



Natalia **DEBANDI\***

\*. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Paris IV- Sorbona GEMASS (cotutela). Licenciada en ciencias de la computación- UBA. Investigadora asistente CONICET. Universidad Nacional de Río Negro. Instituto de Investigación en Políticas Públicas y Gobierno - Sede Atlántica. Observatorio de adolescentes y jóvenes - IIGG (FSOC/UBA) e-mail: nataliadebandi@gmail.com

Silvia **GUEMUREMAN\***

\*. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Especialista en problemáticas sociales infanto juveniles (UBA). Licenciada en Sociología (UBA). Investigadora del Conicet en el IIGG (FSOC/UBA) e-mail: silviaguemureman@gmail.com

---

PRESENTADO: 03.04.20

ACEPTADO: 20.05.20

# SISTEMA DE INDICADORES SOBRE MARGINACIONES SOCIALES. DESARROLLO Y UTILIDADES

19

## Resumen

El Sistema de Indicadores sobre Marginaciones Sociales (SIMASOC), desarrollado en el marco del Programa PIUBAMAS de la UBA, se propone como un mecanismo para el monitoreo desde la academia y a partir de un enfoque de derechos humanos, de las políticas públicas y situaciones sociales, económicas y culturales que inciden en la producción y reproducción de las marginaciones sociales. El SIMASOC se basa en un conjunto de indicadores seleccionados de sistemas de indicadores internacionales, tales como el Mecanismo de Monitoreo del Protocolo de San Salvador, los Objetivos de Desarrollo Sostenible(ODS), el Consenso de Montevideo y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI).

El sistema, en esta primera fase, se conforma por seis dimensiones temáticas: pobreza, violencias, educación, trabajo, seguridad social y salud; las cuales se cruzan por ejes transversales a partir de las desagregaciones (género, niñez y adolescencia, personas mayores, migrantes y solicitantes de asilo). Para cada indicador de referencia se definieron diversos indicadores específicos y fuentes de referencia, formando un entramado de información que, en conjunto, resulta elocuente para el monitoreo de las marginaciones sociales.

**Palabras Clave:** Sistemas de indicadores; Marginaciones Sociales; Políticas públicas; Enfoque de derechos; Monitoreo.

## Summary

*The System of Indicators on Social Marginalization (SIMASOC), developed within the framework of the PIUBAMAS Program of the UBA, is proposed as a mechanism for monitoring public policies and social, economic and cultural situations that affect the production and reproduction of social marginalization from the academia and from a human rights approach. SIMASOC is based on a set of indicators from international indicator systems, such as the Monitoring Mechanism of the San Salvador Protocol, the Sustainable Development Goals (SDGs), the Montevideo Consensus and the Follow-up Mechanism of the Belém do Pará Convention (MESECVI).*

*The system, in this first phase, is made up of six thematic dimensions: poverty, violence, education, work, social security and health; which are crossed by transversal axes based on different disaggregations (gender, children and adolescents, older people, migrants and asylum seekers). For each reference indicator, several specific indicators and sources were defined, forming a network of information that, as a whole, is eloquent for monitoring social marginalization.*

**Key words:** *Indicator systems; Social Marginalization; Public policies; human rights approach; monitoring.*

## INTRODUCCIÓN

El Sistema de Indicadores sobre Marginaciones sociales (SIMASOC) es el resultado del Proyecto PIUBAMAS-F3: Observatorio Sobre Marginaciones Sociales. Hacia la construcción de un abordaje multidimensional, desarrollado en su primera fase por un equipo interdisciplinario durante el 2019<sup>1</sup>. Se propone como un mecanismo para el monitoreo de las políticas públicas y situaciones sociales, económicas y culturales que inciden en la producción y reproducción de las marginaciones sociales desde la academia y a partir de un enfoque de derechos humanos.

Para su construcción se analizaron los principales sistemas de indicadores internacionales vinculados al seguimiento de derechos económicos, sociales y culturales en nuestra región: el Mecanismo de Monitoreo del Protocolo de San Salvador, el Consenso de Montevideo, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do

Pará (MESECVI) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que si bien son de carácter global han sido “localizados” a través de las agencias y gobiernos regionales. De cada uno de estos sistemas, se seleccionaron un conjunto de indicadores que resultan elocuentes para el monitoreo de las marginaciones sociales y en particular de los ejes temáticos de trabajo del PIUBAMAS: pobreza, violencias, educación, trabajo, seguridad social y salud. Se espera que nuevos ejes temáticos puedan incorporarse a corto plazo, en particular hábitat.

El Sistema se propone, asimismo, indagar en desagregaciones que permitan el monitoreo de ejes transversales, entre ellos: género, niñez y adolescencia, personas mayores, migrantes y solicitantes de asilo. Durante el trabajo de construcción del sistema se recorrieron para cada indicador las fuentes y/o indicadores relacionados existentes en Argentina, pudiendo analizarse las ausencias de datos, los riesgos estadísticos en el uso de algunas fuentes y la falta generaliza-

1. Dicho proyecto fue acreditado mediante la RES. CS N°1564/18 y dirigido por Silvia Guemureman (FSOC), y los investigadores que participaron activamente fueron: Laura Pautassi (Derecho); Adriana Clemente, Martín Moreno, Natalia Debandi y Carolina Maglioni (FSOC); Sandra Sánchez (FADU), Margarita Robertazzi (Psicología) y Claudia Guebel (FFyL).

da de desagregaciones capaces de dar cuenta de la situación de algunos grupos sub-vulnerados. En el artículo se recorre el proceso y base conceptual de construcción del SIMASOC, proponiéndolo como un sistema en construcción y una base analítica para fortalecer a la academia como actor relevante en los mecanismos de monitoreo de los derechos humanos en la Argentina.

### PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES SOBRE MARGINACIONES SOCIALES (PIUBAMAS): PANORÁMICA DE 13 AÑOS

El PIUBAMAS fue concebido con el objetivo de producir conocimiento para la incidencia en el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas, dándole centralidad a dos aspectos: la perspectiva interdisciplinaria en el análisis de las problemáticas y la generación de conocimientos con capacidad de transferencia desde la Universidad de Buenos Aires a las esferas de política pública. Los ejes prioritarios del abordaje del PIUBAMAS desde su creación en 2007 fueron *trabajo y mercado de trabajo, educación, territorios y problemas de hábitat, el complejo salud-enfermedad, y violencias*, atravesados por un enfoque de género y derechos humanos.

Durante los años siguientes, a la par que el Programa se consolidaba a través de la realización de proyectos interdisciplinarios dentro de las programaciones científicas ordinarias de la Universidad,

se realizaron una gran cantidad de acciones y actividades de cara a problematizar distintos aspectos de las marginaciones sociales en sus procesos de producción y reproducción<sup>2</sup>. En 2016, se realizó la primera Convocatoria específica de proyectos de Fortalecimiento y Divulgación para Programas Interdisciplinarios de la UBA (PIUBAS). Es en este marco que, quienes veníamos trabajando dentro del PIUBAMAS, nos aglutinamos alrededor de dos proyectos uno de Fortalecimiento<sup>3</sup> y otro de Divulgación<sup>4</sup>.

Desde Fortalecimiento se planteó la construcción de un “*Observatorio sobre Marginaciones Sociales*”, orientado a generar y articular información sobre marginaciones sociales en los ejes específicos, cuya especificidad se reconfiguró a partir de la composición de los equipos que incorporaron a nuevos integrantes de diversas facultades y trayectorias temáticas en investigación. Se buscó la articulación con otros actores académicos (otros grupos con afinidades, otros observatorios sociales) y no académicos, organizaciones sociales, emprendimientos cooperativos y destinatarios de programas sociales, así como funcionarios y profesionales involucrados en el diseño e implementación de políticas públicas. Se pretendió ampliar la eventual incidencia del PIUBAMAS en el campo del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas y programas sociales y contribuir a visibilizar las políticas, prácticas y mecanismos de producción y reproducción de las marginaciones sociales. Durante 2017 y 2018 se propuso la *Consolidación del Observatorio de Marginaciones Sociales*<sup>5</sup> y su

2. Entre las acciones más destacadas, merecen citarse el Convenio con la SENNAF para “Construcción de un Sistema Integrado de Información sobre las políticas públicas dirigidas a la niñez y la adolescencia”, cuyo resultado es el desarrollo de un Sistema Integrado de Información sobre Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia (SIIPNAF). Este proyecto, que fue ejecutado en tres etapas, tuvo la particularidad de ser el primer proyecto de ciencias sociales en ser incorporado al Banco de Actividades de Proyectos de Transferencia y Desarrollo social del MINCYT en el año 2013; la realización de Desayunos de Trabajo sobre Marginaciones Sociales y Derechos Humanos, Acceso a la justicia, derecho a la vivienda y marginaciones sociales en la Ciudad de Buenos Aires, Marginaciones Sociales y Derechos Humanos. También se realizaron Encuentros y Mesas de Debate sobre la Reforma del Código Civil: Familia, filiación y derechos humanos, sobre “Mediciones y abordajes de la pobreza”; “Avances, tensiones y desafíos en torno a la reglamentación e implementación de la Ley de Salud Mental”, el Primer Encuentro Interdisciplinario por la Recuperación del Trabajo. Asimismo, se organizaron actividades orientadas a presentar libros de los integrantes del Programa.

3. Diseño y puesta en funcionamiento del Observatorio de Marginaciones Sociales del PIUBAMAS. Este proyecto fue dirigido por el Profesor Martín Moreno y la Doctora Adriana Clemente.

4. Realización de Encuentros Participativos: Marginaciones Sociales y Trabajo y Marginaciones Social, dirigido por las Doctoras Margarita Robertazzi y Sandra Inés Sánchez.

5. Observatorio sobre Marginaciones sociales. Consolidación y Proyección, 2017; y Observatorio sobre Marginaciones Sociales. Hacia la construcción de un abordaje multidimensional, 2018, dirigidos respectivamente por las Doctoras Adriana Clemente y Silvia Guemureman.

progreso en un Abordaje multidimensional dictó la necesidad de generar un dispositivo de información que pudiera actualizarse en forma permanente de modo de construir referencias sobre la evolución de contextos y coyunturas específicas.

A raíz de ello se decidió avanzar en la construcción de indicadores complejos que permitan monitorear la multidimensionalidad de las marginaciones sociales focalizando en la dinámica de la protección/desprotección social, atendiendo a: mercado de trabajo, gestión del hábitat popular, programas sociales, indicadores de pobreza y sistema penal. Al analizar el estado del arte de los sistemas de indicadores internacionales que abordan estas temáticas, se encontró que los mismos cubrían los principales aspectos necesarios para el monitoreo inicial de las marginaciones sociales. Esto tornaba innecesaria la construcción de nuevos indicadores, máxime atendiendo a que la proliferación de indicadores sobrecarga la producción de información propendiendo a la duplicación de esfuerzos y a la falta de diálogo entre los distintos mecanismos de monitoreo.

Se viene observando la paradoja que a medida que la producción de información se incrementa en forma exponencial y las leyes de acceso público habilitan cada vez más fuentes de datos, bases y registros, el análisis y uso efectivo de los datos queda rezagado, siendo superados por la coyuntura que impide el valor agregado y el rigor del enfoque académico. Es decir, a pesar de que existen grandes ausencias y deficiencias en la producción de información en los registros oficiales y de estudios estadísticos, se cuenta con una gran cantidad de información pública, la cual está siendo subutilizada, en particular desde la investigación social.

