDEC) / E: Informes de prensa de la EPH (INDEC) / F: Elaboración propia

Pobreza según necesidades básicas insatisfechas. 1995

	TOTAL	HACINAMIENTO	VIVIENDA	CONDICIONES SANITARIAS	ASISTENCIA ESCOLAR	CAPACIDAD SUBSISTENCIA	TOTAL	HACINAMIENTO	VIVIENDA	CONDICIONES SANITARIAS	ASISTENCIA ESCOLAR	CAPACIDAD SUBSISTENCIA
	HOG	HOG	HOG	HOG	HOG	HOG	PERS	PERS	PERS	PERS	PERS	PERS
	1995	1995	1995	1995	1995	1995	1995	1995	1995	1995	1995	1995
CIUDAD DE BUENOS AIRES	4.6	0.9	3.4	0.3	0.0	0.6	6.0	1.9	3.7	0.4	0.0	0.8
BUENOS AIRES	15.4	4.6	3.2	9.5	0.6	4.3	20.6	8.8	3.8	12.4	1.2	5.4
CONURBANO	16.6	4.8	3.4	10.6	0.7	4.6	22.0	9.0	4.2	13.7	1.3	5.7
RESTO DE BUENOS AIRES	9.6	4.0	2.0	4.0	0.4	2.8	12.9	7.4	2.1	5.1	0.6	3.5
CATAMARCA	20.0	9.6	1.1	10.3	0.7	5.2	24.9	14.9	0.5	11.4	1.0	7.2
CÓRDOBA	11.0	4.4	2.8	5.1	0.1	3.3	15.4	7.9	3.2	6.3	0.2	4.6
CORRIENTES	25.8	9.4	6.4	17.2	1.2	5.3	31.1	15.7	6.6	19.3	2.2	7.8
CHACO	17.9	9.0	7.5	0.1	0.9	7.7	25.0	15.3	8.4	0.0	1.5	11.0
CHUBUT	19.1	7.9	5.3	11.2	0.7	5.0	23.8	12.5	5.7	13.4	1.2	7.1
ENTRE RÍOS	15.0	6.6	1.5	8.4	0.6	5.2	20.5	11.8	1.8	9.9	1.2	7.4
FORMOSA	25.4	13.1	1.6	11.5	1.1	5.1	32.6	20.8	1.0	12.5	1.4	7.2
JUJUY	39.9	14.4	6.2	31.9	0.4	5.8	44.2	20.5	5.7	33.0	0.6	8.0
LA PAMPA	10.1	5.3	0.2	4.3	1.4	2.7	14.5	9.6	0.1	5.1	2.2	3.9
LA RIOJA	21.7	9.9	0.5	15.2	1.0	3.8	26.3	15.2	0.3	16.5	1.6	5.6
MENDOZA	15.8	9.2	5.6	4.5	0.8	3.3	21.6	15.3	5.8	5.4	1.3	4.6
MISIONES	32.3	9.3	11.8	22.8	1.1	5.4	35.6	15.1	12.3	23.0	1.8	7.1
NEUQUÉN	16.7	7.2	5.6	6.0	0.3	4.2	21.2	11.6	6.1	6.2	0.5	5.6
RÍO NEGRO	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D
SALTA	19.3	6.4	6.9	9.4	0.1	3.3	21.1	9.5	5.4	10.8	0.5	4.0
SAN JUAN	15.8	4.7	3.8	9.8	0.7	3.7	20.2	7.1	5.1	11.7	1.1	5.3
SAN LUIS	14.1	6.6	4.3	4.5	0.9	3.7	18.6	11.0	3.7	4.9	1.6	5.6
SANTA CRUZ	10.4	3.0	1.2	5.7	0.3	2.4	12.5	5.0	0.6	6.0	0.4	3.4
SANTA FE	14.4	6.2	7.0	2.5	0.5	4.8	20.8	11.3	8.7	3.3	1.0	6.6
SANTIAGO DEL ESTERO	27.6	8.6	0.1	21.7	1.7	5.3	33.8	15.4	0.0	24.1	2.3	8.1
TIERRA DEL FUEGO	10.8	2.2	0.4	5.5	1.0	3.4	12.4	3.7	0.3	4.7	1.5	4.7
TUCUMÁN	29.4	9.2	2.2	19.7	1.6	7.3	33.9	14.1	1.9	21.4	2.4	8.8

MÍNIMO	4.6	0.9	0.1	0.1	0.0	0.6	6.0	1.9	0.0	0.0	0.0	0.8
MÁXIMO	39.9	14.4	11.8	31.9	1.7	7.7	44.2	20.8	12.3	33.0	2.4	11.0
PROMEDIO	18.3	7.1	3.8	10.1	0.8	4.3	22.9	11.6	3.9	11.2	1.2	6.0

