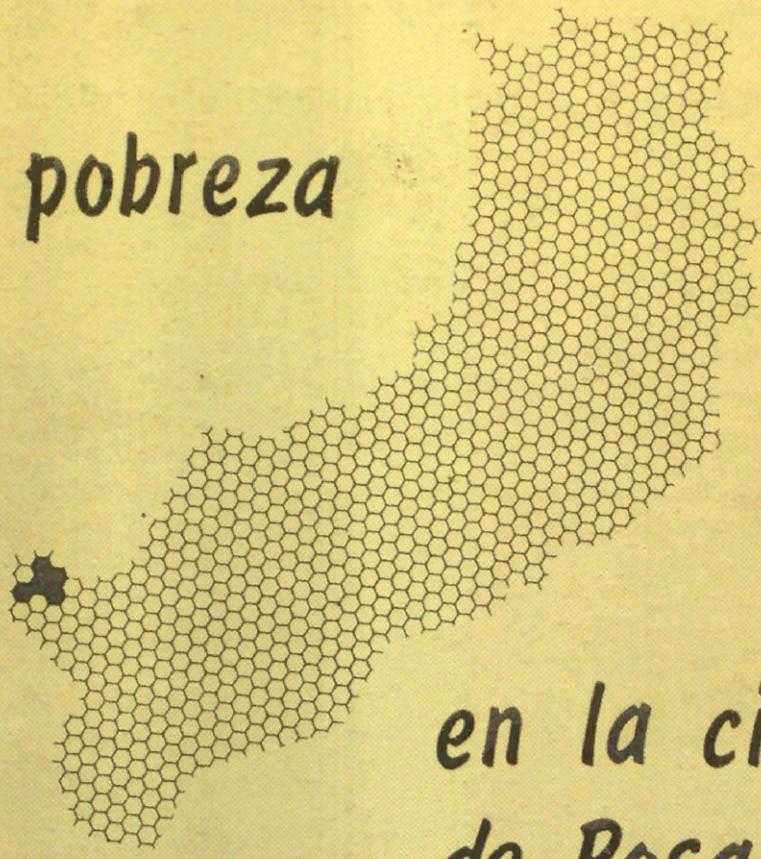


87/12-14
E/1

ISSN 0326 - 6249

La pobreza



30 AGO. 1989

*en la ciudad
de Posadas*



REPUBLICA ARGENTINA
PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

14

ESTUDIOS

INDEC

10.14
ej.3

13 NOV. 1989

ISSN 0326 - 6249



La pobreza



en la ciudad de Posadas

Buenos Aires, 1989

14

ESTUDIOS

INDEC



REPUBLICA ARGENTINA
PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

La serie **ESTUDIOS INDEC** tiene por objeto dar a conocer los resultados de investigaciones de carácter cuantitativo en los campos sociodemográficos y económicos mediante el aprovechamiento exhaustivo y adecuado de la información estadística disponible.

Con estas publicaciones, el INDEC habrá de proporcionar a los usuarios, además de las series habituales, trabajos analíticos con objetivos definidos, así como instrumentos conceptuales y metodológicos que auxilien, orienten y además abrevien las investigaciones en los campos mencionados.

El proyecto de Investigación sobre Pobreza en la Argentina está dirigido por Alberto Minujin y Pablo A.F. Vinocur y coordinado por Irene Oiberman.

Participan, en las diversas áreas temáticas, los siguientes investigadores principales: Inés Aguerrondo, Jorge Carpio, María del Carmen Feijoó, Leopoldo Halperín, Silvia Llomovatte, Irene Novacovsky, Alvaro Orsatti y Horacio Prémoli.

Además, participan como investigadores Roxana Carelli, Elsa Pallavicini, Pablo Perelman y Claudia Sobrón.

Integran el equipo de investigación los siguientes asistentes: Cristina Alvarez, Néstor López, Adriana Robotti y Lucas Rubinich.

El diseño muestral estuvo a cargo de Clyde Charre de Trabuchi y Marta Messere.

El análisis estadístico es realizado por Marcela Fainbrum y el procesamiento por Rafael Bianciotto y Eduardo Escolar.

La investigación en la ciudad de Posadas se realizó en colaboración con la Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de Misiones que dirige la Lic. Marta Suárez de Palau. La coordinación del trabajo de campo estuvo a cargo de Cristina Bianchi.

Redacción al cuidado de Fernando Lida García

PUBLICACIONES DEL INDEC

Los interesados en la obtención de las publicaciones editadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos deben dirigirse a: INDEC, Dirección de Difusión Estadística, Oficina de Distribución y Venta, Alsina 1924, Tel. 48-2403/4050/9860, 1090 Buenos Aires, Argentina.

INDICE GENERAL

| | Página |
|---|--------|
| I INTRODUCCION | 7 |
| II ANTECEDENTES | 9 |
| III CARACTERIZACION GENERAL DE LA POBREZA | 11 |
| IV METODOLOGIA | 15 |
| 1. DIMENSIONES | 15 |
| 1.1 Trabajo | 15 |
| 1.2 Infraestructura y vivienda | 16 |
| 1.3 Educación | 16 |
| 1.4 Salud | 17 |
| 1.5 Adolescencia y pobreza | 18 |
| 2. SELECCION DE AREAS GEOGRAFICAS | 19 |
| 3. DISEÑO DE LA MUESTRA | 19 |
| 4. MEDICION DE LA POBREZA | 20 |
| V RESULTADOS | 23 |
| 1. EVOLUCION DE LA POBREZA | 23 |
| 1.1 Extensión de la pobreza en 1988 | 23 |
| 1.2 La evolución de la pobreza entre 1983 y 1988 | 24 |
| 2. CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS DE LOS GRUPOS DE POBREZA | 27 |
| 2.1 Estructura de edad y sexo | 27 |
| 2.2 Tasa de dependencia, tamaño medio del hogar y edad del jefe | 27 |
| 2.3 Cantidad de niños menores de 6 años | 30 |
| 3. MERCADO DE TRABAJO | 31 |
| 3.1 La condición de actividad de la población | 31 |
| 3.2 La población económicamente activa (PEA) | 34 |
| a) Los ocupados por categoría | 34 |
| b) Desocupados | 35 |
| 4. ALGUNAS CARACTERISTICAS EDUCACIONALES | 36 |
| 4.1 Nivel de instrucción alcanzado | 36 |
| 4.2 Tasas de escolarización | 37 |
| 5. EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA | 38 |
| 5.1 Cobertura de salud | 38 |
| 5.2 Demanda y uso de los servicios de salud | 39 |
| 5.3 Control prenatal | 41 |
| 6. HOGARES BENEFICIARIOS DEL P.A.N. | 43 |

| | Página |
|--|--------|
| 7. LOS ADOLESCENTES Y LA POBREZA | 44 |
| 7.1 Las actividades de los adolescentes | 44 |
| 7.2 Nivel educativo alcanzado | 45 |
| 8. LAS CONDICIONES DEL HABITAT | 46 |
| 8.1 Vivienda e infraestructura | 46 |
| 8.2 Acceso al crédito y planes de vivienda | 48 |

INDICE DE CUADROS

| | Página |
|--|--------|
| Cuadro 1a.— Hogares y población pobres según grupos de pobreza. Marzo 1988 | 23 |
| Cuadro 1b.— Hogares pobres estructurales según métodos alternativos de medición. Marzo 1988 | 23 |
| Cuadro 2.— Hogares y población pobres por métodos alternativos de medición según grupos de pobreza. Marzo 1988 | 24 |
| Cuadro 3.— Evolución de la pobreza. Hogares y población según grupos de pobreza. 1983, 1985, 1987 y 1988 (en % del total de hogares y del total de la población) | 25 |
| Cuadro 4.— Evolución de los indicadores seleccionados sobre ingresos y empleo en el país y Posadas. 1983, 1985 y 1987. Base 1987 = 100 | 26 |
| Cuadro 5.— Población total por edad y sexo según grupos de pobreza | 28 |
| Cuadro 6.— Tasas de dependencia, tamaño medio del hogar y promedio de edad del jefe según grupos de pobreza | 30 |
| Cuadro 7.— Proporción de hogares con 0, 1, 2, 3 y más menores de 6 años, según grupos de pobreza | 30 |
| Cuadro 8.— Condición de actividad de la población de 15 y más años según grupos de pobreza | 32 |
| Cuadro 9.— Tasas de actividad por sexo según grupos de pobreza (Población de 15 y más años) | 32 |
| Cuadro 10.— Tasas de actividad, por sexo y edad según grupos de pobreza. | 33 |
| Cuadro 11.— Categoría ocupacional según grupos de pobreza (Población de 15 y más años) | 35 |
| Cuadro 12.— Tasas de desocupación por sexo según grupos de pobreza (Población de 15 y más años) | 36 |
| Cuadro 13.— Máximo nivel de instrucción alcanzado según grupos de pobreza (Población de 18 y más años) | 36 |
| Cuadro 14.— Tasas de escolarización de la población entre 4 y 12 años según grupos de pobreza | 37 |
| Cuadro 15.— Cobertura de salud de la población, según grupos de pobreza | 38 |
| Cuadro 16.— Percepción de enfermedad, según grupos de pobreza | 39 |
| Cuadro 17.— Usuarios de servicios de salud, según grupos de pobreza | 40 |
| Cuadro 18.— Servicios de salud de la población que no percibió enfermedad, según grupos de pobreza | 40 |

| | Página |
|--|---------------|
| Cuadro 19. — Mes de captación del embarazo por parte del sistema de salud según grupos de pobreza (Mujeres con hijos menores de 4 años) | 41 |
| Cuadro 20. — Cantidad de controles prenatales según grupos de pobreza (Mujeres con hijos menores de 4 años) | 42 |
| Cuadro 21. — Hogares beneficiarios del P.A.N. según grupos de pobreza | 43 |
| Cuadro 22a. — Condición de actividad de los adolescentes según grupos de pobreza | 44 |
| Cuadro 22b. — Condición de actividad de los adolescentes según grupos de pobreza | 45 |
| Cuadro 23. — Nivel de instrucción de los adolescentes según grupos de pobreza | 45 |
| Cuadro 24. — Tenencia de la vivienda según grupos de pobreza | 46 |
| Cuadro 25. — Sistema de abastecimiento de agua según grupos de pobreza | 47 |
| Cuadro 26. — Profundidad de la perforación del pozo de agua según grupos de pobreza | 48 |
| Cuadro 27. — Acceso a planes y créditos para la vivienda, según condición de pobreza | 49 |

INDICE DE GRAFICOS

| | Página |
|--|---------------|
| Gráfico 1. — Pirámides de edad para el total de la población según grupos de pobreza | 29 |
| Gráfico 2. — Proporción de hogares con 0, 1, 2, 3 y más niños menores de 6 años según grupos de pobreza | 31 |
| Gráfico 3. — Porcentaje de población por cobertura de salud según grupos de pobreza | 38 |
| Gráfico 4. — Cantidad de controles prenatales de mujeres con hijos menores de 4 años | 42 |
| Gráfico 5. — Hogares beneficiarios del P.A.N. según grupos de pobreza | 43 |
| Gráfico 6. — Condición de propietario-no propietario según grupos de pobreza | 47 |

I. INTRODUCCION

La pobreza constituye uno de los problemas sociales acuciantes y persistentes que afrontan las sociedades latinoamericanas. En la Argentina, este problema ha ido creciendo como consecuencia de la profunda crisis económica que comenzó a mediados de los años 70 y que aún permanece, agudizándose inevitablemente al afectar las condiciones de carencia a grupos de población cada vez más amplios. La alta proporción de habitantes urbanos en la distribución poblacional del país hace que esta problemática se concentre en las ciudades, donde alcanza una magnitud que requiere urgentes y eficientes políticas sociales dirigidas a los sectores más desfavorecidos.

La pobreza posee una conformación multifacética, en la que se combinan y potencian distintos tipos de necesidades que afectan diversas áreas de la vida, desde la biológica hasta la social. El impacto de la crisis económica actual ha transformado la composición de los distintos grupos sociales que forman nuestra sociedad: a aquellos sectores históricamente pobres, que han sufrido desde el comienzo las vicisitudes económicas actuales, se han sumado otros, configurando una complejidad que se agrega a la usual heterogeneidad de los sectores carenciados.

El diseño de políticas sociales debería privilegiar a los más desposeídos en las estrategias de desarrollo y, a la vez, mitigar los efectos de la crisis entre los que más se han empobrecido. Tal diseño requiere conocimiento de las peculiaridades de las carencias y del grado de insatisfacción de necesidades básicas para el pleno desarrollo humano. La información que en tal sentido se produzca resulta imprescindible para maximizar el alcance de los recursos que se asignen a la atención de esta problemática.

A partir de 1984, con los trabajos que dieron origen a la publicación de *La Pobreza en la Argentina*, el INDEC inició una serie de estudios sobre el tema. La necesidad de obtener datos primarios para una mayor profundización, ha dado lugar a que en 1987 se iniciara la Investigación sobre la Pobreza en la Argentina (IPA). El presente trabajo constituye un informe preliminar de los datos que se han recogido y que aún se están procesando.

La IPA ha tenido como propósito central brindar información a los organismos encargados de delinear y ejecutar políticas en torno a esta realidad. Para ello ha procurado determinar las características que asume la pobreza urbana en el país, identificando las diversas situaciones existentes respecto a la satisfacción de las necesidades básicas, la gravedad de las carencias y la percepción que de éstas tengan los distintos grupos, y contribuyendo así al conocimiento de fenómenos que explican la pobreza.

Los temas referidos al empleo y al trabajo, a la vivienda, la salud, la educación y la adolescencia fueron considerados como las principales dimensiones de análisis para caracte-

rizar las causas y condiciones de la pobreza. Su tratamiento permitirá conocer, entre otras cosas, los déficit de viviendas, ya sea por deficiencias edilicias, por hacinamiento, por equipamientos colectivos; la proporción de niños que no están vacunados, los que no reciben ningún tipo de atención médica, y la magnitud del ingreso tardío y de la repitencia en la escuela primaria.

Esta información es parte de la que se obtiene a partir de la muestra de la IPA y permite orientar las políticas sociales, para que puedan dirigirse a los sectores más desprotegidos y aplicarse con certera especificidad. Además, el conocimiento de las distintas formas que asumen la precariedad laboral y las condiciones de trabajo permitirá avanzar en el análisis causal del problema de la pobreza.

Para obtener toda esta información, se realizaron 5.700 encuestas a hogares en los 19 partidos que forman el denominado Conurbano Bonaerense, y aproximadamente 900 en cada una de las ciudades de Santiago del Estero, Posadas, Neuquén y General Roca. Las áreas temáticas están definidas operativamente en el apartado metodológico, así como las razones por las cuales se eligieron esas ciudades.

