PARTE I

El Desarrollo Humano y la Deuda Social Argentina

CAPÍTULO 1: LOS DESAFIOS DE MEDIR EL DESARROLLO HUMANO EN UNA ARGENTINA DE GRANDES PRIVACIONES Y DESIGUALDADES.

El presente capítulo ha sido elaborado por Agustín Salvia

Introducción

A pesar de la importante recuperación económica e institucional que ha experimentando la Argentina durante estos últimos años, el sistema en su conjunto está todavía muy lejos de garantizar mecanismos de inclusión social fundados en amplias oportunidades de progreso para todos y en un sistema universal de seguridad social. Ahora bien, esta situación debe ser enmarcada en una historia signada por más de tres décadas de fracasos económicos y, decadencia institucional y ausencia de un proyecto estratégico de país debidamente consensuado entre los sectores económicos, sociales y políticos. A este proceso cabe imputarle la profunda degradación que experimentaron las capacidades de desarrollo del país, entre cuyas consecuencias más evidentes cabe ubicar el enorme excedente de trabajadores desocupados, el deterioro estructural que afecta a todos los niveles del Estado y las profundas desigualdades regionales y sociales que fragmentan al país y al sistema social. En su conjunto, esta situación describe la pesada deuda social que ha acumulado la sociedad argentina a lo largo de estos años, cuya existencia se hace sentir cotidianamente a través de múltiples violaciones a la vida y a la dignidad humana, en un contexto de dualidades económicas y sociales injustificables.

De ahí que, más allá de los esfuerzos realizados por diferentes administraciones, han sido escasos los logros vinculados a promover la inclusión social como política de Estado. Por una parte, se mantiene un gran vacío legal en cuanto al alcance de los derechos sociales, las circunstancias en que los ciudadanos pueden hacerlos exigibles y las formas específicas en que el Estado está obligado a atenderlos. Por otro costado, los instrumentos de política social en la Argentina están por hacerse y los existentes (educación, salud, seguridad social, derecho de inclusión social, etc.) no han conformado un conjunto suficientemente integrado y coordinado, en términos de la administración pública nacional ni -mucho menos- en los niveles federales. A esto cabe agregar su creciente esterilidad frente a los nuevos retos que abre el siglo XXI en materia de inclusión social y la profundidad y extensión de los problemas sociales que afectan a la sociedad argentina. Asimismo, la política social en el país –más allá de su alcance parcial- tampoco ha sido capaz de incorporar a su diseño criterios y objetivos explícitos de equidad y de efectiva igualdad de oportunidades. Por último, el cuadro crítico se completa con el hecho manifiesto de que la política social se ha preocupado muy poco por

monitorear su desempeño y evaluar el cumplimiento de sus metas y objetivos en función de aplicar medidas correctivas.

Entre los grandes desafíos pendientes resta por desarrollar un concepto de seguridad social que incorpore una sucesión de derechos para distintas circunstancias de las personas y grupos sociales, así como de instrumentos para atenderlos: desde la nutrición, la salud, la vivienda, la seguridad pública y la justicia, hasta la integración al mundo del trabajo, el empleo del tiempo libre y la participación de las personas en la vida social y comunitaria.

Pero cualquiera sea la orientación o los alcances que asuma la política social, poco cabe esperar de ella si la misma no cuenta con criterios e instrumentos que posibiliten y promuevan su propia evaluación, no a través de las acciones que emprende sino a partir de los resultados que logra generar. En cualquier caso, no es fácil asumir el desafío de crear nuevos métodos de monitoreo y evaluación que permitan examinar la problemática social desde una perspectiva más integral de la persona y del desarrollo humano. A demás, es conocido que el sistema de información oficial encargado de monitorear las condiciones de vida, la situación socio-económica de los hogares y el desempeño del mercado laboral, presenta grandes deficiencias, discontinuidades o postergaciones. Sin embargo, también cabe reconocer que existe actualmente un importante empuje puesto –tanto desde ámbitos oficiales como de organizaciones no gubernamentales- hacia la implementación de mediciones que suplan parcialmente estas falencias, investigando problemas hasta ahora no abordados o evaluando las condiciones de vida desde indicadores no tradicionales. Pero, a pesar de estos esfuerzos, no se disponen todavía de indicadores multidimensionales que permitan un diagnóstico más abarcador de los problemas sociales y una mejor evaluación de las políticas públicas desde un enfoque más integral como es el del desarrollo humano.

Frente a este escenario, el programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina del Departamento de Investigación Institucional de la Universidad Católica Argentina no sólo constituye una estrategia orientada a evaluar más integralmente los problemas sociales, sino también un importante compromiso con la construcción de un proyecto estratégico hacia una sociedad más plena y equitativa en capacidades y oportunidades de desarrollo humano para todos. En este marco, la recuperación económica y político-institucional ocurrida en la Argentina post convertibilidad otorga especial relevancia a la pregunta ¿en qué medida este proceso va generando una mejora efectiva en la situación social y una distribución más equitativa, no sólo del ingreso sino tambien de las capacidades de desarrollo humano, sobre todo en los sectores socioeconómicos más vulnerables? ¿Qué sucede con las grandes desigualdades regionales y sociales que atraviesan a la sociedad argentina? ¿Cuáles son los principales desafíos que debe enfrentar la política social en función de superar la deuda social y garantizar de manera efectiva un desarrollo humano sustentable e igualdad de oportunidades para todos?

Intentar dar respuesta a estos interrogantes no sólo permite mejorar el diagnóstico sobre la calidad y los alcances de las actuales políticas públicas, sino que también posibilita pensar en los principios y

contenidos necesarios que debería contener una política universal de inclusión social. En consonancia con este desafío este primer capítulo del Informe Barómetro de la Deuda Social / 2 hace una presentación general de la obra y sus contenidos programáticos y metodológicos. En primer lugar, se revisan los alcances y desafíos teóricos y metodológicos que presenta el estudio de la deuda social reconociendo en ella los principios que asume la teoría del desarrollo humano, para la que se retoma el enfoque de Amartya Sen y otros aportes críticos contemporáneos. En segundo lugar, se desarrollan algunos antecedentes y definiciones sobre el concepto de segregación socioeconómica residencial y su vinculación con los propósitos del estudio de la deuda social. En tercer lugar, se analiza de manera general el escenario actual del país, en tanto espacio político y socioeconómico en donde adquieren particular sentido los problemas a estudiar. Por último, se brinda información sobre los objetivos y la metodología empleada por la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA), agregándose al final del mismo un informe cualitativo de los resultados alcanzados para los indicadores dinámicos considerados a lo largo del estudio.

1.1. Recuperando la teoría del desarrollo humano en una sociedad de grandes desigualdades

Los derechos humanos y la deuda social argentina

Uno de los planteos centrales del programa de investigación mencionado es que existe una íntima vinculación –de orden ético y simbólico- entre los derechos humanos y los problemas a los que hace referencia la deuda social. En particular, se sostiene que con base en estos antecedentes es posible considerar a ésta última, en su sentido más comprensivo, como violaciones al derecho de vivir una vida plena, activa y digna para sí y las nuevas generaciones en un contexto de libertad, equidad y progreso.

Por otra parte, cabe destacar que el modo en que se define la medición de un fenómeno refleja siempre un tipo o nivel alcanzado de desarrollo teórico y conceptual. Pero a diferencia de otros campos, en el caso de los parámetros y los umbrales del desarrollo interviene, inevitablemente, una dimensión ética. Se trata entonces de reconocer las prescripciones sociales existentes, implicando, que estas normas tienen una existencia social objetiva y pueden ser observadas por el científico social. El elemento ético está fundamentalmente detrás de la norma social. La tarea científica exige establecer un elenco de satisfactores fijados normativamente para poder evaluar el grado en que se violenta y se pone en riesgo la dignidad humana. Al mismo tiempo, sin duda, la determinación de cuáles son las necesidades humanas fundamentales tiene consecuencias en el campo institucional, pues del reconocimiento de necesidades derivan derechos políticos y sociales. (1)

Esta perspectiva es fuertemente cuestionada, tanto por el enfoque utilitarista como por la literatura posmoderna, los cuales sostienen que no hay funcionamientos básicos o necesidades humanas que sean comunes a miembros de distintas culturas o incluso a individuos dentro de una misma sociedad.

Sin embargo, es cada vez mayor el consenso en valorar ciertos funcionamientos como fundamentales para preservar y desarrollar la vida humana, la autonomía, las capacidades de autorrealización y el ejercicio de la libertad. En esta línea los gobiernos del mundo, a través de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, han avanzado significativamente en la definición de los derechos universales de las personas y de los pueblos, procurando con esto ofrecer fundamentos para la acción y metas de realización, así como criterios para su evaluación. (2)

Como señalan diferentes organismos internacionales, particularmente las Naciones Unidas (ONU, 1995), el desarrollo no es sólo ni principalmente un problema económico ni de ingresos, sino, fundamentalmente, un problema de acceso y distribución de oportunidades de bienestar, en dimensiones como salud, educación, infraestructura habitacional, empleo de calidad, calidad institucional, participación ciudadana, proyección cultual, protección ambiental y progreso moral. Al respecto, está claro que ni el proceso de globalización ni el progreso de algunos indicadores económicos aseguran, por sí mismos, la reducción de la pobreza y el bienestar social, y que un programa de desarrollo exitoso sólo es posible si se resuelven los graves problemas de desigualdad entre países y al interior de ellos. En este sentido, un reciente informe de las Naciones Unidades sobre la situación social en el mundo (ONU, 2005) alerta en cuanto a que si no se procura rectificar la desigualdad imperante en el mundo y reivindicar una visión amplia del desarrollo social, que fue el acuerdo de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social -celebrada en Copenhague en 1995-, el dilema de la desigualdad se perpetuará y se verán frustrados los esfuerzos para lograr los Objetivos de Desarrollo para el Milenio.