Porcentaje de población en hogares con NBI según quintiles de ingreso

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

Pobreza según necesidades básicas insatisfechas. 2002

	TOTAL	HACINAMIENTO	VIVIENDA	CONDICIONES SANITARIAS	ASISTENCIA ESCOLAR	CAPACIDAD SUBSISTENCIA	TOTAL	HACINAMIENTO	VIVIENDA	CONDICIONES SANITARIAS	ASISTENCIA ESCOLAR	CAPACIDAD SUBSISTENCIA
	HOG	HOG	HOG	HOG	HOG	HOG	PERS	PERS	PERS	PERS	PERS	PERS
	2002	2002	2002	2002	2002	2002	2002	2002	2002	2002	2002	2002
CIUDAD DE BUENOS AIRES	4.7	1.7	2.2	1.5	0.1	0.3	7.3	3.6	2.6	1.9	0.1	0.3
BUENOS AIRES	21.4	5.8	1.2	16.7	0.2	5.0	27.7	10.4	1.2	20.8	0.4	7.0
CONURBANO	23.3	6.2	1.2	18.8	0.2	5.3	29.8	11.0	1.3	23.0	0.4	7.3
RESTO DE BUENOS AIRES	11.5	3.7	1.0	6.2	0.1	3.6	15.7	7.1	0.7	7.6	0.4	4.7
CATAMARCA	28.9	9.7	2.6	18.3	0.4	7.1	32.9	16.1	0.8	19.7	0.8	9.2
CÓRDOBA	15.2	4.8	4.9	8.7	0.5	4.3	20.3	8.5	5.3	11.0	0.8	5.7
CORRIENTES	20.0	10.1	3.4	9.0	0.6	4.9	27.8	17.8	2.8	11.2	1.1	7.4
CHACO	32.0	7.7	7.7	25.2	0.7	7.7	38.6	13.8	7.9	29.0	1.1	10.9
CHUBUT	15.3	5.0	4.5	7.5	0.2	3.8	18.2	8.6	4.6	7.5	0.4	4.6
ENTRE RÍOS	17.6	7.4	3.0	10.4	0.3	6.0	24.0	14.1	3.5	11.6	0.6	8.6
FORMOSA	32.3	11.9	1.5	25.5	0.7	5.0	38.8	20.1	1.0	27.9	1.2	8.1
JUJUY	28.9	8.2	4.8	20.3	0.1	5.1	35.2	13.8	4.9	23.8	0.3	6.6
LA PAMPA	10.4	4.5	0.0	3.9	0.3	5.7	15.4	8.4	0.0	4.2	0.7	8.5
LA RIOJA	19.9	8.0	0.9	13.1	0.6	2.6	24.3	12.9	0.5	14.1	0.8	3.2
MENDOZA	12.0	5.0	4.6	6.3	0.0	2.7	15.6	8.6	5.5	7.3	0.0	3.7
MISIONES	30.8	8.4	7.4	23.4	0.7	7.5	37.0	14.5	8.3	27.0	1.3	11.3
NEUQUÉN	15.0	5.9	7.6	5.7	0.1	3.9	19.0	9.1	9.2	5.1	0.2	6.3
RÍO NEGRO	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D
SALTA	20.1	8.9	4.1	8.5	0.1	4.4	26.4	16.2	2.4	10.1	0.3	5.7
SAN JUAN	17.8	6.0	2.7	13.8	0.3	3.0	21.9	9.4	3.4	15.6	0.5	4.2
SAN LUIS	17.0	4.7	1.7	10.4	0.9	7.1	24.5	8.6	1.2	14.4	1.4	11.0
SANTA CRUZ	5.6	2.8	0.4	2.5	0.0	1.7	7.9	4.2	0.2	3.0	0.0	3.3
SANTA FE	16.0	5.3	4.0	9.6	0.2	4.5	20.7	9.9	4.1	11.2	0.4	6.6
SANTIAGO DEL ESTERO	26.8	5.6	0.6	23.3	0.4	4.6	32.3	10.2	0.1	27.6	1.4	6.7
TIERRA DEL FUEGO	4.6	1.0	0.0	1.8	0.0	2.3	6.0	1.7	0.0	1.5	0.0	3.5
TUCUMÁN	28.2	7.6	1.7	22.6	1.0	6.4	33.5	13.6	1.6	24.8	1.8	8.4
MÍNIMO	4.6	1.0	0.0	1.5	0.0	0.3	6.0	1.7	0.0	1.5	0.0	0.3
MÁXIMO	32.3	11.9	7.7	25.5	1.0	7.7	38.8	20.1	9.2	29.0	1.8	11.3
PROMEDIO	19.0	6.2	2.9	12.5	0.4	4.6	24.0	10.9	2.9	14.4	0.6	6.5

Porcentaje de población en hogares con NBI según quintiles de ingreso

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

Pobreza monetaria y no monetaria por regiones

OCTUBRE '95							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO POBRES	63.3	55.1	67.3	47.0	46.0	67.1	68.1
SOLO LP	16.4	23.6	14.4	22.5	22.1	15.5	12.6
LP Y NBI	13.0	16.2	10.4	23.1	24.2	11.4	10.0
SOLO NBI	7.3	5.1	7.9	7.4	7.7	6.0	9.3
SUMR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>POBRES</i>	36.7	44.9	32.7	53.0	54.0	32.9	31.9
<i>LP</i>	29.4	39.8	24.8	45.6	46.3	26.9	22.6
<i>NBI</i>	20.3	21.3	18.3	30.5	31.9	17.4	19.3

OCTUBRE '00							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO POBRES	59.9	56.1	62.2	40.0	48.8	63.7	69.1
SOLO LP	16.3	23.5	13.8	24.3	21.3	16.1	14.9
LP Y NBI	16.5	15.8	15.6	28.8	22.4	14.3	9.4
SOLO NBI	7.3	4.6	8.4	6.9	7.5	5.9	6.6
SUMR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>POBRES</i>	40.1	43.9	37.8	60.0	51.2	36.3	30.9
<i>LP</i>	32.8	39.3	29.4	53.1	43.7	30.4	24.3
<i>NBI</i>	23.8	20.4	24.0	35.7	29.9	20.2	16.0

MAYO '01							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO POBRES	57.5	57.0	60.0	38.4	46.1	60.3	70.0
SOLO LP	18.3	23.2	15.6	26.6	23.3	19.2	15.2
LP Y NBI	18.0	15.5	17.8	29.8	24.2	14.6	8.7
SOLO NBI	6.2	4.3	6.6	5.2	6.4	5.9	6.1
SUMR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>POBRES</i>	42.5	43.0	40.0	61.6	53.9	39.7	30.0
<i>LP</i>	36.3	38.7	33.4	56.4	47.5	33.8	23.9
<i>NBI</i>	24.2	19.8	24.4	35.0	30.6	20.5	14.8