La Investigación sobre la Pobreza en la Argentina ha elaborado y publicado una serie de documentos que han constituido las bases conceptuales y metodológicas de ese estudio. Algunos de ellos están orientados al análisis empírico de ciertas características de la pobreza, a partir de otras fuentes de información¹.

Uno de los objetivos específicos de la investigación fue contribuir a la elaboración de una tipología de la pobreza urbana en América Latina. Para plasmar esta intención, se buscó establecer una red de comunicaciones entre instituciones y especialistas dedicados al tema, y, con el propósito de buscar información, se inició la edición de un boletín abierto a colaboraciones, sugerencias y comentarios de sus lectores. Paralelamente, y con el mismo fin, se desarrollaron seminarios con temas análogos o inherentes al objeto de estudio, reuniendo así a técnicos, investigadores y responsables de políticas gubernamentales de país y del extranjero.

Tal como estaba previsto en la planificación del trabajo, se presentan aquí los primeros resultados obtenidos del estudio, correspondientes a la ciudad de Posadas. La información correspondiente a las otras ciudades mencionadas será difundida a medida que se cumplan las diversas etapas de procesamiento y análisis de los datos.

¹ Véase la lista de publicaciones en el Anexo.

II. ANTECEDENTES

Esta investigación sobre la pobreza urbana en el país reconoce múltiples antecedentes nacionales e internacionales. Los más próximos se remontan a la década de 1971-1980. Hacia mediados del decenio la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) realizó una investigación sobre "Pobreza crítica en América Latina", basada en encuestas a hogares en un grupo de países del área, analizando su magnitud y características. Metodológicamente, apoyó sus mediciones en la construcción de una línea de pobreza normativa¹, permitiendo establecer comparaciones entre esos países y diferenciando entre situaciones de indigencia y de pobreza, y entre la pobreza urbana y la rural.

En 1984 el Instituto Nacional de Estadística y Censos reprocesó la información del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1980, cuyos datos se utilizaron para construir indicadores de privación y definir niveles mínimos de satisfacción. Este trabajo, antecedente institucional de la Investigación sobre la Pobreza en la Argentina (IPA), aportó el estudio analítico de los hogares con necesidades básicas insatisfechas en los grandes aglomerados urbanos del país, las ciudades medianas, las localidades semirurales y las áreas rurales propiamente dichas.

Con posterioridad a este estudio, y también en el ámbito del INDEC, se practicaron nuevas estimaciones que integraron los criterios de "Línea de pobreza" y "Necesidades básicas insatisfechas" (Beccaria y Minujin, 1985, y Beccaria, 1986).²

Además de los antecedentes mencionados, cabe destacar el que desde 1986 se desarrolla en la provincia de Misiones.

Se trata del "Proyecto POBUR. Determinantes estructurales y estrategias adaptativas en la pobreza urbana: Posadas, Misiones" (CONICET, PID 89/91). Como resultado de este trabajo, se cuenta con diversa información que facilita un acercamiento al tema, ya que el estudio proporciona, entre otros datos: relevamiento de elementos estructurales que influyen en las condiciones de pobreza (propiedad de la tierra, concentración de la tierra, caracterización de las principales actividades económicas del lugar) descripción desagregada del acceso a servicios e infraestructura de la población urbana, y descripción de asentamientos marginales en el municipio.

¹ El concepto de línea de pobreza normativa está definido en el apartado metodológico.

² Para mayores detalles véase Minujin, A., y Orsatti, A., *Antecedentes sobre estudios de la pobreza argentina*. IPA Documento de trabajo en preparación, INDEC, Buenos Aires.

III. CARACTERIZACION GENERAL DE LA POBREZA

Este estudio sobre la pobreza urbana en la Argentina se enmarca en el concepto de considerarla como una manifestación específica de la pobreza en general, que es el resultado de un crecimiento socioeconómico dependiente y distorsionado, común a (y propio de) los países latinoamericanos. La Argentina, ya desde las primeras décadas de este siglo, inició un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones, modelo que se aceleró y redefinió a partir del fin de la segunda guerra mundial y que parece haberse cerrado desde la instauración de la dictadura militar en 1976.

La quiebra de este modelo resulta notoria a partir de que la demanda de trabajo se deteriora significativamente, y el escaso nivel de desempleo abierto se explica por una desaceleración del aumento de la oferta, por un crecimiento de la informalidad, un incremento de la incidencia de los puestos de trabajo precarios entre los asalariados y por un fuerte deterioro de los ingresos. Estos resultados guardan relación con la situación objetiva del mercado de trabajo, pero su magnitud sólo puede ser explicada por el profundo cambio en las condiciones de funcionamiento de éste que significó la desaparición del poder de negociación de los gremios. El deterioro en la distribución de esos ingresos y el crecimiento de las posiciones precarias (tanto asalariadas como no asalariadas) permiten comprender el aumento de la población en peligro de no poder satisfacer sus necesidades básicas.

En todo el período anterior, aun con diferencias en el ritmo de crecimiento y en las políticas implantadas, el sector industrial manufacturero cumplió su papel dinamizador, junto con una creciente terciarización de la economía y del empleo, proceso que se aceleró perversamente a partir de mediados de los años setenta y en el que cumple un papel privilegiado el sector financiero. Desde el punto de vista social, esto ha tenido consecuencias regresivas para los sectores productivos en general, especialmente para los asalariados, que sufrieron un fuerte deterioro en sus retribuciones, y para los pequeños y medianos empresarios, incluidas por cierto las microempresas, que enfrentan en muchos casos agudas situaciones vinculadas con fuertes restricciones al consumo. Paralelamente, se observa una concentración del sistema productivo en grandes empresas y conglomerados económicos, acentuándose las tendencias históricas en tal sentido.

Esta situación general no debe por cierto entenderse linealmente. Por el contrario, la heterogeneidad es casi parte de la regla. En tal sentido, no pueden dejar de mencionarse las medianas y aun pequeñas unidades productivas, cuya articulación con el núcleo dinámico formado por las grandes empresas es alta y cuyas pautas de productividad, empleo, tecnología, salarios, etcétera, son en ocasiones similares a las de éstas.

La acentuada preponderancia del sector concentrador de grandes empresas y conglomerados tiene profundas consecuencias en la formación del mercado de trabajo, que refleja así una doble realidad. Por un lado, la que deriva de la situación dominante del sector concentrado en las grandes empresas, poseedoras de una alta dotación tecnológica y por ende de elevada productividad, lo que determina una pauta de empleo de mano de obra calificada y semicalificada con estabilidad laboral y altos salarios, aunque limitada cuantitativamente a sólo una reducida porción de la fuerza de trabajo total. Por el otro, con las salvedades ya enunciadas, una realidad vasta y heterogénea, de pequeñas y medianas empresas, en las que predomina —aunque con excepciones— un patrón de baja dotación tecnológica y por ende baja productividad, con alto

empleo de mano de obra, caracterizada por salarios máximos bajos y mayor precariedad laboral, empresas que ocupan a una amplia franja del total de población económicamente activa. Participando en este doble aspecto económico-laboral, debe mencionarse al sector público, que, al menos desde el punto de vista del empleo, constituye un tercer sector, el cual si bien se caracteriza (últimamente) por los bajos salarios de la fuerza de trabajo por él ocupada, debe distinguirse en tanto le ofrece estabilidad y cobertura social.

Este mercado de trabajo, así determinado por el modo de crecimiento descrito, en el que las grandes empresas y conglomerados mantienen absoluta supremacía, genera formas heterogéneas de pobreza. Los pobres, son, por un lado, los trabajadores empleados en las pequeñas y medianas empresas, con bajos salarios y estabilidad muy relativa, a los que se agregan quienes participan en la terciarización creciente de la economía con bajos ingresos (cuentapropistas, subocupados, etcétera), siendo un sector preeminente, y común a todos los mencionados anteriormente, el formado por los trabajadores que participan en la diversas categorías ocupacionales de la llamada "economía informal", en permanente expansión. La característica común a todos, además de los bajos ingresos, es la precariedad ocupacional, situación que resume en la mayoría de los casos la inestabilidad en el empleo y la falta de cobertura social (obras sociales, sistemas de retiro y pasividad, representación gremial eficiente, etcétera). A ellos hay que agregar, compartiendo la situación de ingresos reducidos y precariedad, a quienes revistan en situaciones no activas, como lo son una parte de los jubilados y pensionados, cuyos ingresos han sufrido una caída relativa mayor que la de otros sectores, y un porcentaje de la población económicamente activa constituida por trabajadores de ocupación esporádica.

Reconocer la determinación de la pobreza a partir de la situación laboral no significa simplificar el análisis y confundir la causa con sus consecuencias, pues si bien el fenómeno de la pobreza aparece con múltiples manifestaciones socioculturales, desde el punto de vista teórico y metodológico existen diferencias entre las dimensiones que se definen como causas —situación laboral— y los diversos aspectos que atañen a las condiciones de privación —consecuencias socioculturales—. Tales manifestaciones, que caracterizan particularmente las condiciones de vida de los pobres, agregan a la situación laboral mencionada aspectos fundamentales que afectan al hogar (como unidad familiar y de consumo) y a algunos grupos de población particulares: los niños, los adolescentes, las mujeres.

Las condiciones de pobreza de estos hogares y de esos grupos particulares determinan "estrategias" adoptadas para enfrentar e intentar superar las limitaciones impuestas por las condiciones materiales. Esto explica la necesidad de abordar el estudio de la pobreza, especialmente la urbana, como un problema complejo y múltiple, conexas al conjunto de la estructura social. Este análisis múltiple de las condiciones de vida de los pobres en los centros urbanos de la Argentina se sustenta en la idea de que el fenómeno de la pobreza no representa un hecho "disfuncional" desde el punto de vista socioeconómico. Por el contrario, desde el punto de vista productivo, los "pobres" constituyen un sector funcional del núcleo más dinámico del sistema económico, a la vez que una reserva laboral que presiona sobre los salarios deprimidos del resto de la economía nacional.

El análisis global de esta parte de la población definida como pobre permite distinguir dos grupos: los que han sufrido históricamente carencias y que constituyen la parte más desfavorecida de la sociedad, y los que han visto caer sus ingresos y enfrentan situaciones de privación como consecuencia de la crisis económica. El primero de estos grupos, denominado "pobres estructurales" en este estudio, enfrenta serios problemas en su hábitat, especialmente en vivienda e infraestructura social y de servicios, pues una gran proporción reside en asentamientos precarios. En términos de su medición, aparecen como pobres estructurales los hogares identificables por no satisfacer sus necesidades básicas.

El segundo es el de los denominados "pauperizados", cuyas carencias más evidentes se originan en la caída del consumo de bienes elementales y del acceso a la salud, a la educación, la recreación, etcetera. Este grupo está formado tanto por familias pobres, que habían logrado en cierto momento mejorar su situación relativa, como por sectores que contaban con un aceptable nivel de vida, a los que una permanente contracción del ingreso real ha llevado a vivir en condiciones que no se distinguen por el consumo de la de los pobres estructurales.

En forma similar, los criterios para su delimitación (medición) señalan como "pauperizados" los hogares de pobres ingresos pero que no tienen necesidades básicas insatisfechas; es decir, se los señala como pobres porque sus ingresos no alcanzan una canasta básica de bienes y servicios que constituyen la línea de pobreza.

IV. METODOLOGIA

1. DIMENSIONES

Las principales dimensiones de análisis son las consideradas prioritarias para el diseño de políticas. En primer término, es necesario destacar que las formas de inserción en la estructura económica del conjunto de los miembros del hogar, y del jefe en particular, son elementos definitivos para la explicación de la pobreza; por eso el tema trabajo constituye una dimensión central de esta investigación.

Otras de las manifestaciones de la condición de pobreza —muy particularmente en las áreas urbanas— es la situación de “segregación espacial” en la que se encuentran importantes sectores de la población carenciada. Esta segregación se evidencia tanto en diversos tipos de carencias de servicios sociales urbanos en las zonas en que se asientan los hogares pobres y de infraestructura de servicios públicos, como en un medio ambiente deteriorado. En este contexto, las condiciones de vivienda y los múltiples problemas que ellas provocan al conjunto del hogar configuran uno de los aspectos cruciales que es preciso encarar desde el punto de vista de las políticas sociales.

Otros dos aspectos en los que se expresa claramente la pobreza son las carencias en relación con el acceso a la educación y a la salud que tienen los sectores carenciados. Estas dos dimensiones resultan especialmente importantes desde el momento en que su insatisfacción constituye, más allá de un déficit momentáneo, un preocupante mecanismo de reproducción de la pobreza, haciendo que se perpetúe y traslade a las nuevas generaciones.

En resumen, trabajo, infraestructura y vivienda, educación y salud son las principales dimensiones que posibilitan una explicación de las causas, la caracterización y el análisis de las distintas condiciones de pobreza.

A continuación se describen las principales variables consideradas en cada dimensión.

1.1 Trabajo

El objetivo central de esta dimensión fue conocer la forma de inserción de la población urbana en el sistema productivo y detectar indicadores que posibiliten la identificación de formas de empleo precario y de las características del sector informal. Teniendo en cuenta estos aspectos, se investigó la condición de actividad de todos los miembros del hogar a partir de los seis años, procurando identificar las formas de actividad productiva oculta, especialmente en el caso de las mujeres y los niños.

Asimismo, para definir la condición de actividad, se consideró el período de referencia tradicional de una semana, y los últimos doce meses para quienes en principio hubieran aparecido como inactivos. Para los activos, se inquirió acerca de la categoría ocupacional, el sector de actividad (público y privado), el número de horas trabajadas en la semana de referencia y el monto de todos los ingresos monetarios en el último mes.

La precariedad laboral se investigó a partir del jefe del hogar. Se indagó sobre la rama de actividad a la que se dedicaba la empresa en que trabajaba, la duración de la jornada laboral, el tiempo de traslado hasta el

empleo y la forma de relación laboral, y la antigüedad en el empleo. Posteriormente se averiguó acerca del cumplimiento de obligaciones con el sistema de seguridad social, el tipo de demanda que atiende la empresa donde trabajaba y la relación de ésta con los proveedores de insumos.

Otros aspectos considerados fueron las condiciones de trabajo, la búsqueda de cambio de ocupación y la existencia de una segunda ocupación. Se investigó el tiempo y las causas de desocupación, en el caso de los desocupados, y el tiempo y las causas de inactividad, en los jefes inactivos al momento de la encuesta, pero que habían trabajado durante los últimos doce meses. Finalmente, se consideraron la historia laboral y las migraciones en los últimos diez años.

La "dimensión trabajo" también se profundizó en los adolescentes, en las madres de niños menores de 4 años y en los niños de 10 a 14 años.