Frente a este panorama, cabe recordar que hace más de tres décadas un especialista en la economía del desarrollo escribía:

> *"Las preguntas a plantearse acerca del desarrollo de un país son: ¿qué ha sucedido con la pobreza? ¿qué ha estado sucediendo con el desempleo?¿qué ha estado sucediendo con la desigualdad? Si el conjunto o alguno de estos tres problemas ha empeorado, sería extraño llamar "desarrollo" al resultado aunque el ingreso per capita se haya duplicado. Esto, por supuesto, se aplica también al futuro: un "plan" que no contenga metas para la reducción de la pobreza, la desocupación y la desigualdad, difícilmente pueda ser considerado un plan de desarrollo" (Seers, 1972: 23).*

Sin lugar a dudas, esta manera de enfocar el problema cuenta hoy con un amplio reconocimiento en el campo de las ideas económicas y un lugar significativo en las recomendaciones de políticas. Ahora bien, en lo hechos, este punto de vista no ha logrado todavía influir efectivamente en el terreno de las acciones y los resultados concretos. En efecto, pese a que en los últimos años, en algunas partes del mundo, se ha experimentado un crecimiento sin precedentes y mejoras en los niveles de vida, la pobreza sigue arraigada y gran parte del planeta está atrapado en el dilema de la desigualdad (ONU, 2005). (3) En este contexto, a pesar de haber registrado algunos importantes avances en materia social, la región de América Latina y el Caribe ostenta la lamentable característica de seguir siendo el lugar más inequitativo del planeta. (4)

Los diagnósticos internacionales coinciden en señalar que esta tendencia se habría visto especialmente agravada por la falta de empleos suficientes y adecuados. En este sentido se observa que si bien el trabajo es el principal factor de creación de riqueza, el medio por el cual hombres y mujeres mantienen a sus familias, así como un instrumento básico de progreso social, el número de desempleados en el mundo suma actualmente 186 millones, limitación que afecta notoriamente a las naciones de economías más débiles. Debe agregarse que, desde la perspectiva de los ingresos, la cuarta parte de la población activa del mundo no gana más de un dólar diario. En tales condiciones, un trabajador y su familia no pueden salir del círculo de las carencias más agudas, de manera que están condenados a ver cómo se reproducen en la existencia de los hijos las mismas privaciones a la vida, a la dignidad y a la libertad por las que ellos pasaron. Es en el marco de este diagnóstico que la Organización Internacional del Trabajo (1999, 2005) insiste en destacar que la creación de oportunidades de empleo decente debería convertirse en prioridad de las políticas de desarrollo.

Un crecimiento sin equidad puede generar acumulación de riqueza en favor de unos pocos y sumir en una mayor pobreza a la mayoría. Elevados niveles de desigualdad política y económica dan origen a instituciones económicas y una organización social que favorecen sistemáticamente los intereses de los más influyentes. La equidad, definida como la igualdad de oportunidades para las personas, debería ser –según el último informe del Banco Mundial (2005)– "parte integral de una estrategia exitosa de reducción de la pobreza en todo el mundo en desarrollo". De acuerdo con este enfoque del organismo internacional, el objetivo no debe ser alcanzar la igualdad de ingresos, sino, antes bien, ampliar el acceso a la atención de la salud, la educación, el empleo, el capital y los derechos de propiedad de la tierra. Una efectiva igualdad de oportunidades implica también poner fin a la discriminación social, mejorar el acceso a los sistemas de justicia y de infraestructura económica. Por último, la equidad exige, como un requisito crucial, una mayor igualdad en el ejercicio de las libertades ciudadanas y del poder político que brindan las democracias. (5)

Estas recomendaciones son coincidentes con la experiencia histórica, la cual muestra que ni las redes de seguridad social ni la asistencia pública logran sustituir de manera eficaz a una economía dinámica basada en un sistema social solidario, con capacidad tanto para producir puestos de calidad para emplear a todas las personas que desean trabajar sin segregaciones ni desigualdades, como para garantizar sistemas universales de inversión y protección social. Sin embargo, al mismo, la experiencia internacional también muestra que el pleno empleo tampoco es garantía para evitar graves riesgos a la vida, la dignidad de las personas y el florecimiento humano.

En países en desarrollo, el poder generar mayores oportunidades de bienestar y reducir la brecha de la desigualdad requiere la coordinación sistemática de una eficaz política macroeconómica y de políticas activas que propicien la redistribución de oportunidades de progreso y movilicen los recursos internos –humanos, financieros y naturales– no aprovechados. En cualquier caso, la estrategia debería estar orientada a universalizar las oportunidades de trabajo decente, posibilitar el desarrollo humano y social de los sectores más postergados y garantizar de una red, también universal, de seguridad social.

Sobre la evaluación de privaciones en el espacio de las capacidades

Es conocido el creciente interés que viene concitando el concepto de desarrollo humano como aproximación para describir y evaluar estados sociales en términos de calidad de vida, como patrón de comparación y de análisis entre grupos sociales, regiones o países, y como guía para la acción. La noción se inscribe en el campo más extenso de una ética del desarrollo, tema que ha sido y es materia de preocupación por parte de los organismos internacionales comprometidos con los derechos humanos y sociales (ONU; 1966, 1986). En esta línea se ubican los aportes que han buscado ampliar el concepto de desarrollo, refiriéndolo a las dimensiones constitutivas del bienestar humano. De ello resulta el interés por la calidad del desarrollo, definido según un conjunto de atributos que van mucho más allá de los ingresos económicos. Al advertirse que el acceso a los bienes económicos es sólo una parte del grado de bienestar que permite definir de modo integral el bienestar humano, la evaluación del grado de satisfacción que experimentan las personas en una sociedad exige recurrir a juicios de valor asentados sobre una concepción ética acerca de las necesidades esenciales del ser humano. (6)

El concepto de espacios de las capacidades del desarrollo humano tiene una inspiración relativamente reciente en los abordajes teóricos de Amartya Sen (1980, 1987, 1997), así como los estudios y recomendaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1990). A diferencia de los enfoques más tradicionales centrados en el análisis de los ingresos, o más ampliamente, de los bienes primarios, el enfoque de las capacidades concentra su atención en un espacio de evaluación distinto, que es, precisamente, el espacio de las capacidades para lograr funcionamientos valiosos (Sen, 1980). Con la noción de funcionamientos este autor refiere a los estados de una persona, en especial las cosas que logra hacer o ser al vivir, en tanto que el concepto de capacidades remite a las combinaciones alternativas de funcionamientos que una persona puede lograr en su vida: capacidad de existir y actuar. La perspectiva de las capacidades se basa entonces en una visión de la vida humana como combinación de varios "seres y quehaceres". (7)

En general, la literatura destaca el valor del concepto de *capacidades* por lo sugerente que resulta al representar el desarrollo como un proceso que proyecta una más plena humanización, conciliando bienestar, dignidad y libertad; pero que sin duda resulta complejo y problemático a la hora de querer transmutarlo en un instrumento de evaluación social y de orientación de políticas. Es evidente que hay una considerable distancia a recorrer entre el alcance del concepto y la manera en que el "espacio de las capacidades" puede ser medido y evaluado. Sin duda, lo es de un modo muy distinto que el ingreso, los años de escolaridad o la tasa de desocupación, para citar solamente algunos ejemplos. En este marco, los criterios para fijar los parámetros y los umbrales mínimos de realizaciones en torno a temas como la pobreza y la desigualdad son objeto de un amplio debate político y académico.

Por lo mismo, el enfoque no ha dejado de suscitar críticas. Entre ellas cabe señalar las que destacan la ambigüedad que presenta el concepto de capacidades (Williams, 1987; Cohen, 1987; Gasper, 2002). En este

sentido, M. Desai (1990) sostiene que, sólo si los recursos son suficientes para garantizar determinadas necesidades básicas se pueden evaluar las realizaciones y determinar el nivel de vida. Cuando esto no ocurre, resulta mucho más importante examinar las privaciones sociales en materia de recursos deficitarios. Siguiendo esta línea de razonamiento, Desai reemplaza el concepto de capacidades por el de necesidades. En el mismo sentido, algunos autores han propuesto poner el eje no en las capacidades sino en necesidades humanas universales. Al respecto, Doyal y Gough (1994) sostienen que las necesidades son objetivas, son metas instrumentales y universalmente ligadas a evitar un grave daño a la vida. En este marco, cabe distinguir el campo objetivo de las necesidades universales del orden subjetivo y relativo de los deseos y las preferencias individuales. (8)

Entre las teorías socioeconómicas relativas a los determinantes del bienestar se encuentran varias clases de explicaciones acerca de los factores relevantes. Un grupo de estas teorías sostiene que el bienestar de un individuo depende en gran medida de su posición social con relación a aquellos con quienes se compara, o con relación a su propio status en una situación anterior. Al mismo tiempo, desde la psicología humanista se argumenta que el desarrollo humano se alcanza mediante la satisfacción de una serie de necesidades universales que llevan a las personas a lograr niveles progresivamente más altos de autorrealización. La existencia de estas necesidades es, pues, una característica de la especie humana, aunque el grado en que se logre atenderlas o los caminos elegidos (o posibles) para ello sean diferentes según los individuos en función de sus características o de su concreta situación histórico-social. Las contribuciones de A. Maslow (1970) brindan argumentos fundamentales que sustentan este punto de vista. Un valioso aporte de este autor es su escala o pirámide de las necesidades, constituida por varios niveles que van desde lo material hasta lo moral. (9)

Por otra parte, también se ha criticado la concepción de las capacidades de Sen señalando que la misma mantiene un sesgo filosófico individualista. Según estas opiniones, ello hace que exista cierta semejanza no deseada con la teoría del bienestar basada en la utilidad (Gasper, 2002; Jackson, 2005, entre otros), a la que precisamente busca sustituir con las nociones de capacidades. Jackson propone una estratificación de las capacidades en tres planos: (a) capacidades estructurales, ligadas con el sistema de instituciones; (b) capacidades sociales, vinculadas con el patrón existente de relaciones sociales, y (c) capacidades individuales, emergentes de los llamados *entitlements* de las personas. Estos últimos originan las capacidades, de ellas surgen los funcionamientos, y ellos configuran la calidad de vida (Jackson, 2005: 101-123).