Por otro lado, en Argentina hay poca participación e incidencia desde la academia en los mecanismos de monitoreo de los compromisos internacionales en derechos humanos que el país debe cumplir y en la elaboración de informes sombra. Estos mecanismos de vigilancia, que sirven como con-

trapunto de los informes y respuestas del Estado en materia de derechos humanos son cada vez más demandados por los propios órganos de control, como desde la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas por los derechos humanos, o desde el Grupo de trabajo para el análisis de los informes previstos en el Protocolo de San Salvador (GTPSS), por poner algunos ejemplos.

Resulta cada vez más necesario el involucramiento de la academia en estos mecanismos, articulando con movimientos sociales, organizaciones territoriales y organismos de derechos humanos para el seguimiento de los instrumentos y compromisos internacionales de derechos humanos, así como para el monitoreo y observación del diseño e implementación de políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos.

Así, analizando los sistemas de indicadores existentes y el contexto de producción y necesidad de monitoreo, se propuso la construcción de un Sistema de Indicadores sobre Marginaciones Sociales, diseñado sobre la base de seleccionar aquellos que fueran adecuados para el monitoreo de las políticas públicas y situaciones sociales, económicas y culturales que inciden en la producción y reproducción de las marginaciones sociales en las áreas de interés de los investigadores que integran el proyecto<sup>6</sup>.

## EL CONCEPTO DE MARGINACIONES SOCIALES

El concepto de marginaciones sociales se propuso como un marco amplio y dinámico que permita el abordaje y la discusión interdisciplinaria: “el abordaje interdisciplinario, el enfoque de derechos humanos y la articulación con actores del sector público son los ejes con los que se intenta conocer y transformar las múltiples manifestaciones de las marginaciones sociales, incluyendo las variables económicas, sociales, habitacionales, territoriales, sanitarias, educativas, entre otras” (2012:35-36; 2014:14)<sup>7</sup>.

6. El conjunto de indicadores seleccionados es inicial y puede ser completado en sucesivas etapas. Ver Tabla 2.

7. Cf. Universidad y políticas públicas. el desafío ante las marginaciones sociales, I jornadas interdisciplinarias de la Universidad de Buenos Aires sobre marginaciones sociales, especialmente Sidicaro Ricardo: “La universidad frente a las marginaciones sociales”-Editorial EUDEBA, noviembre 2012. Universidad y Sociedad. Desafíos en la Investigación Interdisciplinaria del PIUBAMAS, Pasin J. Mancebo Martha “Presentación”. diciembre de 2014.

El concepto de marginaciones sociales incluye la desigualdad como aspecto central, pero incorpora la dimensión de su producción y reproducción, es decir, presupone la desigualdad no como un hecho sino como un resultado de las acciones (políticas públicas) y/o de la falta de ellas por parte del Estado. No se trata de “los marginales o marginados” sino de los procesos activos de producción y reproducción de la marginación social como efecto o fenómeno por acción u omisión. La marginación social es entonces un resultado de acciones u omisiones deliberadas por parte del Estado que habilitan la reproducción de la desigualdad y las vulneraciones de derechos. Estas acciones -u omisiones- se evidencian principalmente a través de las políticas públicas (o la inexistencia de ellas), pero también de los discursos políticos y mediáticos.

Para monitorear las marginaciones sociales a través de indicadores, definimos ciertos ejes o dimensiones que permiten organizar las acciones u omisiones estatales. Si bien no son excluyentes ni suficientes, para esta primera versión del Sistema de Indicadores sobre Marginaciones Sociales (SIMASOC) se seleccionaron las siguientes:

- Pobreza
- Violencias
- Educación
- Trabajo
- Salud
- Protección Social

Estas dimensiones temáticas son cruzadas por ejes transversales que aparecen como indicadores seleccionados y como desagregaciones posibles, entre ellas: género, niñez y adolescencia, personas mayores, migrantes y solicitantes de asilo.

El SIMASOC se plantea así los siguientes objetivos:

- Producir datos confiables y sistemáticos que permitan contrastar discursos dominantes y/o información errónea sobre las marginaciones sociales.
- Facilitar el monitoreo sistemático desde la Universidad de Buenos Aires de las políticas

públicas, ofreciendo datos, lecturas y/o desagregaciones distintas a las oficiales.

- Poder dialogar desde un enfoque de derechos a nivel regional e internacional- con organizaciones sociales, otros espacios académicos, organismos internacionales y Estados - a partir de indicadores homologados en sistemas internacionales existentes.
- Participar desde la academia de la realización de informes complementarios o sombra en los mecanismos de rendición de cuenta del Estado vinculados a sus compromisos en derechos humanos.

## DISEÑO DEL SISTEMA

Tal y como se mencionó previamente, el SIMASOC se diseñó a partir de la selección de un conjunto de indicadores provenientes de sistemas de indicadores internacionales. Específicamente se tomó: (1) el Mecanismo de Monitoreo del Protocolo de San Salvador (2005), (2) los Objetivos de Desarrollo Sostenible(ODS) (2016), (3) el Consenso de Montevideo (2013) y (4) el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) (2013).

Estos cuatro sistemas se enmarcan en distintos compromisos internacionales que tienen vinculación e incidencia sobre las marginaciones sociales. En los primeros tres -es decir, excepto el MESECVI- se trata de mecanismos de medición vinculados a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y/o al desarrollo, si bien en los tres casos el paradigma que los atraviesa es el enfoque de derechos humanos. El MESECVI por su parte se enfoca específicamente con relación a la violencia de género.