1.2 Infraestructura y vivienda

El concepto que orienta el análisis de esta dimensión es el de hábitat, que puede definirse como "el entorno donde el grupo familiar desarrolla sus actividades, que abarca no sólo la vivienda en sí, sino también la infraestructura que la sirve (por redes o no), como las de agua potable, alumbrado público, recolección de residuos, etcétera, y equipamiento, como los de salud, educación, recreación, cultura, seguridad, comercio y, además, el sistema de transporte y comunicaciones"¹. Cada uno de estos componentes del hábitat está sujeto a la determinación subjetiva de mínimos, que por otra parte difieren según el lugar y el momento histórico.

En función de todo ello, el análisis se orientó a estudiar el acceso y la disponibilidad de la población pobre a los servicios de alumbrado público, agua potable, cloacas, desagües pluviales, pavimento y sistema de recolección de residuos. Otro aspecto investigado fue la infraestructura social existente en la zona: distancia a la escuela primaria, guardería, farmacia, correo, teléfono público y transporte. Como particularidad importante del hábitat se evaluaron las peculiaridades del terreno: si era inundable, y la profundidad de la primera napa de agua.

Teniendo en cuenta que parte de la población urbana construyó su vivienda en terrenos ocupados ilegalmente, se recogió información acerca del régimen de tenencia del terreno y de la vivienda. Resulta prioritario conocer estas dos dimensiones para la formulación de programas de vivienda.

En cuanto a esta última, se evaluaron algunas de sus características edilicias, la existencia de equipamientos —agua caliente, calefacción, refrigerador y cocina con horno—, así como la cobertura de los programas y sistemas de crédito para la compra o construcción de vivienda.

1.3 Educación

Según la prioridad que se asigna en la investigación a las medidas que pueden adoptarse para romper los mecanismos de reproducción de la pobreza, las relacionadas con la instrucción formal son esenciales. Dentro de éstas, las vinculadas con el nivel primario parecen ser indispensables, de acuerdo con las evidencias empíricas disponibles.

¹ Prémoli, Horacio, *Un aporte al concepto de déficit habitacional*, IPA, Documento de Trabajo N° 5; INDEC, Buenos Aires, 1988.

La investigación ha planteado el tratamiento de la problemática desde dos perspectivas. Una intenta determinar la medida en que el sistema educativo cumple con las tres funciones básicas que desempeña en la sociedad: a) distribución del conocimiento; b) formación de actitudes y valores; c) capacitación para el mundo del trabajo. La otra se refiere a la cuota real de educación que recibe cada sector de población, condicionada por los mecanismos que operan dentro del sistema de instrucción formal para que cada estrato reciba determinada cuota de educación y por la conducta que los estratos desarrollan frente a dicho sistema².

Dado el fenómeno que se estudia, se indagaron el máximo nivel alcanzado y la asistencia escolar en toda la población de 4 años y más, y se profundizó en los aspectos relativos al ciclo primario en los niños de 10 a 14 años. Esto abarca tanto a los niños que cursan ese nivel como a los que ya han sido separados de él. Las variables consideradas fueron edad de ingreso en la escuela primaria, concurrencia a jardín de infantes, edad y causas de abandono y repitencia. Asimismo, se interrogó acerca de los distintos tipos de establecimientos y las diferencias en la oferta educativa y en la eficiencia del sistema escolar. Por último, se procuró conocer la percepción que tienen los distintos grupos sociales del sistema educativo.

1.4 Salud

La atención del proceso salud/enfermedad en la Argentina está estructurada desde el lado de la oferta por tres subsectores: la seguridad social, el público y el privado. Este sistema está en crisis. El subsector público que detentaba hasta el decenio 1971-1980 la mayor parte de la infraestructura, ha visto deteriorarse sus establecimientos como consecuencia de la reducción presupuestaria. Esta política ha afectado esencialmente a los sectores populares, principales usuarios de sus servicios.

El subsector de obras sociales, por su parte, padece las consecuencias del deterioro económico del país y de la caída de sus ingresos como efecto de la reducción de los salarios reales. Ello ha conducido a una crisis del subsector privado que contrata sus servicios con las obras sociales.

La información disponible sobre el comportamiento actual del sector es insuficiente. No se conoce la profundidad de la segmentación y el comportamiento que asume la demanda frente a ella. Se procuró, por lo tanto, evaluar el acceso de la población al sistema de atención, la utilización real de los servicios de cada prestador, y problemas no cuantificados hasta hoy, como la doble o triple afiliación y aporte, y la percepción de la calidad de la atención recibida. Se decidió profundizar esta dimensión en el binomio madre-niño, como el grupo de mayor riesgo, en vista de la importancia que la investigación asigna a todas las acciones destinadas a romper el ciclo reproductivo de la pobreza.

Se indagó, pues, a las madres de niños menores de 4 años acerca del control prenatal realizado, el tipo de parto, la atención del niño sano menor de un año, las prácticas de lactancia materna, las vacunaciones y las características de la cobertura médica disponible. Se examinaron, por primera vez en el país las prácticas de regulación de la fecundidad. El país carece de programas al respecto, y las mujeres deben recurrir al mercado y a la medicina privada para tener acceso a los distintos medios, lo cual implica otra situación de inequidad para los sectores populares, que ven limitadas sus posibilidades de decidir el tamaño de sus familias.

También dentro de esta dimensión, se interrogó a los adolescentes sobre su salud bucal, su utilización de servicios médicos y su actitud hacia las adicciones (tabaco, alcohol y otras drogas).

² Para mayores detalles, véase Aguerrondo, Inés, *La problemática del área educativa*, IPA, Documento de Trabajo N° 5, INDEC, Buenos Aires, 1988.

1.5 Adolescencia y pobreza

La adolescencia es la última etapa del ciclo vital sobre la cual se podría actuar en el corto plazo para modificar la cadena reproductiva de la pobreza. La investigación se planteó la necesidad de conocer si la problemática del adolescente trasciende lo socioeconómico o si la condición de pertenecer a los sectores menos favorecidos plantea mayores riesgos a los jóvenes. Por eso se tomó en cuenta la necesidad de contar con información acerca de este subgrupo de población, para orientar el dictado de políticas pertinentes y sensibles a la realidad y al futuro de los adolescentes en la Argentina de hoy.

Se seleccionó el grupo de edad de 15 a 18 años y se investigó su vida cotidiana, especialmente los temas del tiempo libre, la recreación y la participación política, indagando desde la modalidad por la que obtienen la información cotidiana hasta la participación en agrupaciones políticas. Asimismo, se los interrogó sobre su grado de confianza en el país y sus instituciones y sobre las expectativas que abrigan.

Se procuró conocer las características de inserción en el mercado de trabajo, el tipo de actividad laboral desempeñada y los medios de acceso a ésta. Además se indagó acerca de la concurrencia a la escuela, la superposición entre la actividad laboral y la educativa, y sus opiniones sobre el sistema educativo³.

Todos estas dimensiones se estructuraron en seis cuestionarios para operar con los distintos conceptos.

| Cuestionario | Información | Entrevistado |
|--------------|--|--|
| Z | Cuestionario para describir las características de la zona de la vivienda | Encuestador, por observación directa, y/o informante clave |
| H | Cuestionario para describir las características de la vivienda y las características sociodemográficas del hogar | Jefe del hogar o cónyuge |
| J | Cuestionario para describir la inserción y situación ocupacional del jefe del hogar | Jefe del hogar |
| M | Cuestionario para conocer el acceso y la utilización de los servicios de salud del grupo materno-infantil (madres con hijos de 0 a 3 años cumplidos) | Madre del niño seleccionado |
| E | Cuestionario para conocer la historia educativa de la madre; la situación educativa de su hijo y la representación social del sistema educativo. | Madre del niño seleccionado entre los 10 y 14 años |
| A | Cuestionario para conocer algunas características de los adolescentes | Adolescente seleccionado |

³ Para mayores detalles véase Llomovatte, Silvia, *Adolescentes y pobreza en la Argentina*, IPA, Documento de Trabajo N° 7, INDEC, Buenos Aires, 1988.

2. SELECCION DE AREAS GEOGRAFICAS

El estilo de desarrollo regional en la Argentina y la heterogeneidad resultante de él requirieron un cuidadoso análisis para seleccionar las regiones del país en las que se realizaría la encuesta. El estudio de la configuración económica y sociodemográfica de las distintas áreas, de los efectos que el tamaño de las ciudades ejerce sobre la caracterización de la pobreza urbana, y de las diferencias en las dinámicas migratorias con cloyó en la selección de las siguientes áreas o dominios representativos de algunas de las regiones del país:

| | |
|---|---|
| 19 partidos del Gran Buenos Aires: | -- Población = 6.843.201* |
| | -- % de hogares NBI = 21,9% |
| | -- Crecimiento poblacional 1971-1980 = 27% |
| General Roca (Región Patagónica): | -- Población = 43.352** |
| | -- % de hogares NBI = 22,1% |
| | -- Crecimiento poblacional 1971-1980 = 31% |
| Neuquén (Región Patagónica): | -- Población = 90.089* |
| | -- % de hogares NBI = 26,3% |
| | -- Crecimiento poblacional 1971-1980 = 109% |
| Posadas (Región Nordeste): | -- Población = 143.889* |
| | -- % de hogares NBI = 28,1% |
| | -- Crecimiento poblacional 1971-1980 = 48% |
| Santiago del Estero (Región Noroeste): | -- Población = 148.758* |
| | -- % de hogares NBI = 24% |
| | -- Crecimiento poblacional 1971-1980 = 42% |

- Datos del Censo Nacional de Población de 1980
- Datos del Censo Demográfico y Educativo Provincial de 1985

3. DISEÑO DE LA MUESTRA

Para el presente estudio se diseñó una muestra aleatoria trietápica para cada ciudad, teniendo en cuenta los diversos aspectos temáticos del proyecto. Se utilizó el marco estratificado de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para la selección de la muestra y se definió su tamaño en forma proporcional al porcentaje de hogares pobres en cada estrato.

Asimismo, se diseñó una submuestra de los hogares no pobres y de los grupos de población objeto del estudio.

4. LA MEDICION DE LA POBREZA

La aproximación a la problemática de la pobreza requiere partir del reconocimiento de su heterogeneidad. Históricamente, un grupo relativamente pequeño de la población urbana argentina no podía atender una serie de necesidades consideradas básicas de acuerdo con el contexto cultural. Pero el agravamiento de la crisis económico-social que sufre nuestro país desde hace más de una década ha tenido como uno de sus signos más evidentes el deterioro de los ingresos de otro grupo, de población variable, deterioro que le ha hecho imposible satisfacer necesidades esenciales anteriormente cubiertas. Se planteó entonces la dificultad metodológica de diferenciar al menos estos dos grupos distintos, en la medida en que cualquier acción del Estado debería basarse en políticas diseñadas reconociendo esta heterogeneidad de situaciones que implica la pobreza.

Su medición requiere entonces dos aproximaciones: la denominada línea de pobreza (LP) y la de satisfacción de las necesidades básicas. La primera presupone la determinación de una canasta básica de bienes y servicios que se construye respetando las pautas culturales de consumo de una sociedad en un determinado momento histórico. Es decir, una canasta de tipo normativo, que una vez valorizada marca la línea de pobreza citada. Según este criterio, se consideran pobres los hogares con ingresos inferiores al valor de la línea de pobreza, en la medida en que no disponen de recursos que les permitan cubrir el costo de esa canasta básica.

Para este estudio se construyó una canasta de alimentos a partir de la información que sobre el consumo alimentario suministró la Encuesta de Ingresos y Gastos de 1985, para el Conurbano Bonaerense. Ella permite cubrir los requerimientos calóricos y proteicos de la población, de acuerdo con las pautas fijadas por OAA y OMS. Esta canasta de costo mínimo se valúa según los precios que releva mensualmente el INDEC, y su costo marca la línea de indigencia⁴.

La línea de pobreza se definió como más del doble de la línea de indigencia (2,07), e implica aceptar que el monto que surge de esta duplicación permite atender las otras necesidades: salud, transporte, vivienda y educación. El valor de la línea de pobreza per cápita resultó ser de 290 australes al momento de la encuesta de la IPA, (INDEC, marzo de 1988).

La segunda aproximación remite a las manifestaciones materiales que evidencian la falta de acceso a ciertos tipos de servicios tales como la vivienda, el agua potable, la electricidad, la educación y la salud, entre otros. Este método requiere la definición de niveles mínimos, lo cual supone una valoración subjetiva de los distintos grados de satisfacción de necesidades consideradas básicas en determinado momento del desarrollo de la sociedad. Se definen como pobres los hogares que no alcanzan a satisfacer alguna de las necesidades definidas como básicas, y el método se denomina de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

El estudio de *La Pobreza en la Argentina*, efectuado por el INDEC en 1984 y basado en los datos del Censo de Población y Vivienda de 1980, definió los siguientes criterios:

⁴ Para mayores detalles véase Morales, Elena B.A., IPA, *Canasta básica de alimentos - Gran Buenos Aires*, INDEC, Buenos Aires, 1988.

| Criterio | Nivel mínimo de satisfacción |
|---|--|
| Hacinamiento | Familias que habitan unidades con más de tres personas por cuarto |
| Tipo de casa | Familias que habitan viviendas inadecuadas (pieza de inclinato, vivienda precaria) |
| Servicios sanitarios | Familias que viven en casas sin ningún tipo de retrete |
| Educación | Familias en las que por lo menos un niño en edad escolar (entre 6 y 12 años) no asiste a la escuela primaria. |
| Criterios combinados que indican una probable falta de ingreso adecuado | Familias con 4 ó más personas por miembro ocupado, en las que el jefe tiene bajo nivel de educación (sólo asistió dos años o menos al nivel primario). |

Si bien podría suponerse que ambos métodos de medición evaluarían teóricamente situaciones similares, estudios llevados a cabo por el INDEC mostraron la existencia de diferencias importantes en el tamaño de la pobreza según el método que se utilice, lo cual indicaría la presencia de dos fenómenos diferentes. Con el método de NBI se detecta a los llamados "pobres estructurales", mientras que con el criterio de LP se detectan los hogares pauperizados. Es decir que la utilización de ambos métodos combinados posibilita aproximarse al conocimiento de la heterogeneidad antes mencionada.

El proyecto IPA del INDEC planteó la necesidad de conocer y describir en forma más detallada las características de estos grupos de población. Los aquí denominados "pobres estructurales" son los hogares que no satisfacen alguna de las cinco necesidades básicas consideradas, tengan o no ingresos inferiores al valor de la línea de pobreza. Los llamados pauperizados, son los hogares en que estas necesidades básicas son satisfechas, pero cuyos ingresos son inferiores al valor de la línea de pobreza. Finalmente, los denominados "no pobres" son los hogares que satisfacen las necesidades básicas consideradas y cuyos ingresos son superiores al valor de la línea de pobreza, es decir, mayores que el costo de la canasta básica normativa.

