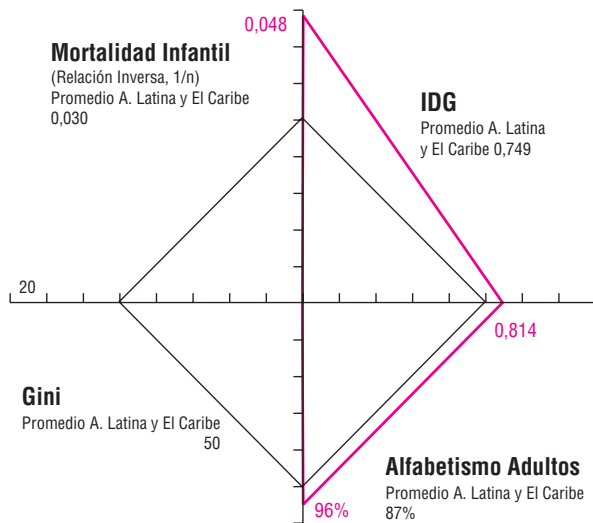


ARGENTINA



El Diamante de la Equidad: valores nacionales en terracota comparados con los regionales, en azul.

Fuentes: **Mortalidad Infantil:** UNICEF, *El estado mundial de la infancia 1998*; **Alfabetismo adulto:** UNICEF, *El estado mundial de la infancia 1998*; **IDG** (Índice de Desarrollo Relativo al Género): PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 1998*.

GINI: Banco Mundial, *Indicadores sobre el desarrollo mundial 1998*. (Para este indicador el promedio regional fue calculado por *Control Ciudadano*).

La evolución de los principales indicadores sociales ha continuado la misma tendencia que Control Ciudadano señalara en su informe de 1998. La sociedad argentina pasó por un proceso de reformas económicas durante la década del 90 que apuntó al desmantelamiento de las instituciones típicas del Estado Social. Este proceso se caracterizó por una marcada marcha atrás en el grado de efectividad de los

UN PARAÍSO PARA POCOS

derechos económicos, sociales y culturales y por la configuración de una sociedad desigual, con unos pocos ganadores frente a enormes sectores de la población sometidos al desamparo del Estado, víctimas de una progresiva exclusión social.

Al momento de iniciar un control sobre la situación de los derechos económicos, sociales y culturales un primer impedimento surge de la falta de datos concretos y actualizados. En el caso del Estado argentino se trata de un punto central que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló al considerar su primer informe¹ y reiteró en 1999 en su segunda evaluación.²

LOS INDICADORES DE UN CRECIMIENTO ALARMANTE

El Banco Mundial realizó una investigación sobre la pobreza en Argentina, cuyos resultados fueron conociéndose a lo largo de 1999.³ Entre 1994 y 1998 el número de pobres aumentó en más de 4 millones. El estudio reveló que en 1998 el 29% de los argentinos era pobre, en tanto el 7% de ellos se encontraba por debajo de la línea de indigencia, dado que no eran capaces siquiera de cubrir con sus ingresos una dieta mínima en calorías.

Tomando como base las estimaciones del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) sobre población, el trabajo precisó que en nuestro país 11 millones de personas vivían en la pobreza y 2,6 millones eran indigentes.

En cuanto a la situación en el área metropolitana (Capital y Gran Buenos Aires), las cifras del INDEC de mayo de 1999 revelaron la existencia de más de 3.200.000 pobres, unos 250.000 más que en

1 Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes de Conformidad con los Artículos 16 y 17 del Pacto, Argentina, U.N.Doc.E/C.12/1994/20 a 52 (1995).

2 Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales : Argentina. 08/12/99. E/C.12/1/Add.38. (Concluding Observations/Comments)

3 «Poverty and Income Distribution in Argentina, Changes and Patterns», extractos publicados por el Diario Página/12, 30 de abril de 1999.

octubre y alrededor de 300.000 más que en mayo del año anterior. El número de indigentes (los más pobres entre los pobres) registró, por su parte, un aumento similar, aproximándose a las 900.000 personas, lo que implicó que más de 250.000 ciudadanos se incorporaran al universo de la indigencia en sólo doce meses.

Esto significa que sobre una población total de 11,8 millones de habitantes, el 27,2% fue considerado pobre y el 7,4% indigente, lo que representó un aumento de 2,9 y 2 puntos en un año, respectivamente, y niveles de pobreza aún mayores a los registrados en 1991, en los primeros meses del Plan de Convertibilidad.

Los índices de pobreza son mayores en el caso del conurbano bonaerense si se lo considera separadamente. Allí, se pasó del 30,5% al 33,8% en mayo del 1999 aunque los porcentajes pertenecientes al segundo cordón del Gran Buenos Aires⁴ dieron cuenta de una situación más crítica. En sólo un año, la pobreza en esa zona creció del 37,5% al 41,6%, mientras el porcentaje de hogares indigentes aumentó 3 puntos, pasando de 8,3% a 11,5%.