Pobreza monetaria y no monetaria por regiones

OCTUBRE '01							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO POBRES	55.7	56.4	57.4	37.5	45.6	58.1	70.9
SOLO LP	19.2	24.4	16.5	26.0	24.4	20.8	14.1
LP Y NBI	19.3	15.4	19.5	31.3	24.0	16.3	9.2
SOLO NBI	5.8	3.8	6.6	5.2	6.0	4.8	5.8
SUMA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>POBRES</i>	44.3	43.6	42.6	62.5	54.4	41.9	29.1
<i>LP</i>	38.5	39.8	36.0	57.3	48.4	37.1	23.3
<i>NBI</i>	25.1	19.2	26.1	36.5	30.0	21.1	15.0

MAYO '02							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO POBRES	44.3	43.2	47.2	27.7	34.0	44.7	57.9
SOLO LP	30.5	38.0	26.7	36.3	34.1	34.4	26.7
LP Y NBI	22.8	17.0	23.7	33.6	29.4	18.3	12.5
SOLO NBI	2.4	1.8	2.4	2.4	2.5	2.6	2.9
SUMA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>POBRES</i>	55.7	56.8	52.8	72.3	66.0	55.3	42.1
<i>LP</i>	53.3	55.0	50.4	69.9	63.5	52.7	39.2
<i>NBI</i>	25.2	18.8	26.1	36.0	31.9	20.9	15.4

Fuente: Elaboración propia con ondas seleccionadas de la Encuesta Permanente de Hogares-INDEC

Línea de indigencia - Ondas seleccionadas

OCT. 95							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO INDIGENTES	76.4	75.2	78.8	64.5	63.1	79.0	78.2
SOLO LI	3.4	3.6	2.9	4.9	5.0	3.6	2.5
LI Y NBI	4.5	5.3	3.4	9.6	8.8	4.1	4.0
SOLO NBI	15.7	15.9	14.9	21.0	23.1	13.3	15.3
SUMAR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>INDIGENTES</i>	23.6	24.8	21.2	35.5	36.9	21.0	21.8
<i>LI</i>	7.9	8.9	6.3	14.5	13.8	7.7	6.5
<i>NBI</i>	20.2	21.2	18.3	30.6	31.9	17.4	19.3

OCTUBRE '00							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO INDIGENTES	73.0	75.0	73.7	58.0	65.6	76.5	80.1
SOLO LI	3.2	4.6	2.3	6.2	4.5	3.3	4.0
LI Y NBI	6.4	6.0	5.8	13.6	8.9	5.7	3.2
SOLO NBI	17.4	14.4	18.2	22.2	21.0	14.5	12.7
SUMAR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>INDIGENTES</i>	27.0	25.0	26.3	42.0	34.4	23.5	19.9
<i>LI</i>	9.6	10.6	8.1	19.8	13.4	9.0	7.2
<i>NBI</i>	23.8	20.4	24.0	35.8	29.9	20.2	15.9

MAYO '01							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO INDIGENTES	71.9	75.0	72.4	57.4	64.7	75.1	81.9
SOLO LI	4.0	5.2	3.2	7.5	4.8	4.3	3.4
LI Y NBI	7.6	5.8	7.2	15.5	9.8	7.0	3.5
SOLO NBI	16.5	14.0	17.2	19.6	20.7	13.6	11.2
SUMAR	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>INDIGENTES</i>	28.1	25.0	27.6	42.6	35.3	24.9	18.1
<i>LI</i>	11.6	11.0	10.4	23.0	14.6	11.3	6.9
<i>NBI</i>	24.1	19.8	24.4	35.1	30.5	20.6	14.7

Línea de indigencia - Ondas seleccionadas

OCTUBRE '01							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO POBRES	70.2	75.3	70.4	55.3	64.4	73.3	81.7
SOLO LP	4.6	5.5	3.5	8.2	5.6	5.7	3.2
LP Y NBI	9.2	7.1	9.0	18.7	10.7	7.9	4.2
SOLO NBI	16.0	12.1	17.1	17.8	19.3	13.1	10.9
SUMA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>POBRES</i>	29.8	24.7	29.6	44.7	35.6	26.7	18.3
<i>LP</i>	13.8	12.6	12.5	26.9	16.3	13.6	7.4
<i>NBI</i>	25.2	19.2	26.1	36.5	30.0	21.0	15.1

MAYO '02							
	TOTAL	CUYO	AMBA	NORESTE	NOROESTE	PAMPEANA	PATAGÓNICA
NO POBRES	64.5	67.1	65.9	48.7	57.0	66.7	76.1
SOLO LP	10.2	14.1	8.0	15.3	11.2	12.4	8.6
LP Y NBI	15.0	10.6	15.4	23.5	18.2	12.7	6.7
SOLO NBI	10.3	8.2	10.7	12.5	13.6	8.2	8.6
SUMA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>POBRES</i>	35.5	32.9	34.1	51.3	43.0	33.3	23.9
<i>LP</i>	25.2	24.7	23.4	38.8	29.4	25.1	15.3
<i>NBI</i>	25.3	18.8	26.1	36.0	31.8	20.9	15.3

Fuente: Datos EPH. Elaboración propia

### Deuda social en octubre 1995. Por región

	# DE HOGARES ESTIMADOS	% BAJO LI	% BAJO LP	# DE HOGARES INDIGENTES	# DE HOGARES POBRES	BRECHA DE INDIGENCIA (EN \$)	BRECHA DE POBREZA (EN \$)	DSI ANUALIZADA (EN MILLONES)	DSP ANUALIZADA (EN MILLONES)	PBI A PRECIOS DE MERCADO (EN MILLONES)
CUYO	601,546	6.5	30.8	39,275	185,484	90.9	219.5	42.8	488.5	
METROPOLITANA	3,285,064	4.4	18.2	144,923	598,922	119.7	216.0	208.2	1,552.4	
NORDESTE	727,032	10.7	36.1	77,903	262,402	99.1	230.9	92.7	727.0	
NOROESTE	907,738	10.2	38.1	92,651	346,210	97.7	246.7	108.6	1,024.9	
PAMPEANA	3,452,361	5.5	19.6	188,155	678,252	112.4	201.5	253.9	1,640.3	
PATAGONIA	425,153	4.9	17.4	20,779	73,842	114.5	239.1	28.6	211.8	
<b>TOTAL</b>	<b>9,398,893</b>	<b>5.5</b>	<b>21.7</b>	<b>520,549</b>	<b>2,037,924</b>	<b>110.8</b>	<b>219.0</b>	<b>692.4</b>	<b>5,356.1</b>	<b>258,031.9</b>
							<b>% SOBRE PBI</b>	<b>0,27</b>	<b>2,08</b>	