En el siguiente punto, que analiza la situación de pobreza encontrada en la ciudad de Posadas, de acuerdo con los datos relevados por esta investigación, se hace una diferenciación en uno de los cinco criterios tradicionalmente considerados para clasificar los hogares como de NBI. Se presentan los resultados utilizando como nivel mínimo de satisfacción del criterio sobre servicios sanitarios el de "familias que viven en casas sin ningún tipo de retrete", que fue el tomado en el estudio *La Pobreza en la Argentina*, y otro que toma como nivel mínimo de satisfacción el de "familias que viven en casas sin retrete con descarga de agua". Esta distinción tiene por objeto mostrar cuán sensibles pueden ser los indicadores seleccionados en términos de la magnitud del problema de la pobreza, pero además señala la importancia del déficit de redes de agua y de instalación sanitaria existente en esa zona del país.

Conviene aclarar que en el resto del documento todos los datos que se presentan utilizan como nivel mínimo de satisfacción del criterio sobre servicios sanitarios el de viviendas sin retrete, de modo que permita comparar los datos con la información recogida en 1980.

V. RESULTADOS

1. EVOLUCION DE LA POBREZA

1.1 Extensión de la pobreza en 1988

La Investigación sobre la Pobreza en la Argentina (IPA) ha estimado para 1988 que el 56,9% de los hogares de la ciudad de Posadas viven en situación de pobreza, de acuerdo con alguno de los criterios de medición. Dado el mayor tamaño medio que presentan estos hogares respecto de los no pobres, este porcentaje se incrementa considerablemente al ser expresado en cantidad de población. Así, aproximadamente 118.000 personas que habitan en 25.000 hogares, esto es, el 64,1% de la población total del área, se encontraba en situación de privación a esa fecha.

Cuadro 1a.— Hogares y población pobres según grupos de pobreza. Marzo 1988

| Hogares y población | Grupos de pobreza | | | No pobres | Total |
|---------------------|-------------------|---------------|--------------|-----------|--------|
| | Pobres | | | | |
| | Total | Estructurales | Pauperizados | | |
| % hogares | 56,9 | 25,0 | 31,9 | 43,1 | 100,0 |
| Nº de hogares | 25223 | 11074 | 14149 | 19072 | 44295 |
| % personas | 64,1 | 30,9 | 33,2 | 35,9 | 100,0 |
| Nº de personas | 117711 | 56782 | 60929 | 65835 | 183546 |

Cuadro 1b.— Hogares pobres estructurales según métodos alternativos de medición. Marzo 1988

| Hogares | Pobres estructurales | | |
|----------------|----------------------|----------|-------|
| | NBI exclusivamente | NBI y LP | Total |
| % hogares | 3,6 | 21,4 | 25,0 |
| Nº de hogares | 1683 | 9491 | 11074 |
| % personas | 2,4 | 28,5 | 30,9 |
| Nº de personas | 4363 | 52419 | 56782 |

Del análisis interno de este grupo surge que los hogares caracterizados por pobreza estructural son el 43,9%, mientras que los pauperizados, el 56,1%. Los hogares pobres estructurales concentran el 30,9% de la población total de la ciudad, en tanto que el 33,2% de ella habita en hogares pauperizados.

De los primeros, más del 85% poseen ingresos que no llegan a cubrir una canasta mínima de consumo, además de presentar condiciones de vivienda e infraestructura deficientes. Esto pone de manifiesto que más de una quinta parte de los hogares de esta ciudad se encuentran en una situación sumamente crítica y con una alta probabilidad de reproducción, puesto que en ellos habita el 28,5% de la población total del área, con una gran proporción de niños y jóvenes.

La IPA se ha planteado una definición alternativa de la pobreza, de carácter menos restrictivo. Esta consiste en considerar como indicador de necesidades básicas insatisfechas la inexistencia de retrete con descarga de agua. De esta nueva versión, que se presenta en el cuadro 2, se obtienen niveles muy superiores de pobreza, en particular para esta ciudad. Sin embargo, y de aquí en más se utilizará para el análisis el primer criterio, que se considera más adecuado a la realidad de la región. Esta decisión se basa en que la infraestructura de redes de agua potable es notoriamente insuficiente en la ciudad de Posadas y, por lo tanto, serían también clasificados como pobres los hogares que sólo tienen insatisfecha esta necesidad, que afecta a la mayor parte de la población.

Cuadro 2.— Hogares y población pobres por métodos alternativos de medición según grupos de pobreza. Marzo 1988

| Criterio | Grupos de pobreza | | |
|---------------------|-------------------|---------------|--------------|
| | Total | Estructurales | Pauperizados |
| Criterio "A" | | | |
| % hogares | 56,9 | 25,0 | 31,9 |
| Nº de hogares | 25223 | 11074 | 14149 |
| % personas | 64,1 | 30,9 | 33,2 |
| Nº de personas | 117711 | 56782 | 60929 |
| Criterio "B" | | | |
| % hogares | 64,0 | 48,4 | 15,6 |
| Nº de hogares | 28333 | 21427 | 6906 |
| % personas | 69,3 | 52,1 | 17,2 |
| Nº de personas | 127169 | 95632 | 31537 |

Nota: El criterio A define el NBI incluyendo a las familias que habitan en viviendas sin ningún tipo de retrete. Corresponde a la versión presentada en el Cuadro N° 1.

El criterio B define el NBI incluyendo a las familias que habitan en viviendas que no tienen inodoro o retrete con descarga de agua o que no tienen ningún tipo de retrete.

1.2 La evolución de la pobreza entre 1983 y 1988

Este apartado se propone complementar los datos presentados anteriormente con información proveniente de otras fuentes, que permita captar el proceso evolutivo de la pobreza en la región y arriesgar algunas explicaciones acerca de él. Para eso se ha recurrido en primer término a datos provenientes de la Encues-

ta Permanente de Hogares (EPH), que incluye relevamientos en la ciudad bajo estudio. A partir de la información disponible, se tomaron los años 1983, 1985 y 1987, y sólo pudieron estimarse algunos de los indicadores de pobreza.

Por lo tanto, se analizará por un lado el total de hogares que con sus ingresos no superan la línea de pobreza (LP). Por otro lado, el criterio de hacinamiento, que clasifica como hacinados los hogares en los que habitan más de tres personas por cuarto, será utilizado como único indicador de necesidades básicas insatisfechas.

A pesar de que la pérdida de información es importante para la cuantificación de la pobreza, los datos de que se dispone permiten sustentar algunas hipótesis sobre su evolución. Para facilitar la comparación de los resultados obtenidos en la EPH con los provenientes de la encuesta IPA, estos últimos han sido reprocesados de la misma manera que los primeros y pueden ser consultados en el cuadro 3.

Cuadro 3.— Evolución de la pobreza. Hogares y población según grupos de pobreza, 1983, 1985, 1987 y 1988, (en % del total de hogares y del total de la población)

| Año | Criterio LP | | Criterio hacinamiento | |
|------------------|----------------|---------------|-----------------------|-------------------|
| | Debajo LP % | Sobre LP % | Hacinados % | No hacinados % |
| Hogares | | | | |
| 1983 | 36,4 | 63,6 | 8,7 | 91,3 |
| 1985 | 36,8 | 63,2 | 9,8 | 90,2 |
| 1987 | 49,4 | 50,6 | 9,1 | 90,9 |
| 1988 | 53,4 | 46,6 | 9,2 | 90,8 |
| Población | | | | |
| 1983 | 44,0 | 56,0 | 13,7 | 86,3 |
| 1985 | 46,6 | 53,4 | 16,2 | 83,8 |
| 1987 | 58,1 | 41,9 | 15,3 | 84,7 |
| 1988 | 61,8 | 38,2 | 14,9 | 85,1 |

Fuente: EPH e IPA. Elaboración IPA.

Nota: Los datos de 1983 a 1987 corresponden al mes de setiembre, los de 1988 corresponden al mes de marzo.

Si tomamos la variable hacinamiento como representativa del comportamiento de las NBI en general, puede concluirse que la tendencia de éstas se mantuvo relativamente estable durante el período bajo análisis. Esto es razonable, ya que los cambios en los indicadores de NBI son lentos, sobre todo los que se refieren a las condiciones de vivienda e infraestructura, y se requiere por lo tanto un período más prolongado para poder percibir variaciones destacables. Los pequeños cambios que se observan se deben casi con seguridad a errores de muestreo, pues los datos provienen de muestras probabilísticas.

Los hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza han crecido entre 1983 y 1988 en un promedio de 3,4 puntos porcentuales anuales, pasando del 36,4% en 1983 al 53,4% en 1988 y afectando a poco menos de las dos terceras partes de la población en el último año considerado. Esto pone de manifiesto el proceso de pauperización que se ha producido en amplios sectores de la población en la década 1980-1989.

Tales datos permiten sustentar la hipótesis de que el fenómeno de la pauperización alcanzó a una parte de los hogares que eran considerados no pobres a principios del decenio, originando un aumento de la pobreza en general al no haberse reducido la magnitud de hogares afectados por necesidades básicas insatisfechas.

La segunda fuente de información utilizada para analizar el proceso de evolución consiste en una serie de indicadores seleccionados en relación con los ingresos personales y el empleo. A pesar de que estos indicadores no explican en su totalidad la evolución de la magnitud de la pobreza, por ser éste un fenómeno de naturaleza mucho más compleja, su observación permite explicar algunas de las causas del proceso de pauperización.

Cuadro 4.— Evolución de los indicadores seleccionados sobre ingresos y empleo en el país y Posadas. 1983, 1985 y 1987. Base 1987 = 100

| Año | Ingresos | | | |
|------|---------------------------|---------------------------------|---------------------------------|--|
| | Salarios básicos | | | Salario medio Asalariados Posadas ⁴ |
| | Mínimo vital ¹ | Mínimo jubilatorio ² | Convenio industria ³ | |
| 1983 | 128 | 182 | 123 | 136 |
| 1985 | 94 | 144 | 117 | 111 |
| 1987 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Cuadro 4.— (Continuación)

| Año | Empleo | | | |
|------|--------------------|--------------------------------------|--------------------|--------------------------|
| | Ocupados | | | Desocupados ⁸ |
| | Total ⁵ | Subocupados visibles ⁶ | Resto ⁷ | |
| 1983 | 85 | 82 | 86 | 78 |
| 1985 | 93 | 112 | 91 | 99 |
| 1987 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Proyecto IPA-INDEC, en base a INDEC y MTSS. ¹ a ³: MTSS (corresponde a niveles vigentes en todo el territorio nacional).

⁴: INDEC

⁵ a ⁸: INDEC.

Los índices 5 a 8 provienen de una elaboración especial sobre los datos originales publicados por el INDEC para la ciudad de Posadas.

Los indicadores de empleo muestran un comportamiento bastante errático que dificulta el análisis tendencial. Sin embargo, existen períodos en los que se observa fuerte correlación entre éstos y los índices de pobreza. Entre 1983 y 1985 se registra un empeoramiento generalizado de las condiciones de empleo, con alzas significativas en los índices de subocupación y desocupación. Esta situación tiende a revertirse en los años posteriores, pero el resultado general del período 1983-1987 es el de un fuerte crecimiento de la desocupación y de los puestos subocupados en relación a la ocupación total.

La evolución de los índices salariales explica con mayor precisión el proceso de pauperización. Como puede observarse en el cuadro 4, los ingresos básicos (que rigen para todo el territorio nacional) experimentan una fuerte caída en todos los períodos considerados, con la única excepción del salario mínimo vital en el período 1985/87. Es más: el ingreso medio de los asalariados de la ciudad de Posadas, índice mucho más representativo que los anteriores, se reduce un 26% en términos reales, siendo el proceso de disminución constante e ininterrumpido.

A manera de conclusión, cabe mencionar entonces que el proceso de pauperización obedece en mayor medida a la pérdida del poder adquisitivo de los salarios que a los efectos que la recesión ejerce sobre los puestos de trabajo. Hay que tener en cuenta que el sector público cumple un papel fundamental en la creación de empleo en las ciudades capitales de provincia; en el caso de la ciudad de Posadas el empleo público ha venido creciendo a una tasa acumulativa del 5,0% anual, frente al 4,1% registrado por el empleo total. Esta puede ser una de las causas que impide que se agudicen los índices de desocupación, que serían seguramente más graves si la creación de puestos de trabajo dependiera exclusivamente del sector privado, en un marco de crisis como el actual. Esto también explicaría en gran parte la fuerte caída en los ingresos medios de los asalariados, ya que los sueldos pagados por el sector público han tendido a declinar en todo el período.

2. CARACTERÍSTICAS DEMOGRAFICAS DE LOS GRUPOS DE POBREZA

2.1 Estructura de edad y sexo

Observando el cuadro 5, se ve que el fenómeno de la pobreza afecta en forma heterogénea a los distintos grupos de edad que componen el universo de análisis. Sin embargo, esta situación diferencial sólo se detecta claramente entre los pobres estructurales, mientras que entre los pauperizados la estructura de edades se asemeja bastante a la del total.

Son los niños cuyas edades oscilan entre 0 y 9 años quienes se encuentran en una situación más desfavorable. En efecto, el 35,5% de la población pobre estructural y el 28,7% de los pauperizados se ubica en ese tramo de edades. En el otro extremo, en el grupo de 60 y más años, se observa la situación inversa: los pobres estructurales comprendidos en esas edades representan el 4,7% del total del estrato, mientras que entre los no pobres y en los pauperizados esa cifra se eleva al 10,0%.

Entre los pobres estructurales el promedio de edad es de 20 años para los varones y 22 para las mujeres; entre los pauperizados, 25 y 26 años, respectivamente; y finalmente, entre los no pobres, 29 años para los varones y 31 para las mujeres.