En cuanto a sus aspectos metodológicos, en un estudio reciente Harkness (2004) señala que algunos autores han cuestionado hasta dónde el modelo de A. Sen puede ser un marco operacional efectivo dada la variedad de *funcionamientos* que pueden considerarse relevantes, y el desacuerdo que puede existir entre diferentes personas acerca de la naturaleza de una vida *adecuada*. Quienes plantean tales objeciones cuestionan el realismo que pueden ofrecer estos indicadores frente a los métodos empleados habitualmente por los economistas. Para quienes sustentan estas opiniones, el valor del ingreso puede ser una alternativa tan válida como cualquier otra como indicador del bienestar. Otros autores

como Anand y Ravallion consideran que el tema plantea, en realidad, una cuestión eminentemente empírica, a dilucidar en cada caso (Harkness, 2004: 3-4).

Una posición equilibrada –y a la cual esta investigación adhiere– es la que expresa Gasper en un estudio reciente acerca del desarrollo humano:

> *"Hay muchos aspectos importantes del bienestar 'objetivo' (tales como la salud, la vida familiar, el empleo, la recreación, la calidad de la muerte) y estos son también determinantes del bienestar subjetivo. Estos aspectos distan de estar invariablemente correlacionados con el acceso a los bienes por vía del ingreso, de manera que éste no puede servir como un proxy para los otros. En efecto, esos aspectos pueden a veces mostrar una correlación negativa con el ingreso y entre sí, de manera que el uso del ingreso, o de cualquier otra variable, como proxy para todas las otras, puede inducir a serios errores... Se necesitan cuadros desagregados que pongan de manifiesto diversos aspectos de la vida" (Gasper, 2002: 29).*

La incursión precedente sobre algunos aspectos controvertidos que se suscitan a propósito de los contenidos y el método de evaluación del desarrollo humano, pone en evidencia la importancia que tienen los diseños metodológicos, y sugiere, por otra parte, la necesidad de una actitud de cautela en el análisis de los resultados. Dada la complejidad de los problemas involucrados, la interconexión entre diversas disciplinas aparece como una exigencia insoslayable, debiéndose, además, tomar debidamente en cuenta los contextos históricos, económicos, político-sociales y culturales, a la vez que cabe reconocer que detrás de estos debates hay otros problemas.

Pero más allá del debate que suscita establecer el modo válido de evaluar las necesidades y capacidades humanas, sólo parece posible comparar estados en términos de *mejor* o *peor* con referencia a patrones de naturaleza normativa, y esto supone un acuerdo previo sobre los criterios que corresponden ser tomadas como patrón de referencia. En este sentido, la propuesta que aquí se sostiene es que cabe partir de las prescripciones sociales existentes, en tanto que estas normas tienen una existencia social objetiva y pueden ser observadas por el científico social. Según este criterio, son las normas objetivas las que brindan el piso mínimo debajo del cual cabe considerar que la vida humana se devalúa perdiendo dignidad y capacidad de vida, o, por el contrario, logra su pleno y mejor desarrollo. (10) Llegados a este punto cabe señalar que, a pesar de las divergencias, no han sido pocos los esfuerzos empeñados en producir indicadores sensibles a la naturaleza multidimensional del ser humano; aunque estos no siempre han logrado una medición directa de los funcionamientos de las personas (algo imprescindible a la definición misma del enfoque). (11)

Desarrollo, libertades humanas y desigualdad social

De las argumentaciones precedentes se desprende que el desarrollo humano conjuga múltiples dimensiones, que se traducen en un conjunto de satisfactores cuya diversidad radica en la complejidad

misma de la persona y su contexto de relaciones sociales. Si el desarrollo consiste en un pleno y libre ejercicio de las capacidades humanas, la constitución de una sociedad justa debe ofrecer igualdad de oportunidades para que todos sus miembros puedan tener acceso a esa expansión, asumiendo como contrapartida el ejercicio de sus deberes y responsabilidades hacia los demás. Es posible que la libertad compita con la utilidad en términos de fijar el espacio de la eficiencia, pero de ninguna manera puede ser vista como antítesis de la igualdad de oportunidades. Entre otros motivos, porque tampoco resulta aceptable reservar la libertad únicamente a unos pocos elegidos en función de maximizar sus ventajas y beneficios.

En este sentido, cabe reconocer que las violaciones de la libertad se presentan generalmente bajo la forma de negar los beneficios de la libertad a algunos, aun cuando otros tienen plenas oportunidades de disfrutarlos. Por lo mismo, resulta difícil entender una perspectiva de libertad que no tenga a la equidad como elemento central. Sin las precondiciones sociales que hacen posible la libertad, es decir, si no existe esa "igualdad básica de condiciones" de las que habla Tocqueville, si el sujeto "no dispone de una cuota mínima de dignidad y está dominado por miedos tan elementales como el de no garantizar su supervivencia, se encuentra privado de autonomía moral y su presunta libertad se convierte en apenas un simulacro" (León Blum, 1947: 135). (12)

La trayectoria hacia el logro de niveles mayores de desarrollo humano no es fruto de un proceso espontáneo de la dinámica social, ni efecto resultante de un factor unilateral, como puede ser el crecimiento económico, sino que requiere intervenciones deliberadas en diversos campos. En esta línea de razonamiento un documento de CEPAL señala:

> *"Es importante ampliar la noción de equidad considerando distintos aspectos que tienen que ver con la igualdad de oportunidades al inicio y en las trayectorias de los ciclos educativos y del empleo; con la igualdad de oportunidades para acceder al bienestar material pero también para participar en decisiones y en el espacio público; con la igualdad de oportunidades para acceder a los sistemas de justicia, a la seguridad ciudadana y a estilos de vida saludables, y con la igualdad de oportunidades para acceder a múltiples fuentes de conocimiento e información, y a redes de apoyo social y de otra índole" (CEPAL, 2001: 302).*

Es éste un reto cuya atención ha sido largamente postergada, respondiendo a una concepción que, en el plano de las políticas, mantuvo separados los enfoques macroeconómicos de la problemática social, privilegiando la idea de que la pobreza y las desigualdades tendrían su correctivo más eficaz en el crecimiento de la economía. El pensamiento dominante durante las décadas del ochenta y del noventa tuvo claramente este trasfondo, al igual que las recomendaciones de política en él inspiradas. Como es sabido, los resultados estuvieron lejos de sustentar esas esperanzas, tal como lo demuestra la abundante evidencia existente, y, al respecto, la experiencia de América Latina es elocuente.

Si hubiera que resumir en una sola frase el contenido de las lecciones aprendidas en esos años, la misma sería que desarrollo y equidad deben encararse conjunta y no separadamente. Ahora bien, esta

conclusión no es nueva: a comienzos de los noventa se planteaba la necesidad de encarar la "transformación productiva con equidad", reconociendo la dura realidad de que, pese a la proclamada intención de los gobiernos de lograr simultáneamente el crecimiento económico y la equidad social, "durante los últimos decenios ningún país de la región ha alcanzado a la vez ambos objetivos" (CEPAL, 1990: 63). Dentro de esta doble relación causal, el vínculo entre la dimensión económica y la dimensión social en la vida de la sociedad debe llevar a buscar su complementariedad, y, en todo caso, los resultados negativos en materia de equidad no pueden sino atribuirse a que esta última no es tomada como un objetivo de política. Las consecuencias de ello van más lejos que el perder la influencia positiva que tiene la cohesión social para el desarrollo económico y para el sistema democrático.

En igual sentido, un reciente trabajo del Banco Mundial (2005) destaca que la equidad debe ser parte integral de una estrategia exitosa de reducción de la pobreza en todo el mundo en desarrollo. En dicho informe, el organismo internacional presenta argumentos a favor de la equidad, no sólo como fin en sí misma, sino también como medio de estimular el aumento y la productividad de la inversión, lo cual acelera el crecimiento. En el informe se demuestra que una marcada desigualdad de bienes y oportunidades, tanto dentro de las fronteras nacionales como entre diferentes países, contribuye a mantener la privación extrema, a menudo de gran parte de la población. De este modo, se desperdicia el potencial humano y, en muchos casos, se frena el ritmo del crecimiento económico sostenido.

Al respecto, cabe señalar que las políticas que favorecen la equidad pueden subsanar esa desigualdad. El objetivo de las mismas debe ser el pleno acceso de los sectores postergados a los mejores sistemas de salud, seguridad, educación, infraestructura, etc., así como a derechos especiales de acceso a capital y a la propiedad de la tierra. La equidad exige, como condición crucial, una mayor igualdad de base en las libertades políticas. También implica poner fin a los estereotipos y la discriminación, y mejorar el acceso a los sistemas de justicia y protección ciudadana. Pero la necesidad de una mayor equidad implica poner frenos y equilibrios a los abusos del poder económico y político que cometen las elites. Al respecto, corresponde señalar que sólo la sociedad civil parece estar en mejores condiciones de forjar alianzas en apoyo de las estrategias encaminadas a lograr crecimiento económico, reformas institucionales y acceso a recursos de bienestar con igualdad de derechos y oportunidades.

Por otra parte, el actual paisaje social contemporáneo es particularmente heterogéneo en evidencias sobre las muy diferentes formas de subsistencia que conviven en condiciones de pobreza y marginalidad socioeconómica. En general, el sujeto social reunido bajo diferentes modos de subsistencia (pobres o marginados, sectores populares, mundo informal, etc.) es generalmente definido como un sujeto homogéneo. Sin embargo, su heterogeneidad de evidente y profunda. Un dato ciertamente relevante es que muchos de estos sectores, a pesar de su común condición, presentan rasgos particulares de "diferenciación". De esta manera, la ausencia de políticas sociales universalistas y las propias estrategias de subsistencia de los hogares estimulan la creación de nuevas formas de distinción socio-cultural.

En la medida en que el peso de la inequidad es mayor, se fracturan las bases mismas de la vida social, se debilitan o se quiebran las relaciones y el sentido de pertenencia que hacen posible el contrato social, y se vulneran para los afectados las posibilidades de acceso a los niveles elementales de bienestar. La prolongación en el tiempo de situaciones de privación, sin que quienes están afectados por ellas lleguen a tener el aliciente de una esperanza de mejoría en un horizonte de tiempo perceptible, redunda en generar un proceso regresivo de reproducción social. En este sentido es posible observar una preocupante "naturalización" de la inequidad en todos los planos, lo cual tiende a alejar del campo político-ciudadano la lucha por la igualdad de oportunidades, para trasladar el conflicto social al espacio de la subsistencia.