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

### Deuda social en octubre 2000. Por región

	# DE HOGARES ESTIMADOS	% BAJO LI	% BAJO LP	# DE HOGARES INDIGENTES	# DE HOGARES POBRES	BRECHA DE INDIGENCIA (EN \$)	BRECHA DE POBREZA (EN \$)	DSI ANUALIZADA (EN MILLONES)	DSP ANUALIZADA (EN MILLONES)	PBI A PRECIOS DE MERCADO (EN MILLONES)
CUYO	652,973	7.7	30.2	50,282	197,365	87.1	205.8	52.5	487.5	
METROPOLITANA	3,396,168	5.8	21.2	198,230	718,304	100.0	236.3	238.0	2,036.8	
NORDESTE	802,170	15.2	41.8	121,578	335,112	103.1	253.3	150.4	1,018.6	
NOROESTE	1,002,866	9.8	34.4	98,676	345,106	96.0	230.0	113.7	952.6	
PAMPEANA	3,662,849	6.4	21.8	234,632	799,561	104.1	214.3	293.0	2,055.7	
PATAGONIA	471,374	5.9	19.0	27,778	89,783	104.6	211.6	34.9	228.0	
<b>TOTAL</b>	<b>9,988,399</b>	<b>6.9</b>	<b>23.9</b>	<b>686,498</b>	<b>2,389,689</b>	<b>100.0</b>	<b>229.2</b>	<b>823.5</b>	<b>6,571.7</b>	<b>284,203.7</b>
							<b>% SOBRE PBI</b>	<b>0,29</b>	<b>2,31</b>	

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

### Deuda social en mayo 2001. Por región

	# DE HOGARES CENSO 2001	% BAJO LI	% BAJO LP	# DE HOGARES INDIGENTES	# DE HOGARES POBRES	BRECHA DE INDIGENCIA (EN \$)	BRECHA DE POBREZA (EN \$)	DSI ANUALIZADA (EN MILLONES)	DSP ANUALIZADA (EN MILLONES)	PBI A PRECIOS DE MERCADO (EN MILLONES)
CUYO	663,258	8.0	29.4	53,216	194,692	91.5	216.6	58.4	506.1	
METROPOLITANA	3,418,389	7.5	24.0	256,285	819,182	110.5	254.3	339.9	2,499.6	
NORDESTE	817,198	16.7	43.7	136,459	357,084	105.4	274.3	172.7	1,175.4	
NOROESTE	1,021,891	10.8	37.1	110,081	378,713	101.0	246.8	133.4	1,121.5	
PAMPEANA	3,704,946	7.9	24.8	291,581	918,937	103.7	221.2	362.8	2,438.7	
PATAGONIA	480,618	5.6	18.1	26,984	86,980	93.2	215.6	30.2	225.0	
<b>TOTAL</b>	<b>10,106,300</b>	<b>8.3</b>	<b>26.4</b>	<b>837,136</b>	<b>2,666,907</b>	<b>105.9</b>	<b>244.1</b>	<b>1064.1</b>	<b>7,813.1</b>	<b>268,696.7</b>
							<b>% SOBRE PBI</b>	<b>0,40</b>	<b>2,91</b>	

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

### Deuda social en octubre 2001. Por región

	# DE HOGARES ESTIMADOS	% BAJO LI	% BAJO LP	# DE HOGARES INDIGENTES	# DE HOGARES POBRES	BRECHA DE INDIGENCIA (EN \$)	BRECHA DE POBREZA (EN \$)	DSI ANUALIZADA (EN MILLONES)	DSP ANUALIZADA (EN MILLONES)	PBI A PRECIOS DE MERCADO (EN MILLONES)
CUYO	663,258	8.9	30.3	58,933	201,270	99.4	220.6	70.3	532.9	
METROPOLITANA	3,418,389	8.6	26.0	293,613	887,712	114.9	257.6	404.8	2,744.3	
NORDESTE	817,198	18.9	45.1	154,289	368,485	107.9	279.2	199.8	1,234.5	
NOROESTE	1,021,891	12.6	38.0	128,417	388,181	95.7	244.0	147.5	1,136.4	
PAMPEANA	3,704,946	9.4	27.3	348,968	1,010,123	113.7	229.9	476.0	2,787.2	
PATAGONIA	480,618	5.9	18.2	28,258	87,235	110.4	214.7	37.4	224.8	
<b>TOTAL</b>	<b>10,106,300</b>	<b>9.6</b>	<b>28.3</b>	<b>965,893</b>	<b>2,857,503</b>	<b>110.8</b>	<b>248.0</b>	<b>1283.7</b>	<b>8,503.8</b>	<b>268,696.7</b>
							<b>% SOBRE PBI</b>	<b>0,48</b>	<b>3,16</b>	