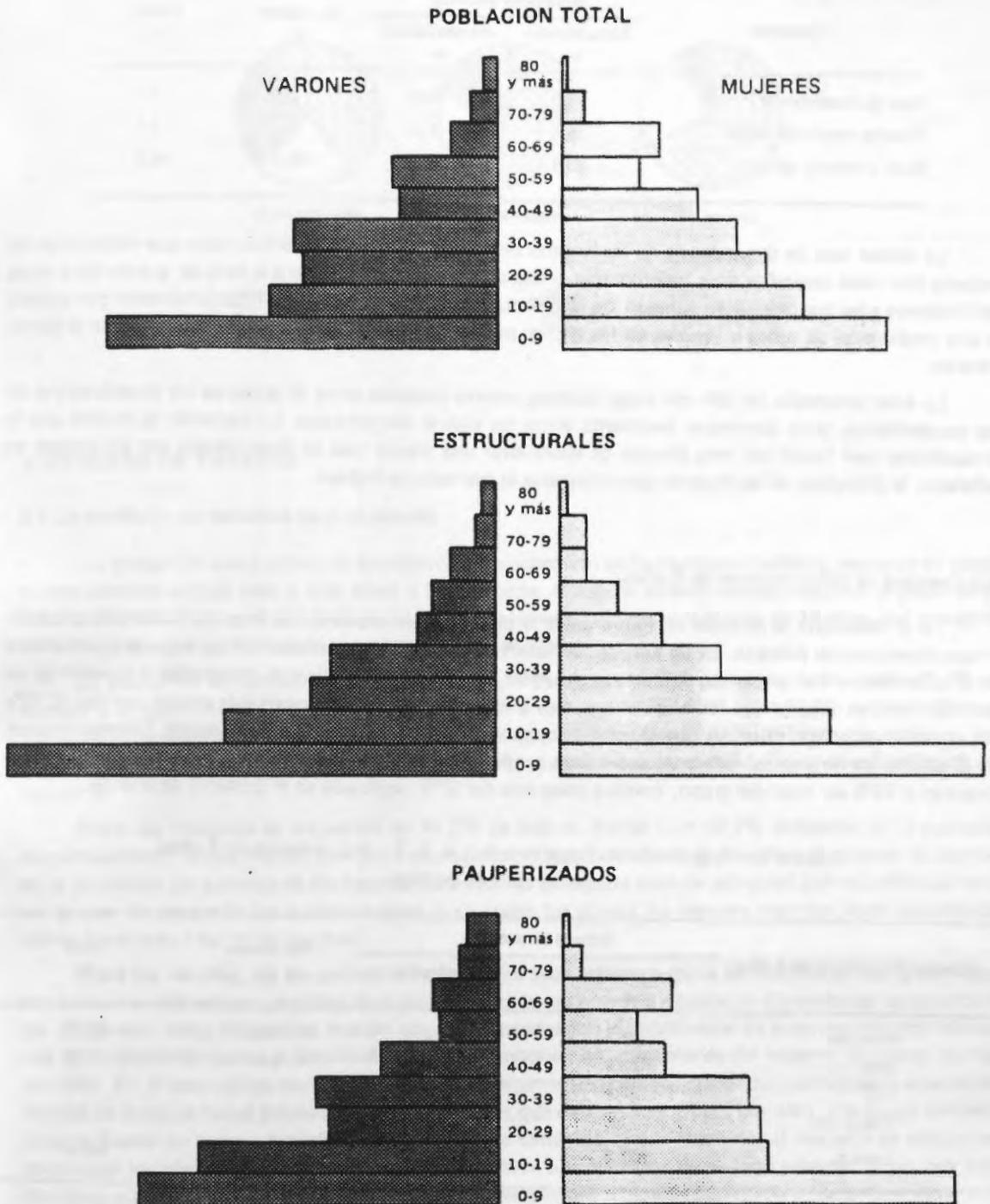
2.2 Tasa de dependencia, tamaño medio del hogar y edad del jefe

Se define como tasa de dependencia la relación existente entre la cantidad total de miembros de un hogar y el número de ellos que trabajan. Existe una clara relación entre la tasa de dependencia de los hogares, que además se vincula con el tamaño medio del hogar. Como se observa en el cuadro 6, son los hogares pobres estructurales los que muestran una mayor tasa de dependencia, así como también un mayor número de miembros. Mientras que entre los pobres estructurales por cada cuatro miembros de un hogar sólo uno trabaja, entre los no pobres la misma relación se reduce casi a la mitad. En consonancia con estos datos, el tamaño medio del hogar en ambos grupos oscila en los siguientes valores: 5,1 en los hogares pobres estructurales y 3,4 en los no pobres. Las cifras comentadas dan cuenta de lo determinante que resulta la mayor participación en el mercado de trabajo de los miembros de hogares no pobres, para su inclusión en esta categoría.

Cuadro 5.— Población total por edad y sexo según grupos de pobreza

| Grupos de edad | Grupos de pobreza | | | | | | No pobres(*) | | | Total | | |
|----------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| | Estructurales | | | Pauperizados | | | Varones % | Mujeres % | Total % | Varones % | Mujeres % | Total % |
| | Varones % | Mujeres % | Total % | Varones % | Mujeres % | Total % | | | | | | |
| 0 a 9 | 31,1 | 32,7 | 35,5 | 27,4 | 30,0 | 28,7 | 25,3 | 14,4 | 19,5 | 30,1 | 25,1 | 27,6 |
| 10 a 19 | 20,7 | 21,0 | 20,8 | 23,0 | 15,9 | 19,3 | 9,6 | 20,5 | 15,4 | 17,6 | 19,1 | 18,4 |
| 20 a 29 | 13,5 | 16,2 | 14,8 | 13,0 | 15,5 | 14,3 | 18,4 | 15,7 | 17,0 | 15,0 | 15,8 | 15,4 |
| 30 a 39 | 12,3 | 12,6 | 12,4 | 14,2 | 14,2 | 14,2 | 19,0 | 14,5 | 16,7 | 15,3 | 13,8 | 14,5 |
| 40 a 49 | 5,9 | 8,5 | 7,2 | 8,9 | 8,9 | 8,4 | 7,8 | 13,9 | 11,0 | 7,5 | 10,3 | 8,9 |
| 50 a 59 | 4,6 | 4,7 | 4,6 | 4,3 | 5,7 | 5,0 | 13,6 | 7,9 | 10,6 | 7,6 | 6,2 | 6,9 |
| 60 o más | 4,9 | 4,3 | 4,7 | 9,2 | 10,7 | 10,1 | 6,3 | 13,1 | 9,8 | 6,9 | 9,7 | 8,3 |
| Total % | 50,6 | 49,4 | 100,0 | 48,2 | 51,8 | 100,0 | 47,4 | 52,6 | 100,0 | 48,7 | 51,3 | 100,0 |
| | 28747 | 28035 | 56782 | 29358 | 31571 | 60929 | 31218 | 34617 | 65835 | 89323 | 94223 | 183546 |

Gráfico 1.— Pirámides de edad para el total de la población y según grupos de pobreza



Cuadro 6.— Tasas de dependencia, tamaño medio del hogar y promedio de edad del jefe según grupos de pobreza

| Concepto | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|------------------------|-------------------|--------------|----------------|------------|
| | Estructurales | Pauperizados | | |
| | % | % | | |
| Tasa de dependencia | 3,9 | 3,5 | 2,3 | 3,1 |
| Tamaño medio del hogar | 5,1 | 4,3 | 3,4 | 4,1 |
| Edad promedio del jefe | 43,6 | 45,9 | 46,3 | 45,5 |

La menor tasa de dependencia de los hogares pobres se explica por las dificultades que encuentran las mujeres con hijos pequeños para incorporarse al mercado de trabajo, debido a la falta de guarderías u otras instituciones a las que delegar el cuidado de los niños. Esta es una de las razones fundamentales que explica la alta proporción de niños y jóvenes en los grupos pobres, situación a la que se hizo referencia en el punto anterior.

La edad promedio del jefe del hogar alcanza valores similares entre el grupo de los no pobres y el de los pauperizados, pero disminuye levemente entre los pobres estructurales. La variación se explica por la probabilidad que tienen los jefes jóvenes de sobrellevar una mayor tasa de dependencia por un motivo ya señalado: la dificultad de las mujeres para integrarse al mercado de trabajo.

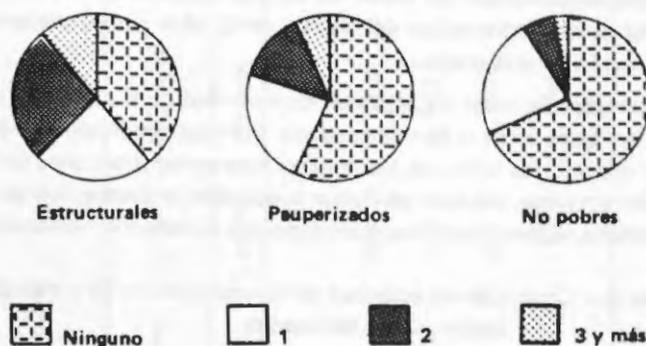
2.3 Cantidad de niños menores de 6 años

Ya se mencionó la relación existente entre la tasa de dependencia de los hogares, su tamaño y las distintas situaciones de pobreza. En tal sentido, se observa la mayor representación de los hogares con menores de 6 años dentro del grupo de pobres estructurales. En efecto, al analizar la composición porcentual de estos últimos, se aprecia que los hogares con tres o más hijos comprendidos en esas edades alcanzan al 10% del estrato más pobre, mientras que el total de hogares en esa situación es apenas la mitad. Contrariamente, en el estrato de no pobres, existe un acentuado predominio de los hogares sin hijos menores de 6 años que alcanzan el 68% del total del grupo, frente a poco más del 57% registrado en el universo de análisis.

Cuadro 7.— Proporción de hogares con 0, 1, 2, 3 y más menores de 6 años, según grupos de pobreza

| Número de menores de 6 años | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|-----------------------------|-------------------|--------------|----------------|------------|
| | Estructurales | Pauperizados | | |
| | % | % | | |
| Ninguno | 40,1 | 55,9 | 68,0 | 57,2 |
| Uno | 21,4 | 24,4 | 24,4 | 23,7 |
| Dos | 27,7 | 14,1 | 5,6 | 13,8 |
| Tres o más | 10,8 | 5,6 | 2,0 | 5,3 |
| Total % | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Gráfico 2.— Proporción de hogares con 0, 1, 2, 3 y más niños menores de 6 años según grupos de pobreza



3. MERCADO DE TRABAJO

3.1 La condición de actividad de la población

Las preguntas sobre actividad económica de la población se formularon a todas las personas en edades potencialmente activas (seis y más años) a fin de captar el trabajo infantil representado por el grupo de 6 a 14 años. De todas maneras la población de referencia de este informe es la mayor de 14 años, con excepción de los casos en que explícitamente se consideran otras edades.

La población en edades activas de 15 años y más es de 114.092 personas, de las cuales 46,3% son varones y el resto mujeres. En esa población el 59,5% son activos (67.936), y el 40,5% restante inactivos. Entre los activos prevalecen marcadamente los varones, que representan el 64%, mientras que entre los inactivos la composición por sexo se invierte, correspondiendo a las mujeres el 63,6% de la población en esta categoría.

Entre los inactivos se encuentra un 61,2% de pobres, frente a un 55,2% existentes en la población económicamente activa (PEA); ello pone de manifiesto la influencia de la presencia de miembros inactivos en la condición de pobreza de los hogares. Entre los no pobres las tasas de actividad son más altas que entre los grupos de pauperizados y estructurales, y en todos los grupos los varones registran tasas considerablemente superiores a las de las mujeres.

Entre los varones, los pauperizados registran las tasas más bajas, pero las mujeres de este grupo aparecen como las más activas, seguidas muy de cerca por las no pobres y a bastante distancia por las estructurales. Al parecer, estas diferencias pueden estar relacionadas con la distribución de estas mujeres por edades y con las limitaciones que a la actividad productiva imponen las obligaciones del hogar y la crianza de hijos menores. En el caso de los pauperizados, sus comportamientos parecen responder, por un lado, a la concentración de jefes de hogar jubilados de bajos ingresos que caen en este grupo; por otro, a la mayor participación de fuerza de trabajo secundaria, principalmente femenina, que se incorpora al mercado de trabajo para compensar los niveles de ingreso del hogar; por último, a la presencia de mujeres jefas del hogar, con ingresos bajos, que mayoritariamente se concentran en este grupo.

Al comparar las tasas de actividad para distintos tramos de edades entre los grupos de pobreza, se especifican aún más los comentarios realizados sobre la participación por sexo. En este sentido, para ambos sexos y en todos los grupos las tasas más altas se observan en el tramo de 25 a 59 años, con la única excepción de las mujeres pauperizadas, que en el tramo de 15 a 24 años registran el nivel más alto de actividad. Entre los varones, los no pobres presentan en todos los tramos tasas más altas que los otros grupos, siendo particularmente significativa la que registran los del tramo de 60 años y más, que aparece como la segunda en importancia para la población de este grupo.

Comentario aparte merecen las tasas de actividad de los niños de 6 a 14 años en todos los grupos. Si bien de la comparación entre éstos surge la correspondencia entre las condiciones de pobreza de los hogares y los niveles de actividad infantil, los niños de los hogares pobres registran tasas de actividad mucho más altas que los no pobres. Sin embargo, no deja de llamar la atención la proporción de activos en esas edades aun entre los hogares no pobres, lo cual puede verse afectado por el reducido número de casos.

Cuadro 8.— Condición de actividad de la población de 15 y más años según grupos de pobreza

| Condición de actividad | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|---------------------------------|--------------------|-------------------|----------------|-----------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Población de 15 y más años | 25,4 | 32,2 | 42,4 | 100,0 114092 |
| Población económicamente activa | 24,0 | 31,2 | 44,8 | 100,0 67936 |
| Inactivos | 27,7 | 33,5 | 38,8 | 100,0 46368 |
| Ocupados | 23,7 | 29,9 | 46,4 | 100,0 64177 |
| Desocupados | 29,2 | 52,0 | 18,8* | 100,0 3806 |

(*) Porcentaje que puede estar afectado por el diseño muestral.

Cuadro 9.— Tasas de actividad por sexo según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)

| Sexo | Grupos de pobreza | | No pobres | Total |
|---------|-------------------|--------------|-----------|-------|
| | Estructurales | Pauperizados | | |
| Varones | 78,9 | 74,4 | 88,6 | 81,4 |
| Mujeres | 34,8 | 42,2 | 42,0 | 40,3 |
| Total | 56,0 | 57,3 | 62,9 | 59,3 |

Cuadro 10.— Tasas de actividad, por sexo y edad según grupos de pobreza.

| Grupos de edad | Grupos de pobreza | | | | | | No pobres | | |
|----------------|-------------------|-------------|-------------|--------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Estructurales | | | Pauperizados | | | Varones | Mujeres | Total |
| | Varones | Mujeres | Total | Varones | Mujeres | Total | | | |
| 6 - 14 | 11,1 | 8,1 | 9,6 | 10,7 | 4,2 | 7,5 | 7,3 | 4,7 | 6,1 |
| 15 - 24 | 67,7 | 35,9 | 51,0 | 66,6 | 49,0 | 57,7 | 75,5 | 38,8 | 53,1 |
| 25 - 59 | 92,0 | 38,3 | 63,7 | 93,4 | 44,1 | 66,9 | 93,0 | 54,5 | 73,8 |
| 60 y más | 39,2 | 4,9 | 23,3 | 22,0 | 25,9 | 24,1 | 85,2 | 5,2 | 29,4 |
| Total | 54,9 | 26,0 | 40,1 | 55,9 | 32,1 | 43,5 | 73,3 | 36,6 | 53,5 |

3.2 La población económicamente activa (PEA)

Si se analiza la composición de la pobreza por sexo, se observa que en la PEA masculina los pobres estructurales representan el 46% del total de carenciados mientras que en la femenina sólo el 38,8%.