En efecto, la persistente ausencia de una política social integrada en términos económicos y sociales no sólo no ha evitado que haya más pobres e indigentes, sino también que el orden social se haya polarizado al punto de hacer cada vez más difícil revertir la tendencia hacia una mayor exclusión social de actuales y futuras generaciones. En este contexto, no sólo ha aumentado la cantidad de marginados, sino que también los "pobres" son cada vez más débiles para defender el derecho a igualdad de oportunidades. La lucha cotidiana por la supervivencia, sumada a las estrategias de aislamiento, no parece dejar muchas salidas. (13)

1.2. La desigualdad social en el espacio de la segregación socioeconómica

El aumento de las desigualdades sociales ha cobrado particular relevancia bajo los complejos y contradictorios efectos que generan los procesos de globalización. Durante los últimos años, algunas investigaciones han analizado las tendencias vigentes definiendo sus resultados en términos de polarización y fragmentación social. (14) Algunas de estos estudios se han desarrollado a partir de la tesis de que estos procesos estarán generando una mayor desigualdad de naturaleza socioeconómica y de tipo residencial. Al respecto, se afirma que la profunda metamorfosis social y económica protagonizada por la sociedad contemporánea estaría de esta manera alterando también la forma de los espacios residenciales. Distintas metáforas acuñadas por los académicos intentan dar cuenta de la relación entre una sociedad crecientemente fragmentada –desde el punto de vista de sus modos de vida y su sociabilidad– y la trama social.

En este sentido, la segregación socio-económica se aleja de las definiciones que se fundan en el recorte de atributos culturales, ecológicos y/o económicos, para constituirse en un campo de relaciones más amplio, integrado a un todo que lo hace posible –y no necesariamente "necesario"-, en donde disputan y/o se articulan estrategias individuales y colectivas de subsistencia que transitan por fuera –pero no de modo independiente– de las instituciones económicas y políticas dominantes. Desde este punto de vista, la segregación deja de ser un componente funcional del sistema social para convertirse en un modo de *funcionamiento* del mismo (Deleuze y Guattari, 1985; Belvedere, 1997). Este fenómeno sería

especialmente evidente en las grandes metrópolis, debido sobre todo a la particular concentración y segmentación socioeconómica que experimentan los problemas de desempleo, pobreza e inseguridad en los grandes aglomerados urbanos. Entre otras derivaciones teórico-metodológicas, esta perspectiva implica vincular las reconocidas desigualdades que ocurren en el campo de las relaciones de clases, de estatus profesional y de poder, –e, incluso en términos de vulnerabilidad, a la "pobreza"–, con las desigualdades que se observan en el espacio social residencial. (15)

Según Sassen (1999), el proceso de globalización transformó las viejas ciudades "fordistas" (integradas y organizadas en torno al trabajo asalariado) en "ciudades globales" –en donde predominan las actividades financieras y ejecutivas y la alta concentración de servicios– que no ofrecen demasiados lugares de inscripción para las clases medias, tradicionalmente productoras y usuarias de la ciudad. Surgen así "sociedades duales", que ubican en polos opuestos a ganadores y perdedores, integrados y excluidos. La fertilidad explicativa de la hipótesis de la dualización para el análisis de la sociedad periférica está siendo ampliamente debatida. Para Prévôt Schapira (2001), la realidad latinoamericana puede entenderse mejor desde categorías como la de "sociedad fragmentada" o "sociedad archipiélago", que posibilitan pensar los procesos de segregación urbana a partir de un escenario social que nunca fue ni tan homogéneo ni tan integrado (debido a los altos niveles de informalidad y marginalidad que siempre existieron) y de un Estado que nunca pudo diplomarse a nivel continental como Estado de Bienestar, estrictamente.

En uno de los extremos del nuevo patrón residencial se asiste al progresivo repliegue de la pobreza urbana. Según Kaztman (2001), el aislamiento de los pobres se vincula a la escasa posibilidad de integración al mercado laboral y de acumulación de recursos, a la desaparición de los espacios de sociabilidad entre clases (que posibilitarían intercambios informales y una suerte de agenda común) y a la segmentación de la calidad de los servicios públicos, en particular, al deterioro de la educación y la salud en los territorios que habitan. En retroalimentación perversa, dichos procesos operan reforzando el caso más extremo de la exclusión social: la pobreza en estado de aislamiento. La problemática así planteada lleva a poner el acento en la problemática de *segregación residencial*, el cual remite a una desigual distribución territorial de los grupos de población. Entre las distintas formas que puede asumir el fenómeno, la de mayor visibilidad y trascendencia en los países de la región sería la segregación residencial socioeconómica. Esta puede definirse como "grado de aglomeración territorial de las familias pertenecientes a un mismo grupo socioeconómico". Su medición permite dar cuenta de la escasa o nula mezcla socioeconómica existente en las unidades territoriales analizadas de una ciudad o una metrópolis (Sabatini, 1999; Rodríguez y Arraigada, 2004; Kaztman, 2001, 2003). El problema se perfila como un mecanismo importante en la reproducción de las desigualdades socioeconómicas, el aislamiento de las poblaciones más vulnerables y la inseguridad ciudadana. (16)

En la literatura de América Latina y el Caribe la segregación residencial tiende a definirse como un mecanismo y un resultado de los procesos de reproducción de las desigualdades socioeconómicas. Se

ha subrayado el hecho de que "aisla a los pobres" (Dureau et al, 2002), fortaleciendo sus redes primarias pero limitando sus posibilidades de movilidad social ascendente (Forni y Roldán, 1996). También se ha precisado que la segregación reduce los ámbitos de interacción de los diferentes grupos sociales, siendo la segmentación educativa y la segmentación laboral, dos de sus derivaciones más sobresalientes (CEPAL, 2001; Kaztman y Retomaso, 2005). A esto cabe sumar indicios de que la segregación residencial socioeconómica afecta el acceso a bienes y servicios públicos, la participación político-ciudadana y la vida comunitaria (CEPAL/ CELADE, 2002). (17)

Hasta ahora los estudios han buscado explicar un proceso de fabricación de "territorios diferenciales" que consolidan formas de vida antitéticas y de conexiones complejas: la segregación autoinducida de sectores de altos ingresos (la vida en los barrios cerrados) y la segregación estructural de los sectores pobres (asentamientos y "villas miseria"). En el centro, la consolidación de zonas intermedias entre ricos y pobres, caracterizadas por estilos de "atomización privatizadora" que parecen desestructurar la vida cotidiana en la ciuda

Entre otras consecuencias, estos hallazgos muestran la importancia de continuar profundizando esta línea de investigación, en función tanto de monitorear los efectos del contexto económico sobre las condiciones de desarrollo humano, como para evaluar el modo y la fuerza con que el espacio socioeconómico residencial funciona como una "barrera" o un "trampolín" para el acceso a logros de movilidad social.

1.3.- Trampas del subdesarrollo en una argentina en transición

La sociedad argentina entró al siglo XXI en medio de un largo proceso de crisis y decadencia que dejó a más de la mitad de la población en la pobreza, a la vez que con niveles inéditos de concentración de riqueza. Al respecto, la literatura especializada coincide en que tales problemas no tienen causas recientes sino de tipo estructural y de larga gestación. En tal sentido, revisar más profundamente el escenario de crisis permite reconocer el contexto en donde corresponde monitorear la deuda social argentina.

La estrecha relación entre los fracasos económicos ocurridos en la Argentina durante varias décadas y el consecuente deterioro que experimentaron las condiciones de vida de amplios sectores de la población constituye un tema ampliamente documentado. Existe al respecto una amplia estadística social que respalda esta apreciación. La situación ha ido en detrimento del crecimiento económico y la estabilidad político-institucional, tal como lo demuestran innumerables estudios. Este diagnóstico ha sido ratificado por un reciente informe de Naciones Unidas (ONU, 2005), el cual señala que la Argentina es el país de América Latina y el Caribe en donde más se profundizó la desigualdad entre ricos y pobres durante la última década. Un hecho adicional es que muy poco han servido para revertir esta situación los ciclos de crecimiento económico y los diferentes formatos adoptados por las políticas públicas.

Pero, si bien estas son claves del proceso histórico reciente, no cabe confundir las consecuencias con las causas. Al respecto, los diagnósticos son coincidentes en señalar que la sociedad argentina atraviesa desde hace varias décadas un proceso de fragmentación y polarización social. (18) En la base del problema estaría la persistente inestabilidad económica, la debilidad del sistema político-institucional y la falta de consensos alrededor de un proyecto de desarrollo estratégico bajo el nuevo escenario global. (19) En este contexto, los antecedentes de investigación de la Deuda Social Argentina permiten reconocer la vigencia de dos dinámicas de deterioro social que, aunque relacionadas, surgen y participan de encadenamientos independientes (Salvia, 2003: 20), a saber:

a) En primer lugar, una mayor concentración económica y una amplia especialización de los procesos productivos fueron generando el deterioro social de amplios sectores que constituían el núcleo duro de la sociedad salarial del modelo industrial sustitutivo. Este proceso tuvo como desencadenantes tanto importantes decisiones nacionales tomadas en materia económica –no sin presiones internacionales-, así como también cambios económicos, tecnológicos y organizacionales de carácter global que operaron segmentando la estructura productiva y afectando los funcionamientos generales del sistema social.

b) En segundo lugar, la falta de renovación y de dinamismo en los niveles intermedios de la estructura socio-productiva y socio-política, junto a un agotamiento de las capacidades de intervención del Estado en el marco de un sistema social cada vez más heterogéneo y conflictivo, tendieron a generar una crisis en las oportunidades de movilidad social y en las redes de inserción de viejas y nuevas generaciones de sectores pobres estructurales y clases medias vulnerables, articuladas con las promesas de la vieja modernización.