LA DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA: UN PARAÍSO PARA POCOS

Si bien la Argentina suele ser presentada como un ejemplo del éxito de los modelos de reforma económica, la situación de vastos sectores de la población refleja cómo estos procesos pueden provocar importantes retrocesos en la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, consolidando una sociedad fuertemente segmentada e injusta.

Como es de público conocimiento, en los últimos años, América Latina se ha convertido en un laboratorio para el estudio de procesos de «retracción del Estado de Bienestar» o de «ajuste estructural». Esto es, un conjunto de políticas dirigidas a dismantlar las instituciones típicas de los «regímenes» de Estados de Bienestar. La Argentina es un caso paradigmático de estos procesos.

Estas políticas tuvieron un claro impacto sobre la distribución de los ingresos. Según los datos oficiales en mayo de 1999 una persona perteneciente al décimo más rico de la población ganó 25 veces más que una del décimo más pobre. Hace dos años esa distancia era de 23 veces, hace nueve años, de 15 y a principios de los años ochenta, de 8.⁵ En Argentina actualmente conviven dos sociedades: una con ingresos similares a los del Primer Mundo; y otra con salarios como los de Asia y África.

En nuestro país un quinto de la población se apropia del 53% de los ingresos.

A esto se agrega una tasa de desempleo del 13,8%, es decir

1.833.000 personas y un 14,3% de subempleo, 1.959.000 personas.⁶ Es la tasa de desempleo más alta registrada en la década del 90, con excepción de 1995 y 1996 (18,4%), años que reflejaron la crisis del Tequila. Por otra parte, 3 millones de asalariados trabajan «en negro»,⁷ por lo que se encuentran privados de los beneficios previsionales, indemnizaciones por despido y por accidentes de trabajo, del acceso a la cobertura de salud y al seguro de desempleo. La situación es aún más grave en las áreas rurales, donde el desempleo llega al 30%.⁸

Pero además de la diferencia en la distribución de la riqueza por clases sociales y segmentos laborales, existe un impacto diferenciado del ajuste por regiones del país.

Mientras la Ciudad de Buenos Aires tiene un ingreso per cápita de 25.654 dólares al año, la provincia de Santiago del Estero tiene sólo 2.308 dólares al año, lo que marca una relación de 11 a uno entre distritos de un mismo país.

Mientras en la Ciudad de Buenos Aires las cifras de mortalidad en la infancia están apenas por debajo de los niveles de los países medianamente desarrollados (13,1 por mil), las cifras del Chaco son similares al promedio nacional de 20 años atrás y se asemejan a los niveles de los países más pobres de África (32,8 por mil).

Con relación al acceso a la educación también se registran similares diferencias. Mientras que el índice de deserción total en la escuela primaria es 2,1%, en las provincias de Formosa, Corrientes y Misiones esta cifra se triplica llegando al 6%.

LA INEFICIENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La Encuesta de Desarrollo Social reveló la escasísima cobertura de los programas dirigidos a la población que vive en la pobreza e indigencia. La ineficiencia y/o negligencia estatal se manifiesta particularmente en los programas sociales considerados más críticos por dirigirse a madres y niños pero también en otros, como los programas de emergencias. La tasa de cobertura de este tipo de programas es apenas del 2,6% de los hogares de todo el país. Entre el quinto de la población más pobre (indigente), esa tasa de cobertura sólo aumenta al 8,8%. Esto implica que el 91,2% de los segmentos más sumergidos de la población no recibe asistencia.

Las cifras dan cuenta de una notoria ineficiencia del gasto social. Las explicaciones no son nada alentadoras. Por un lado, muchos de los fondos se desvían a personas que no lo necesitan. Pero lo que es más grave todavía, buena parte de la ayuda oficial social no llega a sus destinatarios porque queda retenida en los estamentos burocráticos por ineficiencia (superposición de objetivos y grupos de asistencia, que generan no sólo altos costos

4 El segundo cordón del conurbano bonaerense está integrado por los partidos de Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, General Sarmiento, Florencio Varela, La Matanza, Merlo, Moreno, San Fernando y Tigre.

5 Encuesta Permanente de Hogares, INDEC, 2do trimestre 1999.

6 Ibidem.

7 Relevamiento del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, citado por el Diario Página/12, 5 de junio de 1995.

8 «An analysis of Rural Poverty in Argentina». Banco Mundial según cita en el Diario Página/12, 13 de junio de 1999.

administrativos sino también una dispersión de efectos y un menor impacto) y corrupción.