De la misma manera, entre los varones jefes de hogar los estructurales representan el 45,9% del total de hogares pobres, mientras que entre las mujeres pobres jefas de hogar, el 30,7% lo son por pobreza estructural y el 69,3% restante por pauperización. Ello pone nuevamente de manifiesto la importancia relativa que adquiere esta última forma de pobreza entre la población femenina activa, así como el mayor grado de vulnerabilidad para caer en situaciones de pobreza de los hogares cuya jefatura ejercen mujeres.

Al parecer, desde el ángulo de la oferta las diferencias encontradas pueden estar reflejando los ajustes o acomodamientos de los hogares en el empleo de la fuerza de trabajo familiar, para afrontar las necesidades de ingresos y las condiciones de empobrecimiento. En tal sentido, la alta proporción relativa de mujeres activas en el grupo de pauperizados puede explicarse por el efecto combinado de la presencia de hogares con mujeres como jefas y la presión por el incremento de la participación de trabajadores secundarios por parte de los hogares en proceso de pauperización.

En este aspecto, la proporción de jefas de hogar en el grupo de pauperizados puede ser indicativa de las probabilidades de deslizamiento de los hogares de sectores medios hacia posiciones por debajo de la línea de pobreza, deslizamiento influido por la salida del cónyuge y la caída en los aportes al presupuesto familiar causadas por la ruptura de los vínculos conyugales. Por otro lado, la presencia de jefes de hogar jubilados en este mismo grupo, así como la caída general de los ingresos en los sectores medios, deben estar propiciando la salida al mercado ocupacional de las cónyuges y las mujeres jóvenes de estos hogares, para compensar su probable empobrecimiento.

En el caso del grupo de pobreza estructural, los comportamientos en la utilización de la fuerza de trabajo familiar parecen denotar la menor disponibilidad de las mujeres para la salida a la actividad, posiblemente, como ya se señaló, por las limitaciones que les impone la presencia de hijos menores, y un mayor recurso al trabajo infantil y juvenil.

a) Los ocupados por categoría

En el total de la PEA mayor de 14 años se encuentra un 94,3% de ocupados (64.130) y un 5,7% de desocupados (3.806).

Al observar la distribución de los ocupados por categoría de empleo se encuentra un 68,5% de asalariados, de los cuales un 49% son del sector privado, un 40,4% del sector público y un 10,5% de empleados domésticos. Entre los no asalariados se registró un 76% de trabajadores por cuenta propia, 7,3% de patrones o socios y 16,9% de ayudas familiares.

Al comparar las estructuras ocupacionales de los grupos de pobreza, se aprecia claramente la concentración de ocupados no pobres en las categorías de patrón y asalariado del sector público, en las que habitualmente inciden en menor grado las situaciones de pobreza. En general, la posición relativamente favorable de estas categorías parece obedecer, en el caso de los patrones, a las condiciones que surgen de la capacidad de control del proceso productivo propio de esta categoría, mientras que en el caso de los asalariados públicos posiblemente responda a la circunstancia de constituir un mercado de trabajo de reclutamiento selectivo para la población urbana de sectores medios.

Así, mientras un 42,1% de no pobres se inserta en las categorías de patrones y asalariados del sector público, sólo lo hace el 22,8% de los pauperizados y el 15,4% de los estructurales. En cambio, en las categorías de ayuda familiar, empleo doméstico y asalariados privados se insertan el 61% de los estructurales y el 54% de los pauperizados, en comparación con el 32,4% de los no pobres.

Cuadro 11.— Categoría ocupacional según grupos de pobreza
(Población de 15 y más años)

| Categoría ocupacional | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|-----------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Asalariados privados | 42,4 | 35,3 | 28,0 | 33,6 21547 |
| Asalariados públicos | 14,5 | 22,8 | 37,6 | 27,7 17750 |
| Servicio doméstico | 15,4 | 10,1 | 1,2 | 7,2 4642 |
| Cuenta propia | 23,0 | 22,6 | 25,5 | 24,0 15404 |
| Patrón | 0,9 | - | 4,5 | 2,3 1482 |
| Ayuda familiar | 3,2 | 9,3 | 3,2 | 5,0 3216 |
| No sabe / No responde | 0,6 | - | - | 0,1 90 |
| Total % | 23,7 15226 | 29,9 19187 | 46,4 29718 | 100,0 64131 |

b) Desocupados

La tasa de desocupación es del 5,6% con un 5,7% para los varones y un 5,3% entre las mujeres. Al comparar las tasas de desempleo para varones y mujeres entre los grupos de pobreza, los niveles más altos para aquellos se encuentran en el grupo de pauperizados, con el 11,6%, mientras que para las mujeres corresponde a las estructurales, con el 9,7%. De todas maneras, para ambos sexos las tasas más altas se registran en el grupo de pauperizados con el 9,3%, seguidos por los estructurales, con un 6,8%, y finalmente por los no pobres con el 2,3%. Al parecer, los altos niveles de desocupación del grupo de pauperizados estaría reflejando, por un lado, la presión sobre el mercado de trabajadores secundarios de jóvenes y mujeres provenientes de hogares en proceso de empobrecimiento por el deterioro de sus ingresos, y, por otro, las dificultades existentes en el mercado de trabajo de la ciudad de Posadas para una inserción laboral adecuada a las expectativas de esta oferta. También parece reflejar la presión de la reinserción laboral de los jubilados o sus cónyuges, fuertemente concentrados en este grupo por sus bajos ingresos jubilatorios.

Cuadro 12.— Tasas de desocupación por sexo según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)

| Tasas de desocupación | Grupos de pobreza | | | | | | No pobres | | |
|-----------------------|-------------------|---------|-------|--------------|---------|-------|-----------|---------|-------|
| | Estructurales | | | Pauperizados | | | Varones | Mujeres | Total |
| | Varones | Mujeres | Total | Varones | Mujeres | Total | | | |
| Total | 5,4 | 9,7 | 6,8 | 11,8 | 5,8 | 9,3 | 1,9 | 3,0 | 2,3 |

4. ALGUNAS CARACTERISTICAS EDUCACIONALES

4.1 Nivel de instrucción alcanzado

Como se ha señalado reiteradamente, a partir del decenio 1950-1959 América Latina fue la región del mundo donde los sistemas educativos se han expandido con mayor rapidez: en algunos períodos y en algunos países llegaron a duplicar la tasa de crecimiento vegetativo de la población. En la Argentina también se verificó este fenómeno, tal como se registra en las estadísticas anuales del sector desde mediados de la década del 40 y como asimismo se comprueba por las cifras recogidas para el presente estudio.

En términos generales, esa expansión también se ha registrado en Posadas. Sin embargo, y como actual característica común a otro ámbito de Argentina persisten diferencias en cuanto a la cuota de instrucción recibida por cada sector social.

Cuadro 13.— Máximo nivel de instrucción alcanzado según grupos de pobreza (Población de 18 y más años)

| Nivel de instrucción | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|--|--------------------|-------------------|----------------|-----------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Sin instrucción | 8,0 | 3,4 | 4,1 | 1,9 5194 |
| Primaria incompleta | 42,0 | 28,3 | 8,6 | 23,2 24790 |
| Primaria completa | 27,6 | 26,6 | 18,8 | 23,4 25058 |
| Secundaria incompleta | 14,3 | 26,4 | 17,7 | 19,6 20928 |
| Secundaria completa | 4,6 | 11,2 | 19,9 | 13,3 14238 |
| Universitaria incompleta - completa | 2,4 | 4,1 | 30,7 | 15,2 16243 |
| No sabe / No responde | 1,1 | - | 0,2 | 0,4 406 |
| Total % (en miles) | 25,0 26707 | 31,7 33920 | 43,3 46230 | 100,0 106857 |

La mayor concentración de población adulta se presenta en los tramos de primaria completa e incompleta: alrededor de un 45%; pero aproximadamente la mitad de los pobres estructurales no llegó a completar ese ciclo, y un 77% no ingresó a la educación media. A medida que se avanza en el nivel educativo, la permanencia de este sector se reduce hasta prácticamente desaparecer.

El último tramo, universitario completo e incompleto, es transitado casi exclusivamente por el grupo de no pobres: el 68% de la población de este grupo tuvo acceso al secundario, el que fue completado por la mitad de sus miembros. La presencia de los pauperizados en el sistema educativo cae bruscamente a partir del nivel secundario, que sólo fue completado por el 15% de sus integrantes. Es decir, al igual que en otros aspectos analizados, este grupo presenta características educativas que las diferencian tanto de los pobres estructurales como de los no pobres.

4.2 Tasas de escolarización

Las tasas de escolarización relacionan la proporción entre el número de niños que en cada edad asiste a establecimientos educativos y la población total de esa edad. La expansión alcanzada por la matrícula primaria en el país, así como el déficit que se advierte en el nivel preprimario, conocido como preescolar o jardín de infantes, se evidencian en el cuadro 14.

Cuadro 14.— Tasas de escolarización de la población entre 4 y 12 años según grupos de pobreza

| Edad | Grupos de pobreza | | No pobres | Total |
|------|-------------------|--------------|-----------|-------|
| | Estructurales | Pauperizados | | |
| 4 | 9,8 | 12,9 | 73,0 | 23,0 |
| 5 | 64,0 | 81,3 | 100,0 | 78,8 |
| 6 | 86,1 | 100,0 | 100,0 | 96,5 |
| 7 | 93,2 | 100,0 | 100,0 | 96,6 |
| 8 | 97,1 | 100,0 | 100,0 | 99,0 |
| 9 | 84,3 | 100,0 | 100,0 | 93,5 |
| 10 | 95,9 | 100,0 | 100,0 | 98,5 |
| 11 | 87,1 | 100,0 | 100,0 | 95,0 |
| 12 | 83,6 | 100,0 | 100,0 | 92,6 |

La primera manifestación para considerar es la diferencia de cobertura educativa entre los pobres estructurales y el resto de la población. El sistema educativo acciona doblemente sobre este último grupo: alta tasa y prolongado servicio de asistencia. El sector de pauperizados muestra una permanencia idéntica a la de los no pobres, salvo en lo que respecta a la etapa preprimaria.

En cuanto a los niños pertenecientes al sector de los pobres estructurales, cabe destacar la casi inexistente tasa de los 4 años, y que sólo a los 7 años se registra un ingreso relativamente masivo en el sistema escolar.

Las fluctuaciones observables deben ser analizadas con las variables de repitencia y exclusión, ya que si se comparan estos datos con los de primaria incompleta de la población adulta podría inferirse que se trata de un sector social que no tiene acceso a completar ese ciclo. Es de señalar, por último, que si la tasa total de escolarización indica que no se asimila a toda la población infantil en el circuito de educación formal, esta falta de incorporación recae a la edad de 5 años sobre los pobres estructurales y los pauperizados, y, a partir de los 6 años, exclusivamente sobre los primeros.

5. EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA

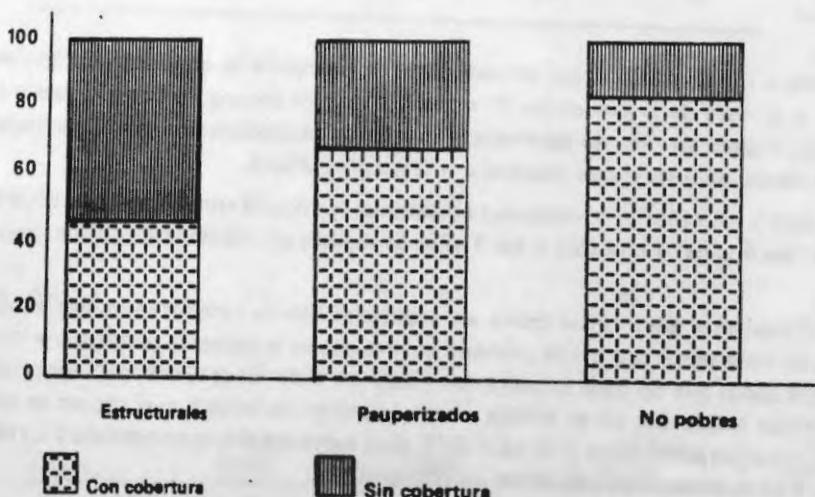
5.1 Cobertura de salud

En un sistema de salud en el que la oferta de servicios está organizada básicamente a través de tres subsectores, el oficial, el de obras sociales y el privado, entendemos la cobertura de salud como la vinculación que la población mantiene con los dos últimos. Esto se expresa en la posibilidad de acceso administrativo a prestadores de servicios de salud dependientes de las obras sociales o de servicios prepagos. Desde esta perspectiva, la no cobertura significa el acceso a prestadores del sector oficial exclusivamente —opción abierta, por otra parte, al total de la población—, o a los del sector privado, pero en este último caso mediante el pago de la prestación recibida.

Cuadro 15.— Cobertura de salud de la población, según grupos de pobreza

| Cobertura de salud | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|--------------------|--------------------|-------------------|----------------|------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| No | 53,9 | 32,5 | 17,2 | 33,7 |
| Si | 46,1 | 67,5 | 82,8 | 66,3 |
| Total % | 30,9 | 33,2 | 35,9 | 100,0 |
| | 56782 | 60929 | 65835 | 183546 |

Gráfico 3.— Porcentaje de población por cobertura de salud según grupos de pobreza



En la ciudad de Posadas, el 33,7% de la población no tiene cobertura de salud, proporción que difiere según los distintos grupos de pobreza mostrando una marcada discriminación en perjuicio de los sectores más desprotegidos. Entre los pobres estructurales, poco más de la mitad carece de cobertura, un tercio entre los pauperizados y un sexto entre los no pobres. Estos últimos, por su parte, son quienes tienen mayor posibilidad de acceso a un servicio de salud privado, mediante el pago correspondiente.

Para interpretar estas diferencias, es importante tener en cuenta que el acceso a la cobertura de obras sociales depende fundamentalmente de la inserción de los miembros de los hogares en el mercado de trabajo como asalariados o no asalariados, y del tipo de empresas donde están empleados, que es muy diferente entre los pobres y los no pobres.

Cuadro 16.— Percepción de enfermedad, según grupos de pobreza

| Percepción de enfermedad | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|--------------------------|--------------------|-------------------|----------------|------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| No | 84,8 | 83,7 | 86,4 | 85,0 |
| Si | 15,2 | 16,3 | 13,6 | 15,0 |
| Total % | 30,9 | 33,2 | 35,9 | 100,0 |
| | 56782 | 60929 | 65835 | 183546 |

5.2 Demanda y uso de los servicios de salud

La utilización de los servicios de salud por la población resulta de la demanda de atención o tratamiento debida a la percepción de enfermedades, malestares o accidentes, o por la concurrencia a los servicios en actitud preventiva. Por ello, al efectuar el análisis de la demanda de servicios de salud se encararon estos dos aspectos por separado, pudiéndose observar diferencias según las distintas variables con que se trabajó.