¿Cómo se explica este proceso? La respuesta a esta pregunta requiere profundizar en el análisis histórico estructural, pero también implica reconocer la existencia de factores socio-culturales y político-institucionales. Con el objeto de desentrañar la complejidad del problema, cabe destacar algunos de los rasgos más importantes que la investigación de la Deuda Social Argentina ha destacado como aspectos centrales del mismo (Salvia y Rubio, 2002; Salvia, 2003; 2004a).

El desempleo y el subempleo se han convertido en problemas estructurales, difícilmente solucionables a través de ciclos económicos de crecimiento, cuya explicación no se agota en las causas tecnológicas, demográficas o educativas, sino más bien en los procesos más de fondo vinculados con la desindustrialización intermedia, la ausencia de un modelo alternativo de integración a la economía mundial y la permanente inestabilidad económica general del país. Como resultado de estos procesos, el núcleo duro del capitalismo argentino parece sólo requerir la mitad de la fuerza de trabajo disponible. Se trata de un problema que afecta a grandes masas de la población, tanto a trabajadores adultos como a nuevos trabajadores jóvenes; a la vez que los trabajadores de baja calificación constituyen el grupo particularmente más vulnerable en términos de precarización laboral. Esta situación explica en primer lugar

la desaparición de los tradicionales grupos de renta media característicos de la sociedad argentina. Al mismo tiempo, la emergencia de una nueva clase de trabajadores autónomos más precarios se explica por la gravedad y extensión del desempleo y la pobreza en los hogares marginados, y de ninguna manera por las bondades y oportunidades que puede llegar a brindar el sistema económico.

Como resultado de estas tendencias, se perfila una estructura socioeconómica cada vez más segmentada, polarizada, a la vez que fragmentada. Por una parte, sobresale la existencia de un sector socioeconómico dinámico que bajo la modalidad corporativa se encuentra integrado a los principales mercados mundiales y/o a mercados internos de altos ingresos. En el medio, viejas y nuevas clases medias profesionales, medianas empresas proveedoras para grandes firmas y microempresas de alta tecnología y de servicios especializados compiten en un mercado de consumo reducido y altamente competitivo. En el otro polo, una economía informal inestable, apoyada en reglas de competencia salvaje, está obligada a una autoexploración forzada de sus activos para dar respuesta a las demandas fundamentales de subsistencia. Todavía más abajo, una verdadera "infraclase" (*underclass*), socialmente aislada, con crecimiento acelerado y que subsiste a través de actividades extralegales, prácticas laborales de mendicidad, programas sociales o trabajos ocasionales.

En este contexto, el mercado laboral está afectado por una fuerte segmentación social de las oportunidades de empleo y progreso socioeconómico en términos de ingresos y recursos culturales; lo cual ha ampliado las brechas productivas y socio-institucionales entre las "clases medias prósperas" y los "grupos marginados y empobrecidos". Estas características de crisis de la estructura social del trabajo se presentan en forma heterogénea según regiones y centros urbanos. En particular se agrava con la depresión de algunas economías regionales y la falta de iniciativas de desarrollo local, tanto en el conurbano bonaerense como en diferentes zonas del interior del país.

Un componente no menor del problema lo constituye la incapacidad institucional que presenta la sociedad civil y el Estado para encarar un modelo de crecimiento endógeno y una política de regulaciones que atienda estos problemas estructurales. Más allá de coyunturas favorables como la actual, la raíz estructural del problema y el grado de desintegración que padece la sociedad convierten en inoperantes o, incluso, contraproducentes a los mecanismos de regulación fundados en los lazos asociativos tradicionales (regulaciones salariales, protección contra el despido, seguro por desempleo, etc.). Los institutos del Estado vinculados a la atención de los problemas de pobreza, desempleo y precariedad laboral se ven desbordados ante la magnitud de la marginalidad social, sus propias lógicas de auto-reproducción y la demanda laboral selectiva del mercado de trabajo formal.

Estas tendencias no se iniciaron, pero sí se agravaron con las políticas de apertura comercial, ajuste y reformas de los años noventa (tipo de cambio fijo, desregulaciones, privatizaciones y flexibilización laboral). En particular, las consecuencias más negativas de estas medidas se hicieron sentir en la caída agregada del empleo, así como en un aumento de la precariedad laboral, el deterioro del sistema de

seguridad social y una mayor concentración de ganancias en manos corporativas. Después de varios años de estancamiento (1998-2001), la crisis económica e institucional de 2001-2002 echó por tierra el modelo de convertibilidad, abriendo una etapa de importante recuperación económica y político-institucional. A partir de ese momento, situaciones como la recuperación económica, el crecimiento del empleo y, al mismo tiempo, el pago negociado de la deuda externa, se han ido garantizando gracias a un tipo de cambio real competitivo, un importante superávit primario y la recuperación del mercado interno a través el consumo. Pero a pesar de estas bondades, el crecimiento económico genera un conjunto de interrogantes relevantes: ¿En qué medida la recuperación económica está implicando un cambio estructural en el funcionamiento del sistema económico y social?

Hasta donde sabemos, a pesar de las graduales pero significativas mejoras ocurridas en los últimos años, la situación social sigue siendo grave en términos tanto absolutos como relativos a la historia del país y la evolución de otras sociedades. En materia laboral, después del impacto regresivo que produjo la devaluación, el desarrollo de una política fundada en el tipo de cambio depreciado y en el superávit fiscal parece haber introducido un nuevo escenario macroeconómico con crecimiento del producto y del empleo a tasas importantes. En este contexto se observa un incremento promedio del PBI superior al 8% anual durante los últimos tres años y una reducción de casi 10 puntos en la tasa de desempleo.

Pero si bien las condiciones indicadas contribuyen a definir un proceso favorable, la heterogeneidad estructural del sistema productivo, la debilidad relativa de las inversiones y la segmentación que registra la estructura de oportunidades laborales hacen prever la irrupción de dificultades en la dinámica ocupacional. Esta tendencia se manifiesta en la desaceleración que está experimentando la creación de empleo, a pesar de continuar elevado el ritmo de crecimiento económico. Al mismo tiempo, no es posible dejar de observar que -según datos oficiales- casi 15 millones de argentinos viven en la pobreza y algo más de un tercio de ellos son indigentes, si bien el número de pobres se redujo de manera significativa desde 2002-2003. (20)

Si se compara el primer semestre de 2005 con igual período de 2003, el índice de pobreza medido en cantidad de personas bajó 15,5 puntos porcentuales y la indigencia se redujo en 14,1 puntos. Esta contracción de la pobreza calculada sobre la población total del país indica que, en los últimos dos años, 5,9 millones de habitantes dejaron de ser pobres. Sin embargo, esta baja no implica que quienes estaban sumergidos en la pobreza hayan mejorado sustancialmente su situación, ya que con sólo ganar 5 o 10 pesos más por encima del valor de la canasta básica de alimentos dejan de ser considerados pobres. Pero con respecto al último año –y en correspondencia con la situación laboral-, si bien el número de pobres se redujo en medio millón de personas, esa caída resultó la más baja desde que estalló la crisis a fines de 2001. En este contexto, la desigualdad en la distribución del ingreso ha continuado aumentando debido al efecto inflacionario que afecta principalmente a la canasta de alimentos de los sectores más pobres.

Por lo mismo, los incrementos que durante los últimos dos años experimentaron los salarios, dispuestos por el gobierno o acordados por los sectores económicos, han perdido buena parte de su efecto distributivo. De aquí en más, parece ser que la recuperación de la situación social –medida en términos de ingresos– dependerá más del crecimiento económico y sus efectos sobre el empleo que del mejoramiento de los salarios. Este panorama configura un escenario complejo, teniendo en cuenta el estancamiento que ha comenzado a registrar el ritmo de creación de nuevos empleo y la presión de los compromisos de la deuda externa. Es en este escenario que resulta de gran interés examinar en qué medida la actual etapa de recuperación económica, así como el resto de las políticas activas desarrolladas por parte del Estado, están en condiciones de superar efectivamente el grave déficit social acumulado.

1.4. La Deuda Social Argentina como déficit del desarrollo humano

Cuando unos, pocos o muchos, miembros de una sociedad son privados o impedidos de acceso a recursos, condiciones u oportunidades para el logro de un mejor y más digno vivir, la situación que se genera constituye, según la norma existente, una trasgresión a los derechos humanos. Cuando esto ocurre, corresponde hacer evidente que se contrae una *deuda*: entre quienes tienen la responsabilidad –dada su autoridad moral o política- de tutelar y promover tales derechos y el grupo o sociedad afectado o violentado en los derechos que los protegen. Siguiendo este razonamiento, el camino que se ha considerado válido para evaluar la Deuda Social Argentina ha sido medir el grado en que los miembros de la sociedad –sobre todo los sectores más vulnerables- no logran acceder a los satisfactores que demanda el desarrollo humano, si bien constituyen recursos socialmente disponibles, a los cuales pueden acceder otros sectores sociales.

En procura de elaborar una representación comprensiva del problema, se ha definido a la "deuda social" como una acumulación de privaciones y carencias en distintas dimensiones que hacen a las necesidades del *ser persona* y del *ser social*. Dicho en otros términos, como una violación al derecho a desarrollar una vida plena, activa y digna en un contexto de libertad, igualdad de oportunidades y progreso social. Por otra parte, si bien no existe un único modo de procurar el desarrollo humano, es posible establecer una serie de condiciones mínimas cuya falta de realización o acceso por parte de las personas y grupos sociales implica un grave daño a la vida y a la dignidad humana, a la vez que una violación a la norma establecida. (21)

Pero el campo de evaluación de las necesidades humanas no es homogéneo, no sólo debido a su carácter multidimensional sino también a las diferencias de jerarquía entre los tipos de funcionamientos que se ponen en juego. Al respecto, cabe distinguir dos espacios fundamentales de necesidades humanas: a) el espacio del nivel de vida y b) el espacio de la autorrealización o del florecimiento humano. (22) Con base en estos desarrollos, el estudio de la Deuda Social Argentina aborda el examen de ambos campos del desarrollo humano (véase Figura 1.1).

En el primer plano de análisis mencionado (nivel de vida) se define un subconjunto de necesidades cuya insatisfacción –por falta de recursos disponibles o de derecho a acceder a los mismos- tienen como consecuencia una lesión grave al nivel de vida y a la dignidad humana. Se ha llamado a esta dimensión: *necesidades en el espacio del nivel de vida*. Un segundo plano analítico se define a partir de un subconjunto del eje conceptual más amplio de la realización más elevada de las capacidades humanas. Esta dimensión –no directamente asimilable como déficit en los niveles de vida- remite a oportunidades objetivas, representaciones y sentimientos de autorrealización personal. Se ha llamado a esta dimensión: *necesidades en el espacio del florecimiento humano*. El florecimiento de las personas sólo es factible a partir del libre ejercicio de sus capacidades multidimensionales.

Las capacidades / necesidades consideradas fundamentales para el ODSA son las de: a) subsistencia material, b) un funcionamiento psicosocial adecuado, c) trabajar y gozar de autonomía económica, d) estar integrado y participar activamente en la vida ciudadana, e) disponer de recursos especiales de inclusión social, f) desarrollar vínculos afectivos y relacionales, g) contar y gozar creativamente de tiempo libre, y h) encontrarle sentido a la vida y sentir felicidad. Las necesidades mencionadas cubren lo esencial para permitir a una persona vivir de manera digna siendo miembro de una comunidad social, económica y política y pueden ser tomadas como comunes e indispensables en cualquier sociedad contemporánea. Estas capacidades / necesidades pueden traducirse en derechos de acceso (*entitlements*) a recursos y oportunidades necesarios para adquirirlas y desarrollarlas.

Un aspecto relevante del desafío de evaluar la situación social a partir de estas dimensiones es que la libertad de elegir recursos y satisfactores constituye un parámetro fundamental del enfoque que se postula. Sin embargo, cabe sostener que el "reino" de la libertad sólo parece posible cuando la vida humana logra la capacidad de preservarse y sostenerse de manera autónoma (M. Desai, 1992: 130). Algo similar afirma M. Nussbaum (2000: 98): "Las varias libertades de elección tienen precondiciones materiales, en cuya ausencia hay solamente un simulacro de elección".

Para finalizar, cabe agregar una última consideración metodológica: ¿cuáles son los niveles mínimos requeridos para no estar privado de recursos de vida o sufrir grave daño en la dignidad humana? Tal como se ha indicado, no es posible medir "conceptualmente" privaciones, carencias y realizaciones en el espacio de las necesidades (capacidades) humanas sin una definición normativa sobre los parámetros y los umbrales por debajo de los cuales corresponde juzgar determinados funcionamientos como déficit o logros para el desenvolvimiento de una vida humana digna. En el caso de los indicadores estudiados por el programa de la Deuda Social Argentina, estos parámetros los brindan los marcos jurídicos y normativos acordados por los organismos internacionales, la mayoría de los cuales se encuentran incorporados por el Estado argentino a través de la Constitución Nacional y sus normas reglamentarias. De esta manera, una privación absoluta en alguno de estos indicadores (es decir, por debajo del umbral de realización esperado) indicaría una situación de injusta privación. (23)

Figura 1.1: Dimensiones de las capacidades humanas evaluados por el Observatorio de la Deuda Social Argentina

EN EL ESPACIO DEL NIVEL DE VIDA
1. *Necesidades de subsistencia (vivienda, alimentación, salud, protección, ingresos corrientes y seguridad).*
2. *Necesidades psicosociales (comprensión verbal, recursos personales adaptativos, bajo riesgo de malestar psicológico).*
3. *Necesidades de trabajo y autonomía (oportunidades de empleo digno, seguridad y satisfacción laboral);*
4. *Necesidades de integración a la vida ciudadana (confianza en las instituciones, afiliación social y derechos ciudadanos).*
5. *Necesidades de recursos de inclusión social (seguro de salud, educación de calidad, seguridad pública y asistencia social).*
EN EL ESPACIO DEL FLORECIMIENTO HUMANO
6. *Necesidades relacionales y afectivas (relaciones afectivas, vida familiar, dar y recibir apoyo).*
7. *Necesidades de contar con tiempo libre creativo (disponibilidad de tiempo libre, uso del tiempo libre y acceso a recursos).*
8. *Necesidades de darle sentido a la propia vida y sentir felicidad (sentido de la vida, valor de la vida y felicidad).*

A través de este diseño conceptual sobre las dimensiones del desarrollo humano, la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) busca de evaluar en qué medida la actual etapa de transición nacional, recuperación económica y recomposición institucional que experimenta el país, va logrando resolver de manera positiva los graves déficit acumulados y reducir las grandes desigualdades existentes.

1.5. El estudio de la deuda social en el espacio del nivel de vida y el florecimiento humano

Siguiendo este método de evaluación, el estudio de la Deuda Social Argentina se ha centrado en dos objetivos fundamentales: a) en primer lugar, avanzar en el reconocimiento del nivel de incidencia que presentan los indicadores de satisfacción estudiados al interior de la estructura social, con especial interés en

conocer la situación de los estratos o sectores más vulnerables de la sociedad argentina; y b) en segundo lugar, evaluar los cambios temporales –netos y brutos- que experimentaron los indicadores de privación y las brechas de desigualdad, en el marco del actual contexto de crecimiento económico del país. La Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) se ha desarrollado con el fin de dar respuesta a estos objetivos. Hasta el momento, la EDSA se ha aplicado en tres oportunidades (junio 2004, diciembre 2004 y junio 2005), recogiendo en cada una de ellas información de individuos y hogares para el conjunto de indicadores objeto de estudio. (24) La encuesta se viene aplicando a una muestra probabilística de población urbana adulta de 18 años y más, estratificada según perfil socioeducativo de conglomerados residenciales de las grandes áreas metropolitanas, incluyendo un grupo de comparación o contraste formado por miembros de zonas residenciales de clase media alta. (25)

En cuanto al universo geográfico del estudio, la muestra es representativa de grandes regiones metropolitanas, quedando representadas en la muestra dos tipos fundamentales de centros urbanos: 1) el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), y las Áreas Metropolitanas del Interior del país con más de 200 mil habitantes (Ciudades del Interior). En cuanto al universo social objeto de estudio, la identificación y estratificación socioeconómica se efectuó a partir de la clasificación de conglomerados residenciales de hogares según el perfil educativo predominante de los jefes de hogar De esta manera, quedaron seleccionados y clasificados cuatro tipo de espacios residenciales socioeducativos (ERS): 1) ERS_1 (MBJ): clase muy baja; 2) ERS_ 2 (BAJ): clase baja; 3) ERS_3 (MDB): clase media baja; y 4) ERS_4 (MDA): clase media alta (grupo de comparación). Las Figuras 1.2 y 1.3 describen las áreas metropolitanas y los estratos socioeconómicos que son objeto de estudio de la EDSA.

A partir de este diseño metodológico, la información que recoge la EDSA permite: 1) estimar niveles absolutos y relativos de déficit de funcionamiento en el campo del desarrollo humano, así como

Figura 1.2: Regiones Metropolitanas estudiadas por la EDSA

Regiones Urbanas Metropolitanas	*Área Metropolitana del Gran Buenos Aires (AMBA)*	*Áreas Metropolitanas del interior del país con más de 200 mil habitantes*
Características Generales	*Área Metropolitana con elevada concentración poblacional y económica, compleja organización institucional y alta conflictividad político-social. El AMBA constituye la región metropolitana más importante del país*	*Áreas Metropolitanas con mediana concentración poblacional de importancia provincial o regional, estructura social más homogénea, relativa desarticulación institucional y menor conflictividad político-social.*

Figura 1.3: Estratos Residenciales Socioeconómicos estudiados por la EDSA

Estratos Socio-Económicos de Referencia	*Espacios Residenciales de Clase Muy Baja (ERS_MBJ)*	*Espacios Residenciales de Clase Baja (ERS_BAJ)*	*Espacios Residenciales de Clase Media (ERS_MDB)*	*Espacios Residenciales de Clase Media Alta (ERS_MDA)*
Caracteristicas Generales	*Conglomerados Residenciales de Muy Bajo Nivel Socio Educativo*	*Conglomerados Residenciales de Bajo Nivel Socio Educativo*	*Conglomerados Residenciales de Mediano Nivel Socio Educativos*	*Conglomerados Residenciales de Alto Nivel Socio Educativo*

efectos de inequidad social regional y socioeconómico, tanto en el espacio del nivel de vida como en el espacio del florecimiento humano; y 2) estimar la propensión a salir, entrar o permanecer de tales condiciones de déficit por parte de personas adultas, grupo doméstico y conglomerados barriales de hogares que habitan distintas regiones metropolitanas y/o distintos espacios socioeconómicos residenciales.

Para evaluar estos aspectos, la EDSA se centra en la medición y análisis de tres cuestiones fundamentales:

- Las incidencias absolutas que presentan las privaciones y/o realizaciones en los diferentes indicadores objeto de investigación temática, para cada uno de los segmentos socioeconómicos residenciales definidos como vulnerables y para el conjunto de los mismos (segmentos residenciales de clase muy baja, baja y media baja).
- Las brechas de desigualdad que se presentan para cada uno de los indicadores considerados entre la población de los estratos residenciales vulnerables (tomados en su conjunto) y la del estrato residencial de clase muy baja, en comparación con la población del estrato residencial de clase media alta adoptado como grupo de comparación.
- Los cambios netos y brutos ocurridos entre mediciones anuales o semestrales en cada uno de los indicadores estudiados para los diferentes segmentos residenciales y regiones metropolitanas consideradas. El espacio temporal de evaluación de estos cambios es anual.

1.6. Presentación preliminar de las variaciones observadas en los indicadores de la Deuda Social (2004-2005)

La situación social de la Argentina configura una situación crítica desde el punto de vista estructural, más allá de los vaivenes coyunturales. En la matriz social nacional se destaca la vigencia de un sistema social empobrecido, polarizado y fragmentado, en cuanto a oportunidades y logros de vida y de

florecimiento humano, con efectos negativos para la sana integración de la vida social y la calidad del sistema político institucional. En este contexto, las condiciones económicas, socio-ocupacionales y político-institucionales del país mostraron durante el último año (2004-2005) una importante recuperación con respecto a la crisis 2001-2002. ¿Cuánto estas condiciones han podido alterar y mejorar el negativo balance –en términos de deuda social- que presenta la sociedad argentina? El diseño aplicado por la EDSA permite dar respuesta a esta pregunta desde una perspectiva multidimensional y dinámica. Ahora bien, ¿qué es lo que cabe esperar en términos de resultados de política desde la perspectiva del desarrollo humano?