Además, los recursos de los planes sociales no aumentaron lo suficiente desde 1993 para atender el salto en el número de pobres desde entonces. **Si bien el total de fondos destinados a programas sociales focalizados aumentaron en el período comprendido entre 1993 y 1997, ello quedó atrás en relación al crecimiento de la pobreza.**

Que la nueva política social ocupa un lugar «residual» en el accionar del Estado (a la vez que se halla completamente disociada de la política económica) lo demuestra no sólo el reducido porcentaje del gasto social público que se destina a los planes sociales focalizados (7%) sino también la naturaleza cíclica de ese mismo gasto, que se expande durante las épocas de crecimiento económico para luego contraerse durante las crisis, en momentos en los que precisamente la financiación debe ser incrementada.

Los recortes presupuestarios ejecutados durante 1999 pusieron en peligro la continuidad de diversos programas sociales destinados a los sectores más postergados, como el Pro-Huerta⁹ (Programa de Promoción de la Autoproducción de Alimentos), el ASOMA (Apoyo Solidario para Mayores) y el PRANI, entre otros.

RETROCESO EN LA EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS

La llamada «flexibilización» de las normas que regulan el mercado de trabajo es un elemento clave de este nuevo escenario. Desde 1991 se crearon distintas figuras de modalidades de contratación laboral «promovidas» mediante rebajas o eliminación de cargas sociales; se eliminó el viejo régimen de «accidentes de trabajo», impidiendo que los trabajadores accedan a reparaciones integrales de daños y perjuicios, al tiempo que se delegó en empresas privadas el control de la seguridad e higiene en el trabajo; se aprobaron mecanismos de «privatización» de la justicia laboral, incorporando conciliaciones obligatorias extra-judiciales; en la legislación de concursos y quiebras, se modificaron los tradicionales privilegios de cobros por créditos laborales; se estableció la suspensión de los Convenios Colectivos de la empresa en quiebra y se eliminó la responsabilidad solidaria del adquirente de la empresa fallida por las deudas laborales; se bajaron los costos por despido; se modificó el régimen de convenciones colectivas de trabajo, eliminando las cláusulas indexatorias de ajuste salarial, y vinculando los futuros aumentos a la evolución de los índices de productividad.

El derecho laboral se ha precarizado, entonces, básicamente a

través de dos mecanismos: a) el dictado de una legislación claramente regresiva, que derogó o condicionó algunos derechos laborales y restringió el alcance de otros; b) la autorización legal para celebrar convenios colectivos con poder de negociar colectivamente «a la baja» en materias antes inderogables por esta vía. Ello, en un contexto del alto desempleo y debilitamiento del sindicato.

En materia de seguridad social desde el año 1993, se ha llevado a cabo un retroceso legislativo limitando el monto del haber previsional a las circunstancias económicas. Dicho proceso culmina con el condicionamiento del reajuste del haber jubilatorio a la existencia de recursos disponibles en el sistema, y con la facultad conferida al Estado por la «Ley de Solidaridad Previsional» de oponer ante un reclamo por reajuste previsional la excepción de falta de recursos y, por último, la posibilidad del Estado de suspender la ejecución de las sentencias condenatorias hasta tanto tenga recursos económicos disponibles.

En cuanto a la vigencia del derecho a la salud cabe mencionar que el Gobierno Nacional descentralizó responsabilidades transfiriéndolas a las jurisdicciones provinciales. Esta descentralización tiene profundas consecuencias en la atención de la salud pues se delega a las provincias las responsabilidades de promoción y atención mientras las partidas presupuestarias de la administración central no son transferidas. Si partimos de las diferencias regionales antes apuntadas, veremos como el proceso de descentralización no hizo otra cosa que profundizar la desigualdad en el acceso a la salud. A su vez la pérdida del empleo, el empleo en negro y la pauperización de los asalariados, transformó al debilitado sistema público de salud en el principal responsable de la atención médica de población. Según datos oficiales el 58,2% de la población no posee otra cobertura que la que brindan los hospitales públicos.¹⁰

Estas reformas legislativas, de corte regresivo, han provocado un profundo retroceso en el grado de efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

- CELS, Centro de Estudios Legales y Sociales Programa Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La información consignada en este informe es un extracto del Informe Alternativo al del Estado argentino presentado ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por organizaciones no gubernamentales argentinas coordinadas por el CELS. La síntesis del documento (E/C.12/1999/NGO/2) se puede consultar en la página web del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: www.unhchr.ch <desc@cels.org.ar>

⁹ El Pro-huerta es un programa de autoproducción alimentaria. Este programa después del recorte presupuestario que amenazó su continuidad logró obtener el financiamiento necesario para completar su planificación de 1999 a partir de la denuncia efectuada por sus beneficiarios con el patrocinio del CELS ante el Panel de Inspección del Banco Mundial. Para más información consultar: www.worldbank.org/inspection

¹⁰ Datos del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales.