

La desigual distribución de los derechos socio-económicos y la inequitativa solución del gobierno

Luciana Díaz Frers

Sobre la base del trabajo "El gasto social focalizado en Argentina", mimeo CIPPEC, de Miguel Braun, Luciana Díaz Frers y Mercedes Kweitel.

Hoy se le demanda al Estado que garantice una importante cantidad de derechos económicos y sociales: educación para todos, un puesto de trabajo para cada trabajador, un país sin hambre, una vida digna. Los altos niveles de pobreza y la ajustada restricción presupuestaria del Estado impiden alcanzar estos loables objetivos. Pero con los fondos disponibles, ¿el gobierno está haciendo lo mejor que puede? Una forma de encarar esta pregunta es viendo cómo distribuye el gobierno nacional sus recursos teniendo en cuenta la variada situación en las provincias.

La pobreza no se distribuye uniformemente

Según la encuesta permanente de hogares llevada a cabo por el INDEC en octubre de 2002, la situación de la pobreza es muy distinta a lo largo del país. Por ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires un 21% de la población vive bajo la línea de pobreza, mientras que un 5,7% vive en la indigencia¹. Si bien estos números son preocupantes, es importante resaltar que la situación es mucho más alarmante en el norte del país, donde un 70% de la población vive en la pobreza. Más grave aún, 42% de la población del noroeste del país vive en la indigencia.

La medición de pobreza es una medición exclusivamente monetaria, lo cual puede acarrear dos problemas. En primer lugar, puede estar sesgada por el incentivo a subdeclarar ingresos. Y en segundo lugar, deja de lado otros aspectos muy relevantes que hacen a la calidad de vida de la población. Por ello, para tener una visión complementaria, se suele medir la situación de los hogares a través de lo que se denominan las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Los hogares con NBI son aquéllos que presentan al menos uno de los siguientes indicadores observables de privación:

- 1- Hacinamiento crítico: hogares que tuvieran más de tres personas por cuarto
- 2- Vivienda de tipo inconveniente: pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho
- 3- Condiciones sanitarias insuficientes: hogares que no tuvieran ningún tipo de retrete
- 4- No asistencia escolar: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asistiera a la escuela

¹ La canasta básica (que define la línea de pobreza) estaba valuada en 232,59 pesos por individuo por mes y la canasta básica alimentaria (que traza la línea de indigencia) estaba valuada en 105,72 pesos por individuo por mes.

5- Baja capacidad de subsistencia: hogares que tuvieran cuatro o más personas por miembro ocupado y, además, cuyo jefe no haya completado tercer grado de escolaridad primaria.

La construcción de un ranking de población con NBI muestra la importante diferencia en la situación de los hogares en las provincias². Tal como se observa en el cuadro, las conclusiones son similares a las de la línea de pobreza. Las zonas con mayores necesidades básicas insatisfechas se concentran en las provincias del norte del país (Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Salta y Jujuy). En cambio, las provincias de la región patagónica - particularmente Santa Cruz, Tierra del Fuego y Chubut- así como algunas de la región pampeana -como La Pampa, Córdoba y Santa Fe- sufren menos privaciones. Contrasta fuertemente la Ciudad de Buenos Aires, que muestra el menor porcentaje de NBI, frente a la Provincia de Buenos Aires, que se sitúa en una situación significativamente más desfavorable³.

GASTO SOCIAL FOCALIZADO POR PROVINCIA Y NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS				
Jurisdicción	Población con NBI (1)	Porcentaje de la población con NBI	Gasto social focalizado nacional 2002 en miles de \$ (2)	Gasto per capita NBI en \$ (2)/(1)
Formosa	162.862	33,6%	101.983	626,2
Chaco	323.354	33,0%	191.369	591,8
Salta	338.484	31,6%	193.942	573,0
Sgo. del Estero	250.747	31,3%	118.504	472,6
Jujuy	175.179	28,8%	118.132	674,4
Corrientes	264.277	28,5%	125.296	474,1
Misiones	260.271	27,1%	131.572	505,5
Tucumán	318.209	23,9%	177.284	557,1
Catamarca	71.145	21,5%	63.334	890,2
La Rioja	58.869	20,4%	56.196	954,6
Río Negro	97.486	17,9%	67.508	692,5
Entre Ríos	202.578	17,6%	131.510	649,2
San Juan	107.372	17,4%	87.424	814,2
Neuquén	79.547	17,0%	59.093	742,9
Bs As (Pcia)	2.161.064	15,8%	1.378.903	638,1
San Luis	57.072	15,6%	54.976	963,3
Chubut	62.872	15,5%	51.299	815,9
Mendoza	241.053	15,4%	147.027	609,9
Santa Fe	440.346	14,8%	384.074	872,2
T. del Fuego	14.033	14,1%	17.967	1.280,4
Córdoba	393.708	13,0%	310.532	788,7
Santa Cruz	19.985	10,4%	20.552	1.028,4
La Pampa	30.587	10,3%	61.898	2.023,7
Bs As (ciudad)	212.489	7,8%	465.105	2.188,8

FUENTE: Elaboración CIPPEC sobre la base de SIEMPRO e INDEC

² INDEC, Censo 2001.