El desarrollo sustentable del país sólo se lograría cuando las condiciones de contexto y las políticas activas sean capaces de generar dos tipos de resultados: 1) reducciones significativas en los niveles de privación que experimentan amplios sectores sociales en nuestro país (reducción de las privaciones absolutas en el nivel de vida y de florecimiento); y 2) disminuciones sustantivas en las brechas de desigualdad, fragmentación y polarización social que existen entre los sectores más vulnerables y menos vulnerables de la sociedad. A manera de resumen general cabe presentar algunos resultados preliminares de tipo cualitativo que surgen del análisis de los indicadores (treinta y siete) considerados para las ocho dimensiones evaluadas por el programa de la Deuda Social Argentina. La Figura 1.4 presenta de manera descriptiva los resultados alcanzados por cada indicador y por cada dimensión. Del análisis de la información presentada se desprende:

- En el total de indicadores que permiten evaluar la evolución de las privaciones en materia de desarrollo humano -entre junio de 2004 y junio de 2005-, el 70% no registró una mejora significativa en los sectores socioeconómicos vulnerables (clase muy baja, baja y media baja); a la vez que en los espacios residenciales de clases muy baja, esto no ocurrió en el 80% de los indicadores. En comparación con los niveles de bienestar y desarrollo humano de los sectores de clase media alta, la brecha existente con respecto a los sectores de ambos espacios residenciales evaluados sólo se redujo el 30% de los indicadores.

- En el espacio del nivel de vida, el comportamiento de los indicadores responde a la situación general. Pero en este caso, la reducción de la brecha fue aún menor: sólo en el 25% de los indicadores tuvo lugar este proceso (tanto a nivel general como para el estrato más bajo). En este espacio de análisis, las principales mejoras tuvieron asociadas a la dimensión de trabajo y autonomía de gestión, en donde dos de los tres indicadores considerados mostraron mejoras significativas. En este caso las brechas para las comparaciones evaluadas se redujeron también en dos de los tres indicadores.

- En el espacio del florecimiento humano, la proporción de indicadores que no observaron mejoras significativas fue mayor que en el nivel de vida, habiendo ocurrido esto en el 75% de los indicadores en el caso del conjunto de los sectores vulnerables y en el 87% en el caso de los espacios residenciales de clase muy baja. Sin embargo, las brechas entre los espacios medio alto y muy bajo y la segmentación entre los vulnerables y los medios altos disminuyeron en ambos casos en mayor

proporción en el espacio de florecimiento. Las mejoras observadas estuvieron fundamentalmente asociadas a la dimensión de las necesidades afectivas y relacionales.

De esta manera, más allá de importantes mejoras económicas y sociolaborales para la población, el desarrollo de la sociedad argentina continúa estando fuertemente afectado por privaciones objetivas y carencias relacionales, siendo los sectores más débiles de la estructura social los que más sufren estas privaciones. La distribución regresiva de las oportunidades de acceso a recursos de bienestar y a auto realizaciones personales continúa vigente, requiriendo algo más que crecimiento de la economía.

Figura 1.4: Resumen de resultados de los indicadores dinámicos de la EDSA

		Mejoramiento en los indicadores del		Reducción de la brecha	
		Conglomerados residenciales de sectores vulnerables (NOMBU + BIU + HOB)	Conglomerados residenciales de sectores de clase muy baja (BRO_BRBJ)	BRA_VLB/ BRO_MEM	BRA_MBJ / BRO_BRBA
ESPACIO NIVEL DE VIDA	(Cantidad de indicadores=20)	31,0	20,7	27,6	24,1
ESPACIO FLORECIMIENTO	(Cantidad de indicadores=5)	25,0	12,5	50,0	37,5
TOTAL	(Cantidad de indicadores=32)	29,7	19,0	32,4	27,9
1. Necesidades de subsistencia					
Estar bien alimentado y no padecer hambre	Problemas alimentarios en los hogares	NO	SI	NO	NO
Gozar de buena salud y estar protegido de enfermedades	Problemas de salud en los hogares	NO	SI	SI	SI
Disponer de un hábitat residencial adecuado	Problemas de habitabilidad	SI	NO	NO	NO
	Tenencia irregular de la vivienda	NO	NO	SI	SI
Gozar de seguridad física e integridad corporal	Seguridad física vulnerada en el hogar	NO	NO	SI	NO
Disponer de medios de vida suficientes	Recursos corrientes insuficientes	SI	NO	NO	NO
SUBTOTAL DIMENSIÓN	(Cantidad de indicadores=6)	33,3	33,3	66,3	33,3
2. Necesidades psicosociales					
Comprender información verbal	Baja comprensión verbal	NO	NO	SI	SI
Contar con recursos personales adaptativos	Déficit de afrontamiento resolutivo	NO	NO	NO	NO
	Afrontamiento evitativo	NO	NO	NO	NO
	Falta de control sobre el entorno	NO	NO	NO	NO
Poder plantearse proyectos personales	Falta de proyectos personales	SI	SI	NO	NO
Estar conforme con las propias capacidades	Inconformidad con las propias capacidades	SI	SI	NO	NO
Tener bajo riesgo de malestar psicológico	Malestar psicológico (riesgo moderado)	NO	NO	NO	NO
SUBTOTAL DIMENSIÓN	(Cantidad de indicadores=7)	28,6	28,6	14,3	14,3
3. Necesidades de trabajo y autonomía					
Acceder a oportunidades de trabajo digno	Acceso a un empleo de calidad	SI	NO	SI	SI
	No contar con un empleo mínimo de subsistencia	SI	NO	NO	NO
Tener seguridad en la inserción laboral	Miedo a perder el empleo	NO	NO	SI	SI
SUBTOTAL DIMENSIÓN	(Cantidad de indicadores=3)	66,7	0,0	66,7	66,7
4. Necesidades de recursos de inclusión social					
Acceder a una educación de calidad	No tener clases de computación en la escuela	NO	NO	NO	NO
Tener seguro de salud	No contar con seguro de salud	NO	NO	NO	NO
Contar con recursos de seguridad pública	No contar con vigilancia policial en el vecindario	NO	NO	NO	NO
Acceder a una red de asistencia social	Acceso a prestaciones de asistencia social	SI	NO	NO	NO
SUBTOTAL DIMENSIÓN	(Cantidad de indicadores=4)	25,0	0,0	0,0	0,0
5. Necesidades de integración a la vida ciudadana					
Tener confianza en las instituciones que regulan la vida comunitaria	Desconfianza fuerte en las instituciones de gobierno	NO	NO	NO	NO
	Desconfianza fuerte en las instituciones de representación de intereses colectivos	NO	SI	NO	NO
	Confianza amplia en las instituciones de la sociedad civil	SI	NO	SI	SI
Participar en instituciones políticas y sociales	Participación en instituciones de la vida pública	NO	NO	NO	NO
	Participación en instituciones partidarias o religiosas	NO	NO	NO	SI
	Participación en instituciones solidarias o comunitarias	SI	SI	NO	NO
	Participación en instituciones políticas o profesionales	NO	NO	SI	NO
Poder ejercer plenamente sus derechos ciudadanos	Haber sufrido discriminación	NO	NO	NO	NO
	Haber recibido ofertas clientelares	NO	NO	NO	NO
SUBTOTAL DIMENSIÓN	(Cantidad de indicadores=9)	22,2	22,2	22,2	22,2
SUBTOTAL NIVEL DE VIDA	(Cantidad de indicadores=26)	31,0	20,7	27,6	24,1
6. Necesidades relacionales y afectivas					
Establecer vínculos de apoyo emocional	Dar apoyo emocional	NO	SI	SI	SI
	Recibir apoyo emocional	SI	NO	NO	NO
Desarrollar relaciones afectivas plenas	Población que vive en pareja	SI	NO	SI	SI
SUBTOTAL DIMENSIÓN	(Cantidad de indicadores=3)	66,7	33,3	66,7	66,7
7. Necesidades de disponer de tiempo libre creativo					
No ser pobre de tiempo libre	No tener tiempo libre	NO	NO	SI	NO
Desarrollar actividades culturales y sociales	Realizar actividades culturales y sociales	NO	NO	SI	SI
SUBTOTAL DIMENSIÓN	(Cantidad de indicadores=2)	0,0	0,0	100,0	50,0
8. Necesidades de darle sentido a la propia vida y sentir felicidad					
Darle sentido a la propia vida	Valor de la propia vida	NO	NO	NO	NO
	Perspectivas de vida	NO	NO	NO	NO
SUBTOTAL DIMENSIÓN	(Cantidad de indicadores=2)	0,0	0,0	0,0	0,0
SUBTOTAL FLORECIMIENTO	(Cantidad de indicadores=8)	25,0	12,5	50,0	37,5

Notas del capítulo

(1) El cuestionamiento a la aplicación de normas éticas a la evaluación del desarrollo humano u otros indicadores sociales es dirimida por A. Sen, así como por M. Nussbaum y otros autores, sobre la base del argumento de que "la ética del desarrollo puede forjar un consenso intercultural según el cual la libertad política de una comunidad para decidir sobre las elecciones en cuanto al desarrollo es una dentro de una pluralidad de normas fundamentales". Sin embargo, en torno a este punto existe un fuerte debate no resuelto. A. Sen (1980) prefirió no elaborar una lista taxativa de capacidades; aunque sí lo han hecho, en cambio, L. Doyal y I. Gough (1994) en términos de necesidades básicas, y también M. Nussbaum (2001), entre otros.

(2) A manera de ejemplo, entre muchas otras iniciativas, cabe citar el consenso resultante de la Cumbre Social de Copenhague, celebrada en 1995. En este marco, las Metas de Desarrollo del Milenio renuevan los propósitos expresados en materia de desarrollo humano, pero la declaración agrega un énfasis mayor al referirse a los efectos de la globalización, ya que –según se señala– si bien ésta ofrece grandes posibilidades, sus beneficios y costos se distribuyen de manera muy dispar a nivel social.