La percepción de enfermedad se refiere al total de la población de Posadas, en tanto la concurrencia a centros de salud en actitud preventiva o de continuación de algún tratamiento se releva sólo entre quienes manifestaron no sentirse enfermos durante el mes anterior a la encuesta. El uso de servicios de salud es la demanda total que concurre a ellos en ese período, comprendiendo tanto a los que acuden en actitud preventiva como a quienes lo hacen por un accidente o por percibir malestar o enfermedad.

La caracterización de la demanda y uso de los servicios de salud se analiza según los distintos grupos de pobreza. El 15% de la población declaró haber percibido algún tipo de enfermedad o dolor, sin que se observaran diferencias importantes entre los distintos estratos de pobreza. Cabe aclarar que la percepción de enfermedad no se traduce necesariamente en la concurrencia a algún servicio de salud para ser atendido.

Entre quienes no sintieron ningún malestar, el 11,6% asistió a algún establecimiento asistencial en actitud preventiva o de control. En este caso sí es de destacar la diferencia entre los distintos niveles de po-

breza. De los estructurales, el 5,8% demandó atención en estas condiciones. Entre los pauperizados este valor se duplica, y entre los no pobres, se triplica. Una menor cobertura de salud, un acceso diferencial a los centros de salud, tanto en términos económicos como culturales y sociales, y una organización diferente de la vida diaria en los distintos grupos estudiados nos permiten dar cuenta de esta diferencia entre los distintos grupos sociales, lo cual genera un consumo muy inferior de prácticas preventivas en los hogares pobres.

Esta relativa ausencia de actitudes preventivas en los sectores más carenciados y una asociación heterogénea entre percepción de enfermedad y demanda de atención se manifiestan en un uso diferencial de los servicios de salud, siendo los pobres quienes menor acceso a ellos tienen, a pesar de ser precisamente quienes enfrentan mayores condiciones de riesgo para su salud. Se evidencia así una contradicción debida a que la organización del sistema de salud se estructura a partir de la demanda de la población, o por las necesidades condicionadas por la oferta, y no en función de los problemas de salud reales de la población.

Cuadro 17.— Servicios de salud de la población que no percibió enfermedad, según grupos de pobreza

| Consulta | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|----------|--------------------|-------------------|----------------|------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| No | 84,2 | 89,9 | 82,1 | 88,4 |
| Si | 5,8 | 10,1 | 17,9 | 11,6 |
| Total % | 30,8 | 32,6 | 36,6 | 100,0 |
| | 48157 | 51022 | 56907 | 156086 |

Cuadro 18.— Usuarios de servicios de salud, según grupos de pobreza

| Usuarios | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|----------|--------------------|-------------------|----------------|------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| No | 82,3 | 78,2 | 72,9 | 77,5 |
| Si | 17,7 | 21,8 | 27,1 | 22,5 |
| Total % | 30,9 | 33,2 | 35,9 | 100,0 |
| | 56782 | 60929 | 65835 | 183546 |

5.3 Control prenatal

Otro tipo de abordaje complementario del anterior se obtiene analizando el comportamiento de la población expresada en las consultas a los servicios de salud. Esto permite aproximarnos a evaluar el efecto de las políticas de salud en la población, especialmente en los sectores con mayor probabilidad de enfermar o morir.

En la enunciación de las políticas de salud ocupa un lugar central la protección de los más vulnerables desde el inicio de la vida. Así, la captación precoz y controles prenatales se convierten en prioritarios para evitarles riesgos a la madre y al hijo, y como puerta de entrada al control del desarrollo y crecimiento del niño. A tal fin se encuestó a las madres de los niños menores de 4 años y, sobre su experiencia con uno de ellos, si tenían más de uno, entre otros puntos se indagó sobre la efectivización del control del embarazo, mes de captación y la cantidad de controles efectuados. Es importante tener en cuenta no sólo la captación temprana del embarazo, necesaria antes de los 3 meses, sino también si se efectúa por lo menos un control mensual que permita un correcto seguimiento.

Cuadro 19.— Mes de captación del embarazo por parte del sistema de salud según grupos de pobreza (Mujeres con hijos menores de 4 años)

| Mes de captación | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|------------------|-------------------|--------------|----------------|---------------|
| | Estructurales | Pauperizados | | |
| | % | % | | |
| Nunca | 3,7 | 2,2 | 0,0 | 2,2 |
| Hasta 3 | 65,9 | 74,4 | 100,0 | 77,7 |
| 4 a 5 | 15,7 | 15,7 | 0,0 | 11,7 |
| 6 y más | 14,7 | 7,7 | 0,0 | 8,4 |
| Total % | 38,3 | 35,9 | 25,7 | 100,0 |
| | 52290 | 49020 | 35060 | 136370 |

Del análisis de la información surge claramente la situación diferencial por estratos sociales. Las madres pertenecientes a los sectores pobres tienen menos y más tardías consultas prenatales. Se va configurando así un perfil de exclusión futura desde el inicio mismo de la vida. Al no garantizar las políticas de salud la modificación de esta situación, se crean las condiciones de reproducción de las desigualdades existentes. No efectúan control de su embarazo aproximadamente una de cada 25 madres pertenecientes a los grupos de pobreza estructural, una de cada 45 de los pauperizados, mientras que sí lo efectúan todas las madres no pobres.

Acentúa esta situación asimétrica el hecho de que el 14,7% de las madres que controlan su embarazo entre los pobres estructurales, lo hacen sólo después del sexto mes, ante la inminencia del parto. Efectúan la cantidad de controles necesarios sólo el 60% de las madres del grupo de pobres estructurales y el 70% de las del grupo de pauperizados, en comparación con el 92,8% de las madres no pobres.

Cuadro 20.— Cantidad de controles prenatales según grupos de pobreza
(Mujeres con hijos menores de 4 años)

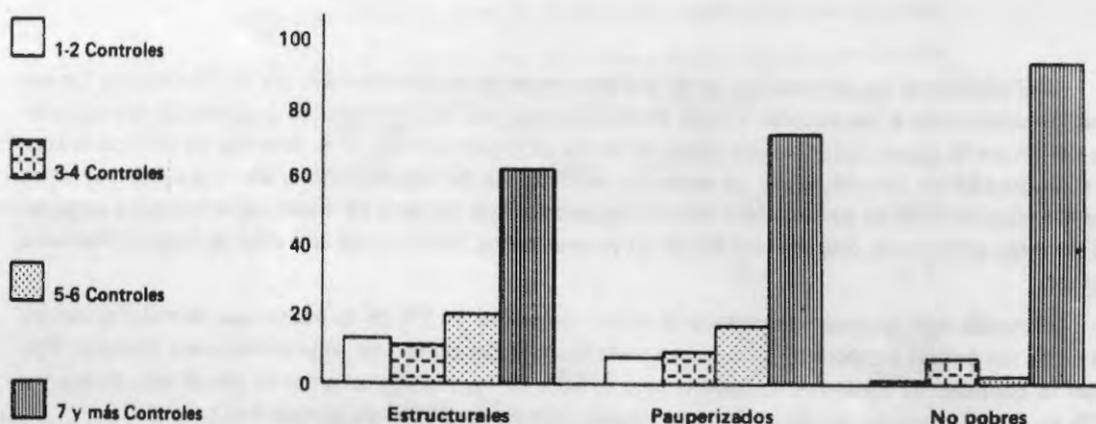
| Cantidad de controles | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|-----------------------|--------------------|-------------------|----------------|---------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| 1 - 2 | 11,7 | 6,3 | 0,0 | 6,7 |
| 3 - 4 | 10,4 | 6,9 | 6,2 | 8,1 |
| 5 - 6 | 18,5 | 15,4 | 0,9 | 12,8 |
| 7 y más | 59,4 | 71,4 | 92,9 | 72,4 |
| Total % | 37,7 | 36,0 | 26,3 | 100,0 |
| | 50340 | 47960 | 35060 | 133360 |

La reflexión acerca de la determinación que ejerce la pobreza sobre el control prenatal invierte la perspectiva de análisis tradicional centrada en las conductas individuales, ya que requiere tener en cuenta los siguientes aspectos:

1) Deficiente acceso a los servicios de salud que al excluir a un sector social condiciona su demanda objetiva y subjetiva en el sentido de la percepción de síntomas o de actitudes preventivas. Asimismo, si se observan las diferencias entre los grupos de pobreza, el comportamiento de las madres de los sectores pauperizados es diferente. Esto parece guardar relación con el acceso actual o pasado a la atención de la salud a través de las Obras Sociales y tiende a reforzar la idea de que la oferta condiciona la demanda.

2) También difieren las representaciones de los distintos sectores sociales sobre el embarazo. En los sectores pobres influyen el espacio que se otorga a la mujer para atender su salud y, por otro lado, la percepción de la preñez como un hecho cotidiano a partir de la experiencia de un sector que tiene muchos hijos. Además, internalizar el concepto de prevención que supone el control del embarazo resulta imposible por las urgencias cotidianas, ya que las estrategias de supervivencia implican dar prioridad al presente, puesto que de la actividad física de la madre depende en parte el grupo familiar.

Gráfico 4.— Cantidad de controles prenatales de mujeres con hijos menores de 4 años



6. HOGARES BENEFICIARIOS DEL P.A.N.

La Investigación sobre la Pobreza en la Argentina intenta responder, entre otros, al interrogante sobre qué grado de cobertura ha alcanzado efectivamente el Programa Alimentario Nacional (P.A.N.), dentro del análisis de las principales acciones de complemento alimentario que cumple el sector público en Posadas, así como establecer el grado de diferenciación que existe entre los hogares según su condición de pobreza.

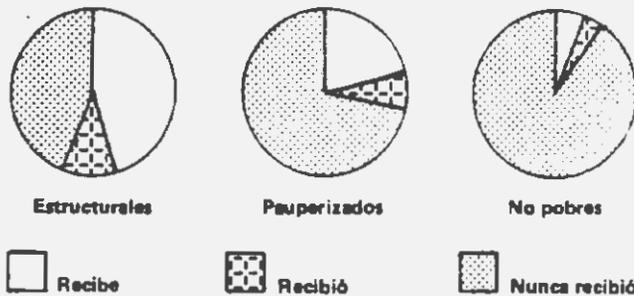
Cuadro 21.— Hogares beneficiarios del P.A.N. según grupos de pobreza

| Cobertura P.A.N. | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|------------------|--------------------|-------------------|----------------|--------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Recibe P.A.N. | 46,8 | 22,0 | 5,8 | 21,2 |
| Recibió P.A.N. | 9,0 | 5,2 | 2,4 | 4,9 |
| Nunca recibió | 44,2 | 72,8 | 92,8 | 73,9 |
| Total % | 25,0 | 31,9 | 43,1 | 100,0 |
| | 11074 | 14149 | 19072 | 44294 |

Al momento de la encuesta recibían las cajas del P.A.N. aproximadamente 9.000 familias, que representan un quinto del total de hogares de Posadas. Sin embargo, se observa que un 44% de los hogares pobres estructurales —4.800 familias—, nunca recibieron el complemento alimentario a pesar de su situación de privación, como tampoco lo recibieron el 72% de los hogares pauperizados.

Se puede concluir que si bien existe un procedimiento adecuado de selección de beneficiarios según su situación de pobreza, la cobertura alcanza sólo parcialmente a los grupos más desfavorecidos.

Gráfico 5.— Hogares beneficiarios del P.A.N. según grupos de pobreza



7. LOS ADOLESCENTES Y LA POBREZA

Asumiendo la casi inexistencia de información básica sobre los adolescentes y la carencia de políticas dirigidas a este grupo de edades, la investigación sobre la Pobreza en la Argentina se propuso indagar los aspectos más relevantes de esta etapa de la vida. Los indicadores aquí seleccionados son sólo una parte de toda la información relevada y tienen por objeto ilustrar algunos ámbitos en los que se desarrolla la vida de los jóvenes y permitir corroborar la existencia de discriminación por grupos de pobreza.

7.1 Las actividades de los adolescentes

En el cuadro siguiente se pone en evidencia el desnivel entre los pobres estructurales y los no pobres. Mientras que el 66,1% de los jóvenes del primer grupo trabaja (estudie o no) sólo lo hace el 24,5% de los jóvenes no pobres y poco más de la mitad de los pauperizados.

En cambio, aproximadamente el 60% de los adolescentes estudia, con algunas variaciones según los distintos grupos. El estudio, en consecuencia, parece ser una actividad muy difundida entre los adolescentes de Posadas, pero el trabajo sólo es parte importante de la vida cotidiana de los sectores pobres, tanto estructurales como pauperizados.

Sin embargo, entre los no pobres 4 de cada 10 jóvenes, realizan tareas de la casa, lo cual indica que la alternativa al estudio es permanecer en el hogar. Se presupone un alto peso de las mujeres en esta actividad, lo que bien podría ser una pauta cultural tradicional en la sociedad de Posadas.

Cuadro 22a.— Condición de actividad de los adolescentes según grupos de pobreza

| Condición de actividad | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------------|
| | Estructural % | Pauperizados % | | |
| Sólo trabaja (1) | 34,3 | 24,6 | 4,5 | 20,3 2255 |
| Sólo estudia (2) | 18,8 | 40,8 | 38,8 | 33,6 3733 |
| Trabaja y estudia (3) | 31,9 | 26,1 | 20,0 | 25,6 2844 |
| Tareas de la casa (4) | 13,9 | 7,6 | 36,7 | 19,9 2211 |
| Nada (5) | 1,1 | 0,9 | - | 0,6 67 |
| Total % | 32,6 3621 | 35,7 3965 | 31,7 3524 | 100,0 11110 |

Cuadro 22b.— Condición de actividad de los adolescentes según grupos de pobreza

| Condición de actividad | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|---|--------------------|-------------------|----------------|--------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Trabajó + Trabajó y estudió (1 + 3) | 66,1 | 50,6 | 24,5 | 45,9 5099 |
| Estudió + Trabajó y estudió (2 + 3) | 50,7 | 66,9 | 58,8 | 59,2 6577 |

7.2 Nivel educativo alcanzado

A pesar de que una gran parte de los adolescentes permanece aún integrada al sistema educativo, el cuadro siguiente permitirá analizar los desniveles respecto al nivel de instrucción alcanzado hasta el momento del relevamiento, según los grupos de pobreza. En los tres grupos estudiados existe un claro predominio de quienes todavía no han completado el ciclo secundario. Esto resulta lógico si se tiene en cuenta la composición por edades del grupo bajo estudio.

Sin embargo, se evidencian importantes diferencias entre los grupos de pobreza. Mientras que sólo 4 de cada 10 jóvenes pobres estructurales alcanzan este nivel, la proporción se eleva hasta 7 en los adolescentes de los otros grupos.

La permanencia en el sistema educativo según el estrato de pobreza al que pertenezca el adolescente cobra una dimensión distinta en este grupo de edades, pues en esta etapa de la vida la mayoría de los jóvenes comienza a buscar inserción en el mercado de trabajo, y por lo tanto la cuota de educación formal recibida ejerce influencia fundamental.