Fuente: EPH (INDEC) - Elaboración propia

### Deuda social en mayo 2002. Por región

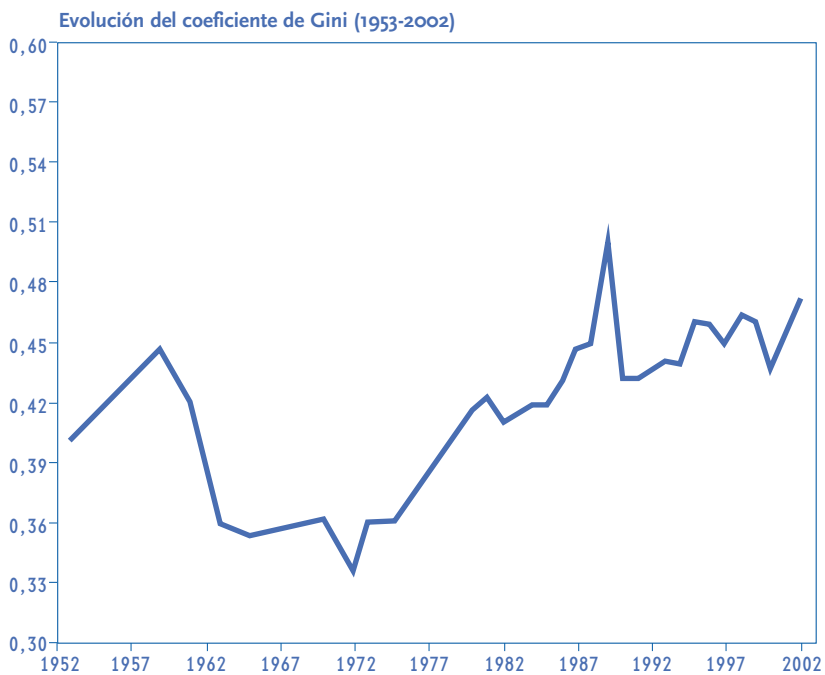
	# DE HOGARES ESTIMADOS	% BAJO LI (*)	% BAJO LP (*)	# DE HOGARES INDIGENTES (*)	# DE HOGARES POBRES (*)	BRECHA DE INDIGENCIA (EN \$)	BRECHA DE POBREZA (EN \$)	DSI ANUALIZADA (EN MILLONES)	DSP ANUALIZADA (EN MILLONES)	PBI A PRECIOS DE MERCADO (EN MILLONES)
CUYO	663,258	18.9	44.9	125,356	297,803	125.71	310.92	189.1	1,111.1	
METROPOLITANA	3,418,389	16.7	38.4	570,871	1,312,661	161.05	365.97	1103.3	5,764.7	
NORDESTE	817,198	30.7	59.4	250,880	485,416	145.83	372.92	439.0	2,172.3	
NOROESTE	1,021,891	23.1	53.0	236,057	541,602	132.13	339.09	374.3	2,203.8	
PAMPEANA	3,704,946	18.2	41.8	674,300	1,548,667	139.51	302.61	1128.9	5,623.7	
PATAGONIA	480,618	11.7	30.9	56,232	148,511	151.18	298.75	102.0	532.4	
<b>TOTAL</b>	<b>10,106,300</b>	<b>18.3</b>	<b>41.7</b>	<b>1,849,453</b>	<b>4,214,327</b>	<b>149.0</b>	<b>343.1</b>	<b>3305.7</b>	<b>17349.2</b>	<b>232,422.7</b>
							<b>% SOBRE PBI</b>	<b>1,42</b>	<b>7,46</b>	

Fuente: Elaboración propia - Estimación de CEPAL sobre caída del PBI= 13,5%

**Nota:** (\*) Estos valores incorporan el efecto del incremento de precios en la pobreza pero mantienen la situación ocupacional y de ingresos de octubre de 2001.

## Coefficiente de Gini. Desigualdad de ingresos.

1953	0.40
1959	0.45
1961	0.42
1963	0.36
1965	0.35
1970	0.36
1972	0.33
1973	0.36
1974	0.36
1975	0.36
1980	0.42
1981	0.42
1982	0.41
1984	0.42
1985	0.42
1986	0.43
1987	0.45
1988	0.45
1989	0.50
1990	0.43
1991	0.43
1992	0.44
1993	0.44
1994	0.44
1995	0.46
1996	0.46
1997	0.45
1998	0.46
1999	0.46
2000	0.44
2001	0.45
2002	0.47



Fuente: Calvo, Ernesto y otros (op. cit.) y elaboración propia a partir del año 2000 de la EPH (INDEC)

Participación relativa en el total de ingresos - 1995

	BRECHA 1995	1ER QUINTIL 1995	2DO QUINTIL 1995	3ER QUINTIL 1995	4TO QUINTIL 1995	5TO QUINTIL 1995
CIUDAD DE BUENOS AIRES	11.5	4.4	8.3	14.2	22.1	51.1
BUENOS AIRES	11.4	4.4	8.8	15.1	21.6	50.1
GRAN BUENOS AIRES	11.6	4.5	9.1	15.5	21.9	49.0
RESTO DE BUENOS AIRES	10.5	3.5	7.7	13.2	19.9	55.7
CATAMARCA	11.8	4.5	8.6	13.1	20.2	53.7
CÓRDOBA	11.0	4.4	10.1	14.4	22.9	48.3
CORRIENTES	12.8	4.0	9.0	13.7	22.1	51.2
CHACO	14.6	4.0	7.5	12.9	21.6	54.1
CHUBUT	9.9	4.8	10.0	15.2	21.8	48.1
ENTRE RÍOS	11.7	4.1	9.6	14.6	22.0	49.7
FORMOSA	11.4	4.5	8.9	13.9	22.1	50.6
JUJUY	11.5	4.8	8.6	13.8	21.5	51.3
LA PAMPA	10.2	4.8	9.5	14.0	20.6	51.0
LA RIOJA	13.1	4.2	8.2	12.4	20.8	54.3
MENDOZA	10.1	4.8	9.2	14.5	23.2	48.3
MISIONES	11.4	4.6	9.2	13.3	21.0	52.0
NEUQUÉN	14.8	3.6	7.8	13.5	20.7	54.4
SALTA	11.2	4.4	9.2	14.1	22.7	49.6
SAN JUAN	11.1	4.5	9.3	13.8	22.3	50.2
SAN LUIS	12.1	4.2	9.2	13.7	21.6	51.3
SANTA CRUZ	11.6	4.1	9.9	15.0	22.5	48.5
SANTA FE	11.4	4.3	9.6	15.4	21.8	48.9
SANTIAGO DEL ESTERO	11.4	4.3	9.6	14.1	21.7	50.3
TIERRA DEL FUEGO	11.7	4.1	10.1	14.2	22.9	48.8
TUCUMÁN	12.8	4.3	8.9	12.3	19.6	54.8
TOTAL PAÍS	11.5	4.4	8.9	14.6	21.8	50.4

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

Participación relativa en el total de ingresos - 2000

	BRECHA 2000	1ER QUINTIL 2000	2do QUINTIL 2000	3ER QUINTIL 2000	4to QUINTIL 2000	5to QUINTIL 2000
CIUDAD DE BUENOS AIRES	12.6	4.0	8.6	14.9	22.3	50.2
BUENOS AIRES	13.5	3.9	8.5	14.1	22.0	51.5
GRAN BUENOS AIRES	13.4	4.2	8.9	14.4	22.2	50.2
RESTO DE BUENOS AIRES	14.6	2.2	6.2	12.2	21.0	58.4
CATAMARCA	16.2	3.5	8.1	12.6	20.5	55.5
CÓRDOBA	12.2	3.9	9.2	14.7	23.6	48.6
CORRIENTES	14.8	3.4	8.4	13.9	23.8	50.4
CHACO	23.0	2.6	6.7	11.6	20.3	58.9
CHUBUT	15.9	3.3	8.9	14.0	22.2	51.7
ENTRE RÍOS	19.1	2.8	7.7	13.8	21.5	54.2
FORMOSA	26.1	2.3	6.8	11.3	20.3	59.3
JUJUY	15.2	3.6	8.0	13.3	20.1	55.0
LA PAMPA	10.9	4.5	8.9	14.7	22.5	49.3
LA RIOJA	13.1	4.2	8.4	12.4	19.5	55.4
MENDOZA	13.8	4.0	7.7	13.2	21.5	53.6
MISIONES	19.6	3.0	7.3	11.6	20.1	57.9
NEUQUÉN	14.4	3.7	8.2	13.0	21.9	53.2
SALTA	15.4	3.5	7.7	12.8	21.4	54.5
SAN JUAN	14.1	3.8	7.6	13.7	20.5	54.3
SAN LUIS	28.1	2.4	6.3	10.0	18.9	62.4
SANTA CRUZ	9.9	4.8	10.0	14.1	23.7	47.4
SANTA FE	15.0	3.4	8.3	15.7	21.9	50.8
SANTIAGO DEL ESTERO	14.5	3.7	8.1	13.6	22.0	52.7
TIERRA DEL FUEGO	12.9	4.0	8.6	13.5	23.0	50.8
TUCUMÁN	12.8	4.1	8.9	13.5	21.0	52.5
TOTAL PAÍS	13.6	3.8	8.4	14.2	22.0	51.5

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

Participación relativa en el total de ingresos - 2001

	BRECHA 2001	1ER QUINTIL 2001	2DO QUINTIL 2001	3ER QUINTIL 2001	4TO QUINTIL 2001	5TO QUINTIL 2001
CIUDAD DE BUENOS AIRES	12.7	3.9	9.4	13.6	23.0	50.2
BUENOS AIRES	19.3	2.8	7.8	13.1	21.9	54.5
GRAN BUENOS AIRES	19.3	3.0	8.4	13.6	21.5	53.6
RESTO DE BUENOS AIRES	19.6	1.9	4.6	10.7	23.7	59.1
CATAMARCA	17.7	3.0	8.4	13.1	21.2	54.3
CÓRDOBA	14.5	3.5	8.9	14.6	23.6	49.3
CORRIENTES	18.5	3.0	7.3	11.7	21.9	56.0
CHACO	29.4	2.0	5.9	11.3	20.8	59.9
CHUBUT	15.5	3.3	8.7	14.3	20.7	53.0
ENTRE RÍOS	33.9	1.6	7.3	13.2	22.1	55.8
FORMOSA	28.5	2.1	6.5	11.7	20.4	59.3
JUJUY	15.9	3.6	7.4	11.8	19.5	57.8
LA PAMPA	14.3	3.7	7.8	15.0	21.4	52.1
LA RIOJA	14.7	3.7	8.2	12.2	21.8	54.1
MENDOZA	14.8	3.5	8.6	13.7	19.7	54.6
MISIONES	20.5	2.7	7.0	13.2	20.6	56.5
NEUQUÉN	14.6	3.3	8.3	15.0	22.4	50.9
SALTA	23.9	2.4	6.8	12.1	20.9	57.7
SAN JUAN	14.6	3.7	8.3	13.0	21.2	53.8
SAN LUIS	16.2	3.3	9.0	13.5	22.1	52.1
SANTA CRUZ	9.3	5.1	9.8	14.8	23.3	47.0
SANTA FE	18.4	2.8	8.5	13.6	21.7	53.4
SANTIAGO DEL ESTERO	15.5	3.6	7.5	12.6	23.1	53.2
TIERRA DEL FUEGO	11.5	4.2	9.7	14.2	21.7	50.1
TUCUMÁN	14.8	3.5	8.8	13.9	21.3	52.5
TOTAL PAÍS	16.4	3.2	8.3	13.4	22.1	53.0