La selección de estos sistemas como marcos de referencia se debe a que son en todos los casos mecanismos consolidados, tres de nivel regional (1,3 y 4) y uno a nivel internacional. Si bien estos mecanismos no abordan todas las dimensiones, causales o aspectos que inciden en la producción de marginaciones sociales, es un punto de partida sobre el cual se podrán incorporar indicadores adicionales.



Cada uno de los sistemas presenta características distintas, mientras que los sistemas de indicadores del Protocolo de San Salvador y de Belem do Para, ambos del sistema interamericano de derechos humanos, son mecanismos de monitoreo asociados a instrumentos vinculantes y de este modo permiten monitorear el cumplimiento efectivo de los derechos consagrados en esos instrumentos, el Consenso de Montevideo y los ODS son acuerdos internacionales asociados en su concepción a metas comunes de desarrollo. En las siguientes secciones se presentan las características de cada uno y sus aportes al SIMASOC.

### MECANISMO DE MONITOREO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR. EL ENFOQUE DE DERECHOS<sup>8</sup>

El 16 de noviembre de 1999, entró en vigor el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador” o “el Protocolo”). El artículo 19 dispone que los Estados Partes se comprometen a presentar, de conformidad con lo dispuesto en ese artículo y por las correspondientes normas que al efecto deberá elaborar la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), informes periódicos respecto de medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el Protocolo.

Conviene recordar como punto de partida que el procedimiento de supervisión del Protocolo no apunta a examinar la calidad de las políticas públicas de los Estados, sino a fiscalizar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones jurídicas que fija el Protocolo.

Este mecanismo resulta imprescindible por diversos motivos, en primer lugar, por ser el principal instrumento de derechos sociales del Sistema Interamericano (Pautassi, 2013) y por haber sido pionero en implementar un mecanismo de monitoreo basado en indicadores. A diferencia de

indicadores socioeconómicos, los indicadores de derechos humanos permiten cuantificar el grado de cumplimiento de aquellas obligaciones definidas por las normas y estándares, constituyendo asimismo una base para la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos sociales, económicos y culturales (Abramovich y Courtis, 2002; Pautassi, 2010)

El mecanismo propone tres tipos de indicadores: estructurales, de proceso y de resultados, a los que se les suman las señales de progreso cualitativas, organizadas en tres categorías conceptuales (recepción del derecho, contexto financiero y compromiso presupuestario, capacidades estatales o institucionales) y cruzadas por tres principios transversales, a saber, igualdad y no discriminación, acceso a la justicia y acceso a la información y participación.

Las Normas establecen que respecto a cada derecho protegido debe considerarse los siguientes enfoques: equidad de género, grupos especiales de personas -niños/as, adultos mayores, personas con discapacidades-, diversidad étnica y cultural -en particular pueblos indígenas y afrodescendientes, y la incidencia de la sociedad civil en la formulación de avances legislativos y políticas públicas y población LGTBI (Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgénero).

Los indicadores de progreso se organizaron en dos agrupamientos, el primero incluyó los derechos a la seguridad social, a la salud y a la educación, mientras que el segundo al trabajo y derechos sindicales, a la alimentación adecuada, al medio ambiente sano y a los beneficios de la cultura (OEA, 2008).

Este sistema de indicadores resulta particularmente interesante para el monitoreo de las marginaciones sociales, no solo porque se ocupa de medir derechos contenidos en instrumentos vinculantes, que por lo tanto son exigibles al Estado, sino porque están diseñados en función de las dinámicas, estrategias y concepciones regionales de las políticas públicas y sociales, a diferencia

8. El PSS es el protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para asegurar los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC). Fue aprobado en 1988 y entró en vigor en 1999. En 2005 se aprobaron los “Lineamientos para la elaboración de Indicadores de Progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales”.

de los otros mecanismos, como los ODS. Su diseño, entrecruzando tipos de indicadores, ejes conceptuales y principios transversales -que a simple vista y comparado con otros mecanismos puede resultar complejo -, permite integrar perspectivas más complejas, pero necesarias, para monitorear las desigualdades y marginaciones sociales.

La Argentina debió presentar el informe correspondiente al segundo agrupamiento en 2016 y un segundo informe contemplando los ocho derechos en 2019, ninguno de estos informes fue realizado. Esta mora es aún más elocuente cuando en este mismo período la Argentina realizó grandes avances en materia de información pública, no solo se aprobó la Ley de Acceso a la Información Pública (2016) sino que se consolidó un fuerte mecanismo de monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través del Consejo Nacional de Políticas Sociales. Por lo general, los informes vinculados a derechos humanos son responsabilidad de las áreas de derechos humanos, y en particular aquellas de la Cancillería. Esta desvinculación en la producción de información y rendición de cuentas fragmenta la articulación necesaria y urgente entre desarrollo y derechos humanos. Desde el diseño del SIMASOC se busca integrar ambas miradas, priorizando el desarrollo desde un enfoque de derechos.

## INDICADORES DE DESARROLLO: AGENDA 2030 Y CONSENSO DE MONTEVIDEO

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible son sin lugar a dudas los indicadores más conocidos actualmente y que están teniendo una incidencia importante a nivel nacional e internacional en el diseño de las políticas públicas. Los ODS fueron aprobados por las Naciones Unidas y sus 193 miembros el 25 de septiembre de 2015 y fueron presentados como estrategia mundial para guiar el desarrollo, bajo el lema “no dejar a nadie atrás”. El diseño fue un largo proceso consultivo internacional que privilegió un mecanismo que pudiera conciliar las diversas miradas, situaciones y paradigmas a nivel internacional, de ahí que al-

gunos temas como identidad de género, migración y seguridad o violencias están escasamente representados. A pesar de ello, en su diseño se reconoce el enfoque de derechos, y se hace hincapié en salvar algunas ausencias promoviendo la desagregación en distintos grupos en situación de desventaja estructural como niños/as, migrantes, pueblos indígenas, etc.