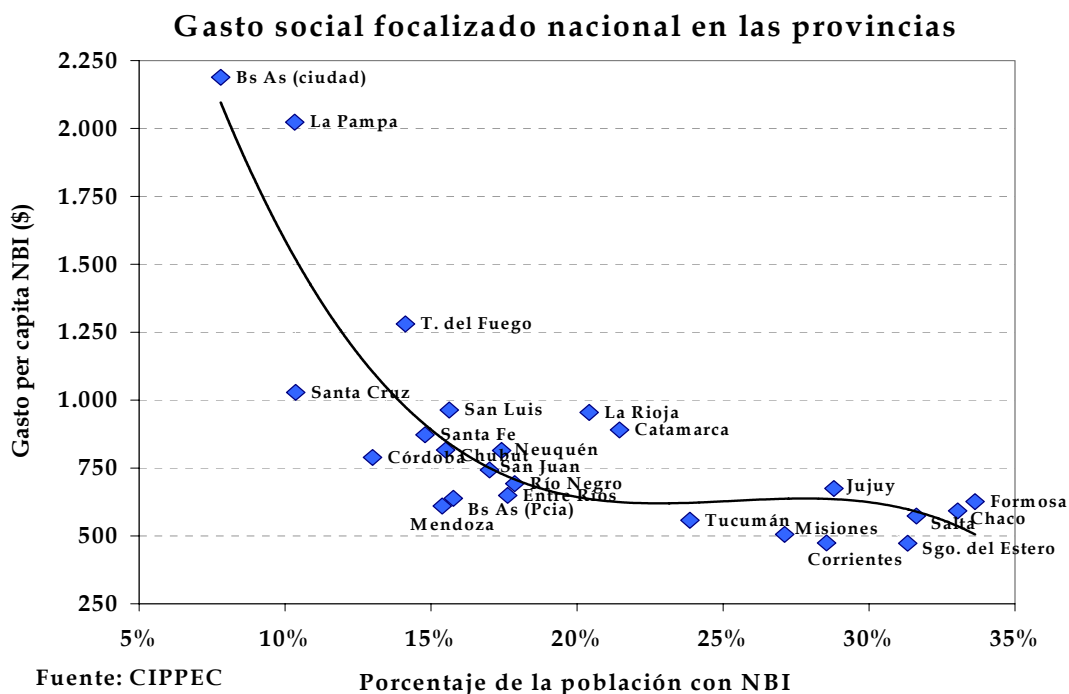
³ La situación de la Provincia de Buenos Aires debe destacarse además porque allí se concentra casi un 50% del total de población con NBI.

¿Qué hace el gobierno nacional al respecto?

El gobierno tiene recursos destinados al gasto social (casi \$30.000 millones en 2002), de los cuales un 80% es gasto social universal -educación, salud y otros servicios disponibles para todos- y un 20% es focalizado -destinado a concentrar esfuerzos allí donde la pobreza es más acuciante. Cabría pensar que el gobierno debería centrar el gasto focalizado en las zonas más necesitadas.

Sin embargo, esto no es así. En la tercer columna del cuadro se presenta la información referente al gasto social focalizado en cada una de las provincias realizado por los principales programas del gobierno nacional durante 2002 (sin incluir el realizado por los gobiernos provinciales).

En la última columna se computa el gasto focalizado per cápita con NBI. Este valor permite analizar si el gasto focalizado colabora para reducir la heterogeneidad geográfica descrita. Puede observarse que aquellas provincias con mayores privaciones, ubicadas en el noreste y noroeste del país, tienen menor gasto focalizado per capita NBI. Por el contrario, las tres provincias con los mayores niveles de gastos focalizados per cápita NBI, la Ciudad de Buenos Aires, La Pampa y Tierra del Fuego, son provincias que se encuentran en una situación socio-económica relativamente más favorecida.



En el gráfico esto resulta más que evidente. El gasto social focalizado debería facilitar el acceso equitativo a esos derechos socio-económicos deseados. Para ello, se puede gastar lo mismo por pobre, lo cual debería redundar en una línea plana. O para acentuar los resultados, se debería gastar más donde la pobreza es más alta, lo cual se reflejaría en una pendiente positiva. La pendiente negativa del gráfico muestra que el gasto del gobierno nacional en programas sociales focalizados no hace más que reproducir las desigualdades existentes.