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

Participación relativa en el total de ingresos - 2002

	BRECHA 2002	1ER QUINTIL 2002	2do QUINTIL 2002	3ER QUINTIL 2002	4to QUINTIL 2002	5to QUINTIL 2002
CIUDAD DE BUENOS AIRES	15.0	3.5	8.3	14.0	22.8	51.4
BUENOS AIRES	26.2	2.1	7.1	13.0	21.6	56.2
GRAN BUENOS AIRES	25.7	2.4	7.5	13.7	22.3	54.2
RESTO DE BUENOS AIRES	30.9	0.9	5.1	9.8	18.4	65.9
CATAMARCA	18.6	3.1	7.5	12.0	20.9	56.6
CÓRDOBA	18.2	2.7	8.3	14.8	23.2	51.1
CORRIENTES	23.2	2.4	6.9	12.3	22.1	56.3
CHACO	28.2	2.1	6.4	11.6	19.9	60.0
CHUBUT	17.5	3.1	8.0	14.5	20.9	53.6
ENTRE RÍOS	32.3	1.9	6.3	12.5	20.5	58.8
FORMOSA	52.7	1.2	5.9	11.3	20.2	61.4
JUJUY	14.2	3.9	7.7	12.3	20.5	55.5
LA PAMPA	24.3	2.2	7.8	13.3	22.1	54.6
LA RIOJA	17.4	3.0	7.4	11.7	19.3	58.5
MENDOZA	19.6	2.8	8.2	12.9	22.6	53.6
MISIONES	23.5	2.4	6.8	12.7	21.6	56.5
NEUQUÉN	25.5	2.3	6.7	12.6	19.5	59.0
SALTA	25.9	2.3	6.5	11.1	21.0	59.1
SAN JUAN	17.1	3.4	7.5	12.6	21.6	54.9
SAN LUIS	14.7	3.7	8.3	13.1	21.6	53.3
SANTA CRUZ	11.0	4.5	8.7	14.3	23.4	49.1
SANTA FE	24.1	2.2	7.5	13.8	23.6	52.9
SANTIAGO DEL ESTERO	19.3	2.8	7.6	12.7	22.0	54.8
TIERRA DEL FUEGO	17.6	3.0	8.0	12.9	22.6	53.5
TUCUMÁN	18.5	2.8	8.6	13.7	21.7	53.1
TOTAL PAÍS	20.4	2.7	7.6	13.3	22.1	54.3

Fuente: EPH (INDEC). Elaboración propia

- **BID, Banco Interamericano de Desarrollo:** Argentina: Documento de país; Buenos Aires, 2000
- **Bolsi, Alfredo:** La población urbana-rural del Noroeste Argentino en el siglo XX, en **Marta Panaia y otros:** Trabajo y población en el Noroeste Argentino; Buenos Aires, La Colmena, 2000
- **Bouzas, Roberto:** Argentina después de las reformas; Revista Brasileira de Comercio Exterior, Vol. 71, Abril-Junio 2002
- **Calderón, Fernando:** Gobernabilidad, competitividad e integración social; Revista de la CEPAL N° 57, 1995
- **Calderón, Fernando:** La reforma de la política. Deliberación y desarrollo; ILDIS. FES. Nueva Sociedad, Bolivia, 2002
- **Calvo, Ernesto y otros:** *The New Alliance*, Mimeo, 2001
- **Carcioli, R.; Cetrángolo, O. y Larrañaga, O. :** Desafíos de la descentralización Educación y salud en Argentina y Chile; CEPAL, Santiago de Chile, 1996
- **Castiglioni, Rossana; Vicherat Daniela:** Desarrollo Social en América Latina: tendencias y desafíos; Instituto Internacional de Gobernabilidad. Revista Instituciones y Desarrollo N° 8/9, 2001
- **CEPA, Comité Ejecutivo para el Estudio de la Pobreza en la Argentina:** La pobreza rural en la Argentina; Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, 1994
- **CEPAL:** Panorama Social de América Latina 2000-2001.
- **CEPAL:** Estudio económico de América Latina y el Caribe 1998-1999, 1999-2000, 2000-2001; CEPAL, Santiago de Chile.
- **Cetrángolo, O y Bisang, R. :** Descentralización de los servicios de salud en la Argentina; Serie Reformas de Política Pública, N° 47, CEPAL, Santiago de Chile, 1997
- **Department of Trade and Industry:** *Our competitive future: Building the Knowledge-Driven Economy*; DTI, London.
- **Di Gropello, E. y Cominetti, R.** (compiladores): La descentralización de la educación y la salud. Un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana; CEPAL, Santiago de Chile, 1998
- **Ellman, Michael:** *The social costs and consequences of the transformation process; United Nations Economic Commission for Europe, chapter 5, Economic Survey of Europe, (UN, New York & Geneva) N° 2/3, 2000*
- **Ezquiza, Fran:** Amartya Sen y sus aportaciones a la Teoría del Desarrollo: Algunas reflexiones; Instituto Internacional de Gobernabilidad, *Magazine DHIAL* N° 23, 2001
- **FIDA, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola:** Informe sobre la pobreza rural; Roma, 2001
- **G8. Genoa Summit:** *A Globalized Market - Opportunities and Risks for the Poor. Global Poverty Report, 2001.*
- **Ganuzo, Enrique; Páez de Barros, Ricardo; Taylor, Lance; Vos, Rob:** Liberalización, Desigualdad y Pobreza; (Eds.), 2001
- **Gerardi, Alejandro:** Ingresos, niveles de pobreza y gasto de los hogares rurales de Mendoza, Río Negro y Santa Fe; PROINDER, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, 2001
- **Goulet, Denis:** *Changing Development Debates Under Globalization; Kellogg Institute, Working Paper 276, 2000*
- **Green, Duncan; Melamed, Claire:** *A Human Development Approach to Globalisation; CAFOD/Christian Aid, 2000*
- **Hanmer, Lucía; Healey, John, Naschold:** *Will Growth Halve Global Poverty by 2015?; Overseas Development Institute (ODI), Poverty Briefing, 2000*