Por su parte, el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo es menos conocido, aun cuando fue previo y contempla buena parte de las metas e indicadores contemplados en los ODS. Este mecanismo de monitoreo fue el resultado de la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo del 12 al 15 de agosto de 2013. Es el acuerdo intergubernamental más importante aprobado en la región en materia de población y desarrollo y constituye una pieza fundamental del proceso de examen del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y su seguimiento después de 2014.

Ambos sistemas se organizan a partir de ejes temáticos y a diferencia del Mecanismo de monitoreo del Protocolo San Salvador, no se distinguen tipos de indicadores, sino que se organizan alrededor de metas de desarrollo. Los ODS se distribuyen en 17 objetivos, 169 metas y 230 indicadores<sup>9</sup>, mientras que el Consenso de Montevideo se organiza en diez capítulos, muchos de ellos vinculados específicamente con grupos y/o derechos (migrantes, pueblos indígenas, desigualdad, etc.) (CEPAL, 2013, CEPAL, 2018).

Actualmente el sistema de indicadores propuesto en el Consenso de Montevideo ha quedado homologado a los ODS y se monitorean de manera integral (CEPAL, 2018b). En ambos mecanismos existe la apertura a que cada país incorpore aquellos indicadores y/o desagregaciones específicas que resultan de interés.

Un aspecto interesante del proceso de construcción de los ODS ha sido el mecanismo de diseño de los indicadores ya que los mismos se discuten

9. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

y aprueban a nivel Regional y Nacional, permitiendo incorporarse indicadores alternativos, complementarios y proxys (ONU, 2018). El diseño de los indicadores se viene realizando en proceso de discusión participativos y amplios, categorizando cada indicador en “capas” (tiers) para caracterizar la capacidad de producción de ese indicador de los países:

- TIER 1: se incluyen en este nivel o capa aquellos indicadores cuya formulación se encuentra definida y aceptada a nivel internacional y que se reconoce que al menos el 50% de los países lo produce regularmente.
- TIER 2: esta capa incluye indicadores que están conceptualmente e internacionalmente acordados y definidos pero que no son sistemáticamente producidos por todos los países.
- TIER 3: la definición y metodología de cálculo no ha sido aun establecida. Por lo general se encuentran algunos indicadores que se encuentran aun en desarrollo y que con el tiempo son transferidos a alguno de los dos niveles.

En Argentina, a nivel Nacional la agenda es seguida por el Consejo Nacional de Políticas Sociales que elaboró una plataforma de seguimiento de los indicadores adaptados de Argentina a los ODS<sup>10</sup> y sobre el cual se han agregado algunos indicadores específicos.

## INDICADORES DE VIOLENCIAS

Uno de los aspectos que se quiere monitorear desde el Observatorio PIUBAMAS son las violencias estatales como parte necesaria en la producción y reproducción de las marginaciones sociales y las cuales pueden expresarse en forma material y en forma simbólica. La violencia material puede ser directa, por ejemplo, a través del uso de la fuerza (por acción); o indirecta, por ejemplo, a través de la denegación de un derecho (por omisión) (Guemureman *et al*, 2017). La violencia simbólica se expresa en los significados socialmente cons-

truidos a través de procesos de producción de sentidos o etiquetas estigmatizantes que producen exclusiones, discriminación y activan procesos desubjetivantes. Las violencias materiales directas son las que quedan plasmadas en las estadísticas oficiales de seguridad pública. También están la medición de las percepciones de “inseguridad” (lo que usualmente y en forma reduccionista se denomina como “sensación de inseguridad”, activando miedos sociales) que requieren de encuestas victimológicas.

Desde este marco conceptual los sistemas de indicadores mencionados previamente contemplaban aspectos vinculados a las violencias indirectas, es decir, por la privación de servicios o derechos, pero salvo algunas excepciones como el ODS 16, no incluyen indicadores que den cuenta de estos aspectos, frecuentemente asociados a los derechos civiles y políticos y disociados de los DESC. Desde nuestra perspectiva, esta disociación (civiles y políticos vs DESC) no permite observar de manera integral lo que ocurre sobre algunos grupos específicos en que la marginación social se construye, a partir de los diferentes modos de violencia que ejerce el Estado, como pueden ser los adolescentes y jóvenes pobres, las y los migrantes, las personas LGBTI, entre otros.

Una excepción elocuente de esta fragmentación, en el mecanismo de seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -conocida como Convención de Belém do Pará-, el MESECVI<sup>11</sup>. Este sistema de indicadores de progreso, elaborado en 2013, fue diseñado para el seguimiento y rendición de cuentas de los Estados sobre los aspectos incluidos en la Convención, entre ellos el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, destacando a la violencia como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (OEA, 2015).

El MECSEVI se organiza de forma similar al sistema de monitoreo del Protocolo San Salvador e incluye una batería de indicadores elocuentes para el monitoreo de violencias hacia las mujeres, pero

10. <https://plataforma.odsargentina.gob.ar/explora>

11. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer fue adoptada en Belém do Pará, Brasil, en 1994, formalizando la definición de la violencia contra las mujeres como una violación de sus derechos humanos.



que, en muchos casos, son cercanos o similares a los indicadores que nos permitirían observar las violencias que se despliegan hacia otros grupos.

La violencia en su multidimensionalidad, la seguridad pública y el acceso y la administración de justicia, requieren de indicadores específicos. De allí que los indicadores seleccionados en esta instancia deben ser completados en función de acciones de conocimiento específicas y en función de la temática a abordar.

### ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE INDICADORES SOBRE MARGINACIONES SOCIALES (SIMASOC)

A partir de analizar los sistemas de indicadores existentes y siguiendo las líneas de trabajo y monitoreo del Observatorio sobre Marginaciones Sociales, el SIMASOC en su primera versión, se organizó alrededor de los ejes temáticos identitarios (educación, pobreza, violencias, trabajo, salud y protección social) a los que añadió la mirada a través de dimensiones transversales: niñez, adolescencia y juventud; género, migrantes, personas mayores.

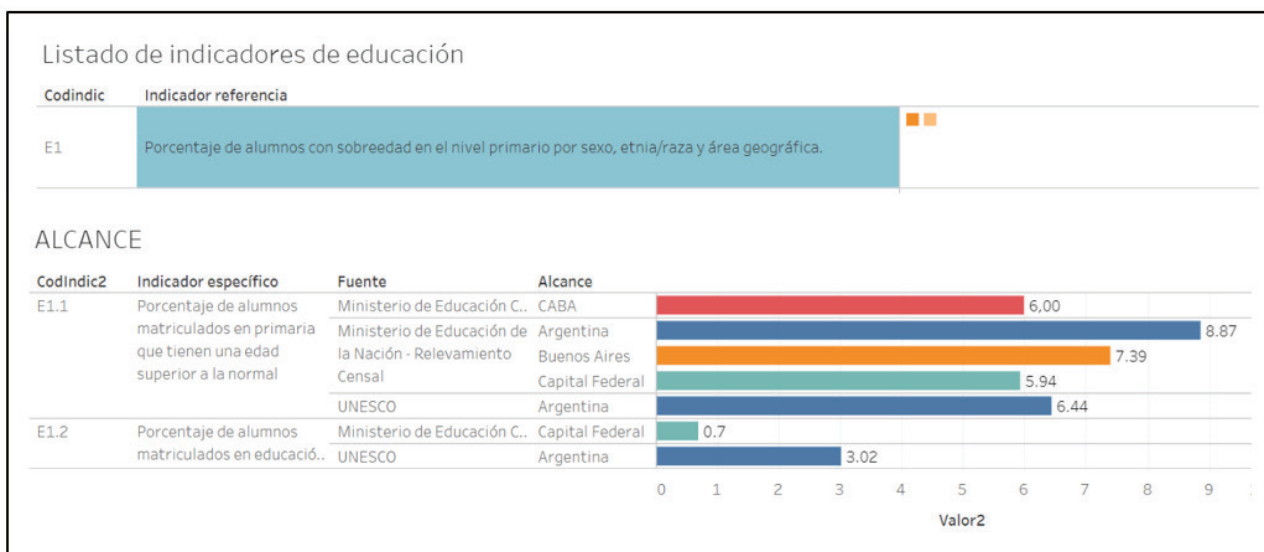
El proceso de selección fue un trabajo complejo por la gran cantidad de indicadores. La tentación frecuente es la de incluir todos y cada vez más, sin embargo, se priorizó un mecanismo que pu-

diera obtener un conjunto acotado de indicadores por eje y que fuera elocuente para el seguimiento de las marginaciones sociales en su conjunto. De este modo, se seleccionaron *indicadores de referencia* provenientes de alguno de los sistemas de indicadores mencionados conformando un conjunto inicial de 44 indicadores.

Para cada uno de estos indicadores de referencia se encontraron “indicadores específicos” vinculados y que correspondían a distintas fuentes de medición oficial, entre ellas: encuestas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) como la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), Censo, Informes ministeriales, Organismos internacionales. En algunos casos, se incluyen fuentes no oficiales, provenientes de organizaciones o la academia<sup>12</sup>. Para cada indicador de referencia se tienen entonces varios indicadores específicos y para cada uno de ellos puede asimismo haber diversas fuentes de datos. La tabla 1 muestra un ejemplo de la estructura para el indicador de Educación (E1): “Porcentaje de alumnos con sobre edad en el nivel primario”, el cual es un indicador que se encuentra en el Protocolo de San Salvador (Derecho a la Educación), y en el ODS 4, indicadores 4.1.1.9\* a 4.1.1.12\*.

Como se observa en la tabla 1, además del indicador específico y la fuente se cuenta con la desagregación, que en función de cada fuente se

Tabla 1: SIMASOC Indicador E1



12. El proceso de confección de las fichas técnicas de los indicadores y la identificación de fuentes estuvo a cargo de la socióloga Paola Pacífico.

podrá elaborar. En este caso se presenta la desagregación geográfica con los datos disponibles.

Las desagregaciones son uno de los aspectos centrales del SIMASOC porque permitirán conformar esos ejes transversales: género, niñez, migraciones, etc. Es claro que esto presenta numerosas restricciones ya que gran parte de los datos no cuentan con todas esas desagregaciones y/o se encuentran desactualizados.

El conjunto inicial de indicadores de referencia del SIMASOC quedó plasmado en la Tabla 2.<sup>13</sup> Como se puede suponer, el volumen de información que emerge de este conjunto de indicadores es muy vasto y complejo, pero permite dar cuenta, en primer lugar, de la dificultad de estudiar las marginaciones sociales desde una perspectiva interseccional y de la necesidad de contar con datos accesibles, actualizados, confiables y desagregados. Lo que en algunas dimensiones es una deuda pendiente.

A nivel de acceso, el SIMASOC se encuentra en proceso de organizarse en una herramienta para el acceso público, la complejidad y volumen de los datos -sumado a la pandemia- ha demorado el proceso y hoy se encuentra disponible solo en parte desde el sitio web del Observatorio de marginaciones sociales<sup>14</sup>.