Cuadro 23.— Nivel de instrucción de los adolescentes según grupos de pobreza

| Nivel de instrucción | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Primaria incompleta o menos | 23,1 | 12,5 | 3,9 | 13,3 1473 |
| Primaria completa | 31,5 | 11,0 | 0,8 | 14,5 1607 |
| Secundaria incompleta | 41,6 | 69,4 | 61,9 | 57,9 6438 |
| Secundaria completa o más | 3,8 | 7,1 | 33,4 | 14,3 1592 |
| Total % | 32,6 3621 | 35,7 3965 | 31,7 3524 | 100,0 11110 |

Los datos presentados permiten comprobar que los jóvenes provenientes de los hogares en situación más crítica se ven obligados a abandonar el sistema o a postergar sus necesidades educativas a edades muy tempranas. Los altos porcentajes que este grupo presenta en los niveles de primaria completa e incompleta avalan lo antedicho y muestran lo perverso del círculo de la pobreza, pues así estos jóvenes resultan los menos capacitados a nivel formal para afrontar el mundo del trabajo.

La situación de los pauperizados resulta similar a la de los pobres estructurales pero en mucho menor escala. Entre los primeros el corte abrupto se registra en las posibilidades de estos jóvenes de completar el ciclo secundario y tener acceso a la educación superior.

8. LAS CONDICIONES DEL HABITAT

8.1 Vivienda e infraestructura

Esta ha sido, en casi todos los estudios sobre la pobreza y las condiciones de vida de la población en general, una de las principales dimensiones de análisis considerada. Inclusive entre los indicadores de necesidades básicas que se seleccionaron en el estudio *La Pobreza en la Argentina*, tres se refieren a esos aspectos.

El hábitat ha sido y es un tema prioritario para la sociedad, y ello se ha traducido en que representa uno de los rubros principales por su incidencia en el gasto social del Estado. Su estudio debe partir del acceso que tenga la población a un terreno seguro, tanto en lo referente a su pendiente como a que no sea inundable. Debe referirse luego al tipo de tenencia que ejerza sobre el lote y la vivienda. En tercer término, al acceso a los servicios sociales de infraestructura que tenga esa vivienda; y por último, a los materiales con que está construida y al análisis de sus comodidades.

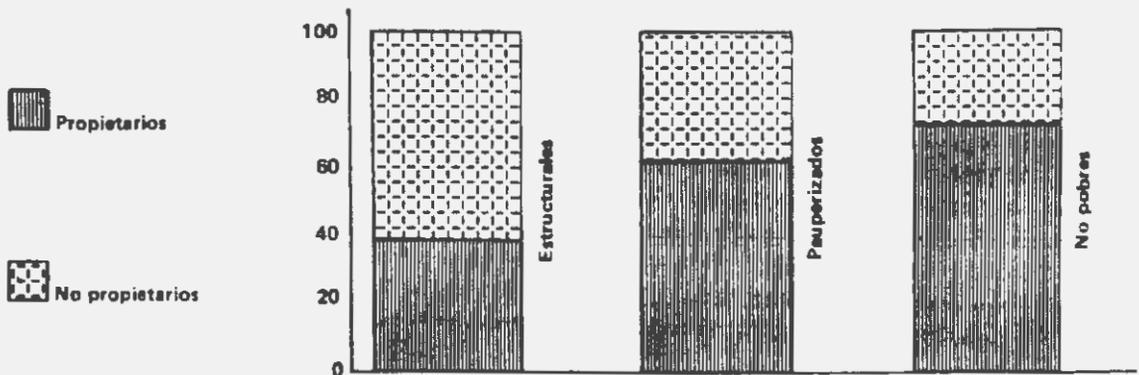
En este trabajo se tratarán sólo dos de estos temas: primero, el tipo de tenencia del lote y de la vivienda, y segundo, el sistema de provisión de agua. Por último, y desde el punto de vista del análisis de las políticas y planes de vivienda, se evalúa la proporción de hogares que adquirieron su vivienda mediante un préstamo o un crédito de una institución pública o privada, y el grupo de pobreza al que pertenece la mayor parte de los beneficiarios.

En esta ciudad, el 60% de los hogares son propietarios del terreno y de la vivienda que habitan y se observa una clara diferenciación al respecto entre los grupos de pobreza: 6 de cada 10 hogares pobres estructurales no son propietarios, proporción que se reduce a 4 entre los pauperizados y a 3 entre los no pobres.

Cuadro 24.— Tenencia de la vivienda según grupos de pobreza

| Tenencia de la vivienda | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|-------------------------|--------------------|-------------------|----------------|------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| No propietarios | 61,5 | 38,8 | 27,7 | 39,7 |
| Propietarios | 38,5 | 61,2 | 72,3 | 60,3 |
| Total % | 25,0 | 31,9 | 43,1 | 100,0 |
| | 11074 | 14148 | 19072 | 44294 |

Gráfico 6.— Condición de propietario — no propietario según grupos de pobreza



La falta de infraestructura urbana es uno de los elementos que más afectan la calidad de vida de la población, puesto que el abastecimiento de agua corriente es componente fundamental de la salud. Si bien no puede asegurarse que su potabilidad no ofrezca riesgo, suele considerarse potable la que se obtiene de las redes públicas (agua corriente).

Sin embargo, más de la mitad de los hogares de Posadas no la poseen, y además su distribución está correlacionada con la pobreza de los hogares. Mientras que el 68% de los hogares no pobres tiene agua corriente, sólo el 16,6% de los hogares pobres estructurales y el 37,5% de los pauperizados cuentan con ese servicio.

Cuadro 25.— Sistema de abastecimiento de agua según grupos de pobreza

| Sistema de abastecimiento de agua | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|-----------------------------------|-------------------|----------------|--------------|---------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Agua corriente | 16,6 | 37,5 | 67,6 | 45,2 20041 |
| Pozo c/motobomba | 5,3 | 13,1 | 15,8 | 12,3 5451 |
| Canilla pública | 39,4 | 16,6 | 3,5 | 16,7 7378 |
| Pozo c/bomba manual | 31,3 | 19,9 | 6,4 | 16,9 7498 |
| Otros | 7,4 | 12,9 | 6,8 | 8,9 3927 |
| Total % | 25,0 | 31,9 | 43,1 | 100,0 |
| | 11074 | 14149 | 19072 | 44295 |

Se puede observar que la mayoría de las familias pobres estructurales están en una situación de inestabilidad respecto de la vivienda, siendo fundamentalmente propietarios sólo de ésta, o bien ocupantes gratuitos. Esta precariedad se convierte a su vez no sólo en un condicionante para tener acceso a ciertos servicios de infraestructura sino también a créditos y, peor aún, para adoptar una actitud de suma cautela en las inversiones destinadas a mejorar o ampliar su vivienda.

La mayoría de los hogares pobres estructurales obtiene agua, trasladándola de una canilla pública a su vivienda, o excavando un pozo e instalando una bomba manual. Estos dos tipos de abastecimiento son muy riesgosos para la salud ya que es muy alta la probabilidad de que el agua así obtenida esté contaminada. De hecho, las 5.451 viviendas que tienen bomba manual casi con seguridad beben agua con riesgo de contaminación. Por otra parte, de las 13.000 viviendas que extraen agua con bomba manual o motobomba sólo un 5,5% ha perforado hasta la segunda napa. Debido a las características que presenta el suelo de Posadas, construida sobre terreno basáltico, las perforaciones son sumamente costosas.

Si se considera, además, que el agua obtenida de una canilla pública puede contaminarse en el traslado o por falta de higiene en los recipientes utilizados, es posible afirmar que casi la mitad de los hogares carece de agua potable, con una mayor incidencia en los pobres estructurales y los pauperizados.

Cuadro 26.— Profundidad de la perforación del pozo de agua según grupos de pobreza

| Profundidad de la perforación | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|-------------------------------|-------------------|----------------|--------------|----------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Primera napa | 90,8 | 89,3 | 86,0 | 88,7 11486 |
| Segunda napa | 3,3 | 3,6 | 9,6 | 5,5 706 |
| No sabe / No responde | 5,9 | 7,1 | 4,4 | 5,8 757 |
| Total % | 31,3 4057 | 36,0 4668 | 32,6 4242 | 100,0 12949 |

8.2 Acceso al crédito y planes de vivienda

El acceso al crédito se presenta en dos situaciones: a los que son propietarios (aproximadamente 27.000 hogares) se les preguntó si adquirieron la vivienda que ocupan por medio de un plan o de un crédito; a los que no lo son, si estaban anotados en algún plan de vivienda. Entre los propietarios, casi un 23% adquirió su vivienda mediante un crédito, siendo muy diferente el acceso a éste según el grupo de pobreza que se analice. Así, mientras que entre los pobres estructurales sólo un 5% tuvo alguna facilidad crediticia, entre los pauperizados el porcentaje se triplica, pero entre los no pobres llega a uno de cada tres casos.

Cuadro 27.— Acceso a planes y créditos para la vivienda, según condición de pobreza

| Acceso a planes y créditos para la vivienda | Grupos de pobreza | | No pobres % | Total % |
|--|--------------------|-------------------|----------------|--------------|
| | Estructurales % | Pauperizados % | | |
| Propietarios % | 16,0 | 32,4 | 51,6 | 100,0 |
| | 4265 | 8653 | 13790 | 26708 |
| Sin acceso al crédito | 94,7 | 83,1 | 67,9 | 77,1 |
| Con acceso al crédito | 5,3 | 16,9 | 32,1 | 22,9 |
| No propietarios % | 38,7 | 31,2 | 30,0 | 100,0 |
| | 6809 | 5496 | 5282 | 17587 |
| Anotados | 24,2 | 30,2 | 44,7 | 32,2 |
| No anotados | 75,8 | 69,8 | 55,3 | 67,8 |
| Total % | 25,0 | 31,9 | 43,1 | 100,0 |
| | 11074 | 14149 | 19072 | 44295 |

Es decir, la asignación de recursos privilegió claramente a los grupos no pobres, quienes son en general los que reúnen los requisitos que la política crediticia exige para otorgar financiamiento. De todos modos, resulta necesario puntualizar que esa política no permite reducir el déficit con criterio de equidad.

No ocurre lo mismo entre los no propietarios. En primer lugar, los inscriptos en planes de vivienda representan un tercio del total, con diferencias apreciables entre los grupos sociales: los pobres estructurales son quienes en menor proporción se anotaron en algún plan (24% en comparación con el 45% de los no pobres).

La posible explicación de este comportamiento se relaciona con la precariedad de la tenencia del terreno entre los pobres estructurales y sus ingresos reducidos e irregulares, lo cual inhibe su acceso a planes de crédito tradicionales. Asimismo ha de reflejar probablemente sus dificultades de acceso a la información sobre los programas de vivienda.

También llama la atención la elevada cantidad de hogares que han adquirido vivienda a través de planes, así como el número de los que aspiran a conseguirla. Esto supone una fuerte presión de demanda, independiente del grupo social de pertenencia, y también la posible existencia de una oferta potencial de relativa significación.

Como conclusión, este capítulo muestra un cuadro claramente diferencial en cuanto a la situación de vivienda entre los grupos de pobreza. Además, las políticas ejecutadas hasta ahora no han modificado seriamente ese estado de cosas, pues han tendido a favorecer a los no pobres. Capítulo aparte merece la discusión de la estrategia para dar agua potable a los miles de personas que carecen de ella en Posadas, y que en consecuencia son muy vulnerables a las enfermedades infecciosas y parasitarias. Disminuir el número de muertes evitables de menores de un año y ahorrar recursos que hoy son invertidos en la atención de esas patologías, son objetivos básicos que el conjunto de la sociedad debe alcanzar, reorientando para ello los recursos en la dirección que marca la insatisfacción de necesidades esenciales.

SERIE ESTUDIOS INDEC

- 1 – *La Pobreza en la Argentina: indicadores de necesidades básicas insatisfechas a partir de los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. 1984.*
- 2 – *Los Censos de Población del '80: taller de análisis y evaluación. 1985.*
- 3 – *La Juventud de la Argentina. 1985.*
- 4 – *Proyección de población 1970-2025: urbana y rural y económicamente activa por sexo y grupo de edad. 1986.*
- 5 – *Sistema integrado de estadísticas continuas sobre la infancia. 1986.*
- 6 – *Exportaciones industriales: perfil y comportamiento de las empresas exportadoras de manufacturas. 1987.*
- 7 – *Encuesta industrial de electrónica. 1987.*
- 8 – *Los Censos del '90: características económicas de la población. 1987.*
- 9 – *Economía no registrada. 1987.*
- 10 – *Tablas de mortalidad 1980-1981: total y jurisdicciones. 1988.*
- 11 – *Encuesta de gastos e ingresos de los hogares. 1988.*
- 12 – *Trabajadores por cuenta propia: Encuesta del Gran Buenos Aires 1988. 1989.*
- 13 – *La pobreza en el conurbano bonaerense*

IPA. DOCUMENTOS DE TRABAJO

- 1 - *Investigación sobre pobreza en Argentina: presentación*. 1987.
- 2 - *Caracterización del marco muestral: conurbano bonaerense*, por E. Epszteyn, I. Oiberman, A. Orsatti y otros. 1988.
- 3 - *Canasta básica de alimentos: Gran Buenos Aires*, por E. Andueza de Morales. 1988.
- 4 - *¿Y ahora qué?: La crisis como ruptura de la lógica cotidiana de los sectores populares*, por M. Feijó. 1988.
- 5 - *Un aporte al concepto de déficit habitacional*, por H. Prémoli. 1988.
La problemática del área educativa, por I. Aguerrondo. 1988.
- 6 - *Pobreza y servicios de salud en el conurbano bonaerense: datos estadísticos y cartográficos*, por A. Minujin, L. Halperín y A. Robotti. 1988.
- 7 - *Adolescentes y pobreza en Argentina*, por S. Llomovatte. 1988.
- 8 - *Características de una línea de pobreza para Argentina, 1985*, por E. Epszteyn y A. Orsatti. 1989.
Estructura del hogar y línea de pobreza: algunas consideraciones en el empleo del concepto del adulto equivalente, por A. Minujin y A. Scharf. 1989.
- 9 - *Sobre la pobreza en Argentina: un análisis de la situación en el Gran Buenos Aires*, por L. Beccaria.
- 10 - *¿Quiénes son los pobres?*, por P. Vinocur y A. Minujin (en preparación).
Antecedentes sobre estudios de la pobreza argentina, por A. Minujin y A. Orsatti (en preparación).
- 11 - *La función consumo a partir del presupuesto familiar: Gran Buenos Aires 1985-1986*, por O. Baccino, R. Carelli y E. Epszteyn (en preparación).

INDEC

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS
HIPOLITO YRIGOYEN 250 - PISO 12
(1310) BUENOS AIRES - REPUBLICA ARGENTINA