- **Hicks, Norman y Wodon, Quentin:** La protección social para los pobres en América Latina; Revista de la CEPAL N° 73, Abril 2001
- **IADB, Inter American Development Bank:** *Is Growth Enough?; Latin American Economic Policies, Working Paper, Vol. 14., Washington D.C., 2001*
- **INDEC:** La pobreza en la Argentina; Serie de Estudios N° 1, Buenos Aires, 1984
- **INDEC:** La pobreza urbana en la Argentina; Buenos Aires, 1990
- **INDEC:** Proyecciones de población por sexo y grupos de edad: urbana-rural y económicamente activa (1990 - 2025) y por provincia (1990 - 2010); Serie Análisis Demográfico 7, 1997
- **Klikberg, Bernardo; Vicherat, Daniela:** Capital social y cultura. Claves olvidadas del desarrollo; Instituto Internacional de Gobernabilidad, Biblioteca Colección de Papers N° 29, 2000
- **Lechner, Norbert:** Desafíos de un Desarrollo Humano: individualización y capital social; Instituto Internacional de Gobernabilidad. Revista Instituciones y Desarrollo N° 7, 2000
- **Mahub ul Haq:** *Reflections on Human Development; New York; Oxford University Press, 1995*
- **Mancero, Xavier:** La medición del desarrollo humano: elementos de un debate; CEPAL y Naciones Unidas, División de Estadísticas y Proyecciones Económicas, Santiago de Chile, 2000
- **Matus G., Mario:** Una década de soluciones postergadas: desempeño económico de América Latina durante la década de los noventa; Instituto Internacional de Gobernabilidad, Revista Instituciones y Desarrollo N° 8/9, 2001
- **Ministerio de Economía:** Caracterización y evolución del gasto público social 2000; Serie: Gasto Público, en: Documento de Trabajo, N° GP/10, Dirección de Gastos Sociales Consolidados, Buenos Aires, 2001
- **Murmis, Miguel:** Pobreza rural. Diversidad de situaciones ocupacionales; PROINDER, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, 2001
- **Neiman, Guillermo:** Empobrecimiento y exclusión. Nuevas y viejas formas de pobreza rural en Argentina, Ponencia presentada al I Congreso Internacional de Pobres y Pobreza en la Sociedad Argentina; Centro de Estudios e Investigaciones Laborales / Universidad Nacional de Quilmes, 1997
- **Neiman, Guillermo:** Trabajo de campo: Producción, tecnología y empleo en el medio rural; Buenos Aires, Ediciones Ciccus, 2001
- **Nussbaum, Martha C.; Sen, Amartya, (Comp):** La calidad de vida; Fondo de Cultura Económica, México, 1996
- **Ocampo, J.A.:** Retomar la agenda del desarrollo; CEPAL, Santiago de Chile, 2001
- **OPS,** Organización Panamericana de la Salud: Hoja Resumen sobre Desigualdades en Salud: Argentina; Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, División de Salud y Desarrollo Humano, Programa de Políticas Públicas y Salud, Washington DC, 2001
- **Oriol Prats, Joan:** Desarrollo Humano y Sostenibilidad Económica; Instituto Internacional de Gobernabilidad, Colección de Reseñas N° 119, 2001
- **PNUD – BID:** Índice de Desarrollo. Sociedad Civil de Argentina. Formosa, Jujuy, Mendoza, Río Negro, Santa Fe; Buenos Aires, 2000
- **PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo:** Informe Mundial de Desarrollo Humano, 2002
- **Ricupero, Rubens:** El Desarrollo con Rostro Humano; Revista Internacional de Ciencias Sociales N° 166, Diciembre, 2000

- **Roitter, M. M.; González Bombal, I.:** Estudios sobre el sector sin fines de lucro en Argetina; CEDES, Buenos Aires, 2000
- **Secretaría de Programación Económica y Regional:** Niveles de Vida y Pobreza Rural en las Provincias de Misiones y Salta; Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires, 1998
- **Secretaría de Programación Económica y Regional:** Niveles de Vida en Hogares Rurales de la Provincia de San Juan; Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires, 1999
- **Sen, Amartya:** *Development as Capability Expansion*; en *Journal of Development Planning* N° 19, 1989
- **Sen, Amartya:** *Development as Freedom*; *Anchor Books*, New York, 1999
- **Sen, Amartya:** *A Decade of Human Development*; *Journal of Human Development*, Vol. 1, N° 1, 2000
- **Sen, Amartya:** *Inequality Reexamined*; *Harvard University Press*, Cambridge, Massachussets, 1992
- **Sen, Amartya:** *On Economic Inequality*; Clarendon Press, Oxford, 1997
- **Stiglitz, Joseph:** Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma integral de desarrollo; Instituto Internacional de Gobernabilidad, Magazine DHIAL N° 7, 2000
- **Touraine, Alain; Bunge, Mario; Castel, Robert:** *Desigualdad y Globalización*; Ed. Manantial, 2001
- **Touraine, Alain y Khosrokhavar, Farhad:** *A la búsqueda de sí mismo. Diálogo sobre el sujeto*; Paidós, Buenos Aires, 2002
- **UNDP:** Bases para la reforma. Diálogo Argentino; 11 de Julio, 2002
- **UNDP:** Metas de Desarrollo de la Cumbre del Milenio; Argentina, 2002
- **Universidad de Buenos Aires:** *Hacia el Plan Fénix: Diagnóstico y Propuestas – Una estrategia de reconstrucción de la economía argentina para el desarrollo con equidad*; Buenos Aires, Mimeo, 2001
- **Vaitsos, Constantino et.al.:** *Cohesión Social y Gobernabilidad Económica en la Argentina*; Eudeba, PNUD, 2001
- **World Bank:** *Consultations with the poor*; Washington, DC, 1999
- **World Bank:** *The Road to Stability and Prosperity in South Eastern Europe*; World Bank, Washington, DC, 2000
- **World Bank:** *World development indicators*; World Bank, Washington, DC, CD-ROM, 2000
- **World Bank:** *World development Report 1999/2000. Entering the 21<sup>st</sup> Century*; World Bank, Washington, DC, 2000
- **World Bank:** *Transition- the first ten years: analysis and lessons for Eastern Europe and former Soviet Union*; World Bank, Washington, DC, 2002
- **World Bank:** *Experiencias with National Dialogue in Latin America. Main Lessons from a roundtable discussion*; San Salvador, El Salvador, 2000
- **Yáñez, César:** El PNUD mejora su Índice de Desarrollo Humano en 1999. La perspectiva latinoamericana; Instituto Internacional de Gobernabilidad, en: <http://www.iigov.org>
- **Yáñez, César:** Los Estados latinoamericanos y la pertinaz desigualdad: una interpretación histórica de los obstáculos al desarrollo humano; Instituto Internacional de Gobernabilidad, Biblioteca de Ideas, Colección de Documentos N° 20.