(3) El mencionado estudio de Naciones Unidas alerta sobre la persistente y cada vez más profunda desigualdad, destacando el mayor abismo existente entre las economías estructuradas y las no estructuradas, la distancia cada vez mayor que existe entre los trabajadores calificados y no calificados, la creciente disparidad en la salud, la educación y las oportunidades de participación social, económica y política (ONU, 2005).

(4) La CEPAL (2005) da cuenta de esta situación y señala que la región ha sido incapaz durante la última década de reducir la desigualdad en la distribución del ingreso y en el acceso a activos productivos. Según el mencionado estudio de CEPAL, la desigualdad inicial, el volátil crecimiento económico y la concomitante falta de empleos de calidad están en la base de la persistencia de la pobreza que afecta en promedio al 43% de la población de la región, incluido un 19% que vive en la pobreza extrema.

(5) El Banco Mundial señala que una mayor equidad contribuye por partida doble a la reducción de la pobreza porque favorece el desarrollo global sostenido y brinda más y mejores oportunidades a los grupos más pobres de una sociedad. El organismo argumenta en favor de la equidad no sólo como fin en sí misma, sino como medio para estimular el aumento y la productividad de la inversión, lo cual acelera el crecimiento. Una marcada desigualdad de bienes y oportunidades, dentro de las fronteras nacionales y fuera de ellas, contribuye a mantener la privación extrema de gran parte de la población, con lo cual se desperdicia el potencial humano y, en muchos casos, se frena el ritmo del crecimiento económico sostenido (Banco Mundial, 2005).

(6) Más recientemente, uno de los Informes sobre Desarrollo Humano del PNUD (2000: 19) señala: "La promoción del desarrollo humano y la realización de los derechos humanos comparten, de muchas maneras, una motivación común, y reflejan el compromiso fundamental de promover la libertad, el bienestar y la dignidad de los individuos de todas las sociedades".

(7) El enfoque de las capacidades (capabilities) y, más tarde, la introducción de la noción de realizaciones (functionings) por parte de Amartya Sen (1980; 1987) significó una novedad en la forma de plantear los problemas de pobreza, desarrollo y desigualdad. El concepto de desarrollo humano definido en términos de capacidades y realizaciones aporta sin duda una visión diferente al describir el desarrollo como realización de capacidades e identificar la libertad como su objetivo final.

(8) En tal sentido, M. Desai (1992) propone una lista de cinco capacidades básicas y necesarias, únicas, universales y esenciales, que tienen que realizarse de manera conjunta: mantenerse vivo o gozar de una vida prolongada; asegurar la reproducción biológica; vivir con salud; interactuar socialmente; y tener conocimientos y libertad de pensamiento y expresión.

(9) En este mismo sentido, es interesante notar la convergencia que se advierte entre el enfoque de las capacidades, sobre el que se sustenta el concepto de desarrollo humano, y algunas investigaciones recientes en las que se integran aportes de la economía, la psicología y la antropología, dentro de la corriente denominada happiness research, en la que se insertan autores muy conocidos como Kahneman y Tversky, Frey, Stutzer, Frank, Rabin, etc. La felicidad concebida como florecimiento humano es plenamente consistente con el enfoque de las capacidades y está influida por el "redescubrimiento" del concepto aristotélico de la felicidad, muy presente, por ejemplo, en la perspectiva de Nussbaum (2001).

(10) La postura adoptada en general por los economistas ortodoxos es que el corte no es importante, que es un acto arbitrario del investigador o relativo a las circunstancias históricas. La postura que asume esta investigación es que la norma para saber quien está o no privado de condiciones apropiadas para la vida humana tienen una existencia social objetiva, y que la tarea del investigador es reconocerla, en tanto que son normas actuadas en la vida de la gente. En el actual orden global, estas normas son cada vez más universales, a la vez que los organismos internacionales tienden a procurar su aplicabilidad internacional y los gobiernos subscriben marcos constitucionales y declaraciones sobre derechos humanos. Es decir, hay suficientes bases para que la definición del umbral no sea una definición arbitraria, sino el resultado de una investigación sistemática de las prescripciones sociales existentes.

(11) Un ejemplo de esto es el Índice de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Este índice es una agregación ponderada de atributos referentes al ingreso, la salud y la educación. Para mayores detalles véase PNUD (1998: 107-109).

(12) Si bien esta representación puede ser aceptada como principio filosófico y suscitar un asentimiento general, los hechos muestran la existencia de múltiples fuentes de desigualdad en todos los ámbitos de la vida social.

(13) Es en este sentido que cabe preguntarse en qué medida las nuevas formas de autogestión y organización política que surgen de la marginalidad económica son, en efecto, el factor de cambio de la actual matriz social, o, por el contrario, la creciente aceptación, legitimación e institucionalización que logra –a través del accionar de los propios reclamadores– el derecho a mantenerse en la pobreza y a ser pobre de otros derechos (véase Salvia, 2004).

(14) Al respecto, cabe destacar la tesis de las "sociedades fragmentadas" de Mignone (1991), quien argumenta que las estructuras sociales contemporáneas -tanto desarrolladas como periféricas- se están diversificando cada vez más, pero que las microtipologías emergentes tienden a concentrarse en torno a dos polos fundamentales, o macrotipologías, que difieren mucho con relación a las condiciones de existencia, las posibilidades de vida y la cantidad y calidad de los recursos sociales disponibles (p: 436). De esta manera, el nuevo orden social no sólo sería más desigual en cuanto acceso a recursos materiales y simbólicos, sino también lograría un alto grado de integración gracias a los efectos socio-políticos generados por la propia polarización fragmentada del sistema social.

(15) Un estimulante punto de partida teórico para este enfoque la ofrece P. Bourdieu (1993), el cual destaca una estrecha relación entre el espacio físico y el espacio social y su resultante. Los agentes sociales se constituyen "en" y "por" la relación con el espacio social. El espacio físico encarna las distancias sociales de manera tal de presentarlas como si hubieran sido "naturalmente dadas". Precisamente, la perdurabilidad de la estructura social (como espacio social) se debería, entre otros motivos, a la fuerza que presenta dicha encarnación en el espacio físico.

(16) Estos estudios han dado prioridad a la construcción de índices robustos para la producción de conocimiento empírico en el campo de la segregación residencial (Williams, 1948; Cowgill y Cowgill, 1951; Duncan y Duncan, 1955; Massey, 1988 ; White, 1983; Goodman, 1985; Hutchens, 2004).

(17) En esta línea, los estudios realizados por el CELADE en ciudades como Santiago de Chile, México, Montevideo, Sao Paulo y Río de Janeiro, dan cuenta de la pertinencia y efectividad del enfoque. En general, el espacio físico territorial de estas ciudades presenta una particular correspondencia con la segmentación social en materia de desempleo y pobreza (CEPAL/HABITAT, 2001; Sabatini, Cáceres y Cerda, 2001; Kaztman, 2001; Kaztman y Retomaso, 2005; entre otros).

(18) Aunque aparentemente contradictorias, tales tendencias deben ser entendidas como procesos que ocurren de manera simultánea y que se refuerzan mutuamente. Entre otras consecuencias,

la polarización fragmentada estaría conduciendo no sólo a una profundización de la desigualdad, sino también a la constitución de un nuevo régimen de marginalidad social, el cual a pesar de tener ciertos trazos comunes con la "nueva pobreza" (McFate, Lawson y Wilson, 1995; Wacquant, 2001) de las sociedades avanzadas, sin dudas presenta características de origen y reproductivas específicas (Auyero, 2001; Salvia, 2004).

(19) Con este diagnóstico coinciden programas de investigación que siguen incluso paradigmas divergentes. Al respecto, cabe mencionar los informes de FIEL (2001), PNUD-Argentina (PNUD, 2002), el Observatorio de la Deuda Social - UCA (Salvia y Rubio, 2003; Salvia, A. y Tami, F., 2004), PIETTE-CEIL (Neffa, Battistini, Panigo y Pérez, 2000), la OIT-MTESS (Monza, 2002), CEPAL (Altimir y Beccaria, 1999); CEDLS (Gasparini, 2005), y el Foro Debate: Argentina Estrategia País (Grupo Farell, 2004).

(20) El 38,5% de los argentinos no perciben ingresos para cubrir las necesidades de salud, seguridad social, higiene y servicios de vivienda, además de alimentos. Si no se computaran los ingresos obtenidos por las familias a través de los planes sociales, como el programa Jefes y Jefas de Hogar, el nivel de pobreza alcanzaría el 39,4%.

(21) Se supone que tales realizaciones constituyen un punto de partida que le permiten al ser humano un "lúcido" ocuparse consigo mismo y el mundo. De la misma manera, el pleno ejercicio de derechos civiles y políticos ciudadanos requiere estar exento de la dependencia que genera la imposibilidad de satisfacer demandas básicas de subsistencia (Marshall, 1964).

(22) Esta diferenciación parte de los desarrollos teóricos de Maslow (1970), pero se inspira más concretamente en los aportes teóricos de Boltvinik (2004), el cual la aplica para diferenciar privaciones asociadas a la pobreza económica de otros vinculadas a los problemas de falta de ciudadanía, baja integración o alienación social. Por otra parte, los contenidos doctrinarios, normativos y temáticos vinculados a cada una de las dimensiones señaladas pueden consultarse en Salvia y Tami (2004), o en Salvia (2005a)

(23) Este método es similar a los que se utilizan tradicionalmente para la medición directa de la pobreza como son los índices de necesidades básicas insatisfechas (NBIs). Para una mayor información sobre diferentes los métodos disponibles, ver Boltvinik (1999, 2000).

(24) El cuestionario de la EDSA se encuentra disponible para su consulta en www.uca.edu.ar/investigacion .

(25) La EDSA cuenta con una muestra periódica de 1.100 hogares e individuos que conforman un panel de seguimiento. Este diseño permite realizar análisis estáticos comparativos, estudios de trayectorias longitudinales y el monitoreo de indicadores a lo largo de