## APORTES Y LÍNEAS DE TRABAJO

Esta primera fase del SIMASOC ya presenta algunos resultados y aportes concretos que son para destacar, pero asimismo sienta las bases de una agenda que resulta imprescindible que sea incorporada por parte de la academia y que sea tomada desde espacios interdisciplinarios, que es el monitoreo de los compromisos internacionales de derechos humanos.

A modo de síntesis, los principales aportes del Sistema de Indicadores son:

1. El diseño integrado de indicadores provenientes de distintos sistemas conformando un mecanismo de monitoreo articulado

El aporte del Sistema de Indicadores es en primer lugar haber identificado y seleccionado un conjunto de indicadores relevantes provenientes de sistemas distintos y con enfoques diferenciales en una sola matriz, organizando aquellas unidades de medición que dan cuenta de la misma problemática (central en el estudio de las marginaciones sociales), y que muchas veces se encuentran dispersos.

2. El relevamiento de las fuentes disponibles y de la calidad de los datos.

La identificación, para cada uno de los indicadores de referencia seleccionados, de los indicadores específicos vinculados y de cada una de las fuentes que brinda el dato permite conocer y analizar el entramado de la producción de información en materia de desigualdades sociales.

De esta forma, a partir de la experiencia y trabajo de los equipos, se analiza la calidad de los datos y de las fuentes. Se tienen en cuenta aspectos como, inconsistencias, ausencias, mecanismos de recolección, falta de actualización, etc. Uno de los aspectos que se deben analizar en la existencia de desagregaciones necesarias para el diseño de las políticas públicas, en particular desde el sistema se verifica la desagregación o no con relación a género, niñez, adolescencia y juventud, migrantes y personas mayores.

Colocar los datos existentes de forma integrada permite observar la calidad, periodicidad y capacidad de cada fuente e indicador, permitiendo también analizar más de una fuente de manera simultánea para el seguimiento de las problemáticas.

3. El monitoreo sistemático de los valores de cada una de las fuentes.

La tercera característica es que es un sistema dinámico, es decir, que busca ser actualizado periódicamente a través de la actualización de las fuentes disponibles. A diferencia de una investigación puntual o de un relevamiento específico, se trata de un mecanismo de monitoreo permanente.

13. Ver Tabla II sobre Eje del PIUBAMAS, Indicadores de referencia y Sistema de Indicadores y/o Derechos, en Anexo.

14. <http://cyt.rec.uba.ar/sitios/piubamas/>

Es por otro lado una estrategia metodológica que no está limitada en su diseño original y que permite la incorporación de nuevos indicadores y/o fuentes, no solo para completar la estructura central sino para atender a emergentes coyunturales.

4. Análisis académico sobre los datos y el impacto en la reproducción de las marginaciones sociales.

La característica y aporte principal de la propuesta es vincular el monitoreo continuo de indicadores con la producción de conocimiento científico-académico sobre los ejes y temas de interés. A partir del trabajo de investigación de los equipos interdisciplinarios que son parte del Observatorio y de otras áreas de investigación del PIUBAMAS se producirán (y se vincularán producciones existentes) que se refieran a los ejes y aspectos que impactan en la producción y reproducción de las marginaciones sociales.

5. La producción de datos propios a partir de análisis, estudios y muestreos específicos.

Un desafío, no inmediato pero a mediano/largo plazo es incorporar al sistema de indicadores, datos propios o nuevas fuentes producto de estudios específicos o de procesamientos autónomos. Otros proyectos de la UBA y en particular del PIUBAMAS podrán colaborar brindando información y datos complementarios en algunos ejes.

Durante el año 2020, por las características en las que nos ha sumido el COVID, se impone pensar la coyuntura y sobre todo pensar escenarios post pandemia. En este contexto, el SIMASOC resultará útil para hacer análisis temáticos de los aspectos que nos interpelan desde los indicadores seleccionados y sus transversalidades (género, grupo de edad, estatuto socio laboral, o habitacional). De todos los indicadores hemos realizado ya tareas de puesta a punto y disponemos líneas de base. Se torna imperativo incorporar valor analítico y vincular con otros actores preocupados por monitorear las mismas temáticas desde la reflexión académica o desde la urgencia de la política pública\*\*.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V. y Courtis, C. (2002), *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta.
- CEPAL (2013) *Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo*. CELADE.
- CEPAL (2018) *Propuesta de indicadores y sus metadatos para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*. CEPAL.
- CEPAL (2018b) *Informe del proceso de priorización de indicadores para el seguimiento estadístico regional de los objetivos de desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Guemureman, S.; Otamendi, M. A.; & al (2017) "Violencias y Violencias estatales: hacia un ejercicio de conceptualización". En *Revista Ensamble*. Dossier Número 7: Violencia(s). Disponible en <http://www.revistaensambles.com.ar/ojs-2.4.1/index.php/ensambles/article/view/87> Pág. 18-25.
- Organización de Estados Americanos (OEA) (2008) *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de Derechos económicos, sociales y culturales*. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/IndicadoresDESCo8sp/Indicadoresindice.sp.htm>
- Organización de Estados Americanos (OEA) (2015) *Guía práctica para el sistema de indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención de Belém do Pará* / [Preparado por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Comisión Interamericana de Mujeres]. Documentos oficiales. OEA/Ser. L/II.6.15
- ONU (2018) *Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. A/RES/71/313
- Pasin, J. y Mancebo, M. (2014) "Presentación". En *Universidad y Sociedad*. Desafíos en la Investigación Interdisciplinaria del PIUBAMAS. Editorial EUDEBA.
- Pautassi, L. (2010) "Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición", en Abramovich V. y Pautassi L. (comp) *La medición de derechos en las políticas sociales*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Pautassi, L. C. (2013) "Monitoreo del Acceso a la Información desde los Indicadores de Derechos Humanos". En *Rede Universitaria de derechos Humanos*. Revista Sur; Nro 18; Pág 56-77
- Sidicaro, R. (2014). "La universidad frente a las marginaciones sociales" en *Universidad y Sociedad*. Desafíos en la Investigación Interdisciplinaria del PIUBAMAS, Editorial EUDEBA.

ANEXO - Tabla 2

Eje	ID	Indicador de referencia	Sistema y/o derecho
Educación	E1	Porcentaje de alumnos con sobre edad en el nivel primario.	Protocolo de San Salvador- Derecho a la Educación ODS 4 - Indicadores 4.1.1.9* a 4.1.1.12*:
	E2	Tasa de abandono interanual en el nivel primario.	
	E3	Porcentaje de Alumnos con sobre edad	
	E4	Tasa de abandono interanual en el nivel secundario	
	E5	Tasa de conclusión de la primaria, por sexo, edad, etnia/raza, área geográfica y quintiles de ingreso.	
	E6	Tasa de conclusión de secundaria, por sexo, edad, etnia/raza, área geográfica y quintiles de ingreso.	
Pobreza	Po1	Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales	Consenso de Montevideo: Pobreza, indicador A.2 ODS 1: indicador 1.2.1
	Po2	Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad	Consenso de Montevideo: Pobreza, indicador A.3 ODS 1: indicador 1.2.2
	Po3	Porcentaje de la población con acceso a agua potable urbano/rural.	Protocolo de San Salvador / Derecho a la Salud
Violencias	V1	Cantidad de personas que utilizaron servicios de acceso a la justicia en el año por cien mil habitantes	ODS - 16.3
	V2	Detenidos que no han sido sentenciados como porcentaje de la población carcelaria total.	ODS 16.3
	V3	Número de víctimas de homicidios dolosos por cada 100.000 habitantes.	ODS 16.1
	V4	Porcentaje de la población que no tiene miedo de caminar solo cerca de donde vive	ODS 16.1.4
	V5	Tasa de mortalidad por suicidio	ODS
	V6	Proporción de mujeres de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia física, sexual o psicológica, desglosada por la forma de violencia y por edad y según si quien ha perpetrado el acto de violencia ha sido un compañero íntimo actual o anterior o no. (E. 12)	Consenso de Montevideo / Belem do Para
	V7	Tasa de femicidio o feminicidio (homicidios de mujeres de 15 años y más de edad, asesinadas por razones de género, por cada 100.000 mujeres). (E. 14 )	Consenso de Montevideo



Eje	ID	Indicador de referencia	Sistema y/o derecho
Seguridad social	SeSo1	Porcentaje de la población asegurada por sistemas contributivos por sexo, etnia/raza y nivel educativo.	Protocolo de San Salvador Derecho a la Seguridad Social Recepción del derecho Indicador de proceso
	SeSo2	Porcentaje de la población cubierta por sistemas no contributivos por sexo, etnia/raza y nivel educativo.	Protocolo de San Salvador Derecho a la Seguridad Social Recepción del derecho Indicador de proceso
	SeSo3	Total de subsidios al desempleo a personas no afiliadas a los sistemas contributivos	Protocolo de San Salvador Derecho a la Seguridad Social Recepción del derecho Indicador de resultados
Salud	S1	Tasa de embarazo no planificado entre adolescentes de 15 a 19 años.	ODS 3.7.1.2
	S2	Cobertura en salud de la población por sexo, edad raza/etnia, quintiles de ingreso. Desagregar por tipo de cobertura (régimen subsidiado, contributivo o mixto)	Protocolo de San Salvador Derecho a la Salud
	S3	Cobertura y jurisdicción de programas que otorgan prioridad a sectores vulnerables para servicios de salud.	
	S4	Disponibilidad de registros para conocer número de nacimientos, defunciones, matrimonios.	
	S5	Esperanza de vida al nacer (urbano/rural y por etnia/raza)	
	S6	Tasa de mortalidad infantil por sexo, por área geográfica, nivel educativo de la madre, quintiles de ingreso, etnia/raza, neonatal y post-natal.	
	S7	Tasa de mortalidad materna por grupo de edad, área geográfica, nivel educativo y quintiles de ingreso.	
Trabajo	T1	Tasa de población económicamente activa por sexo, edad, nivel educativo y quintiles de ingresos	
	T2	Porcentaje de trabajadores asalariados frente al total de ocupados, desagregado por sexo.	Protocolo de San Salvador Derecho al Trabajo Recepción del derecho Indicador de resultados Consenso de Montevideo Capítulo B Indicador B.2 ODS 8 indicador 8.7.1. y
	T3	Tasa de desempleo desagregado por sexo, edad, nivel educativo	
	T4	Tasa de trabajo Infantil (% de niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años ocupados sobre la población infantil en ese rango de edad).	

Eje	ID	Indicador de referencia	Sistema y/o derecho
Trabajo	T6	Tasa de informalidad (% de los ocupados que no cuentan con un trabajo registrado y no se le aplican descuentos a salud y/o pensiones) desagregado por sexo y edad Tasa de informalidad laboral	Protocolo de San Salvador Derecho al Trabajo Recepción del derecho Indicador de resultados. ODS 8 indicador 8.3.1. Consenso de Montevideo: Pobreza, indicador A.1
	T7	Proporción de trabajadores con empleo precario (% de los ocupados que ganan ingresos inferiores al salario mínimo) desagregado por sexo y edad.	
	T8	Ingreso medio por hora de empleadas y empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad	ODS 8 indicador 8.5.1. Consenso de Montevideo Pobreza A.13
	T9	Ingresos (por tramos) de la población ocupada según sexo y edad	Propuesta propia

