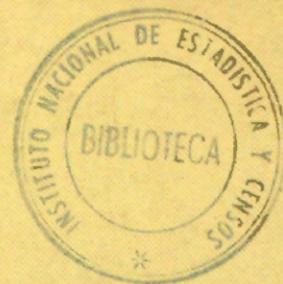
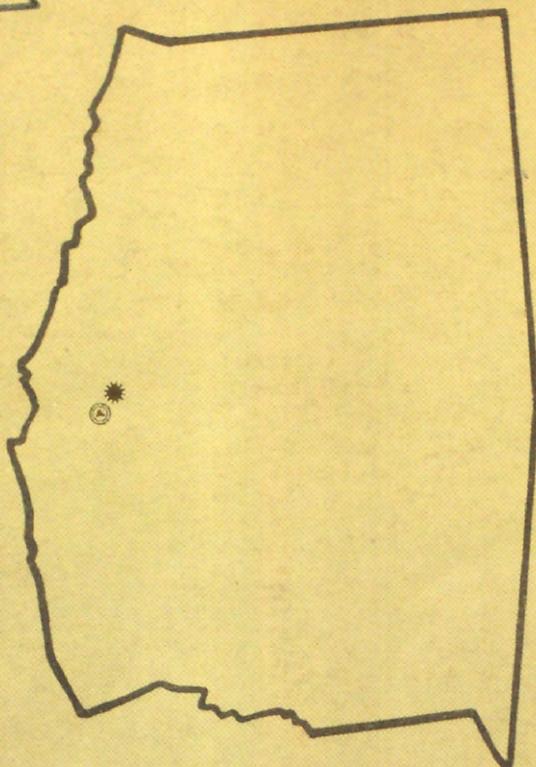


SI/10.16

ef. unico

ISSN 0326 - 6249



17 ABR. 1990

La pobreza en Santiago del Estero y La Banda



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

16
ESTUDIOS

INDEC

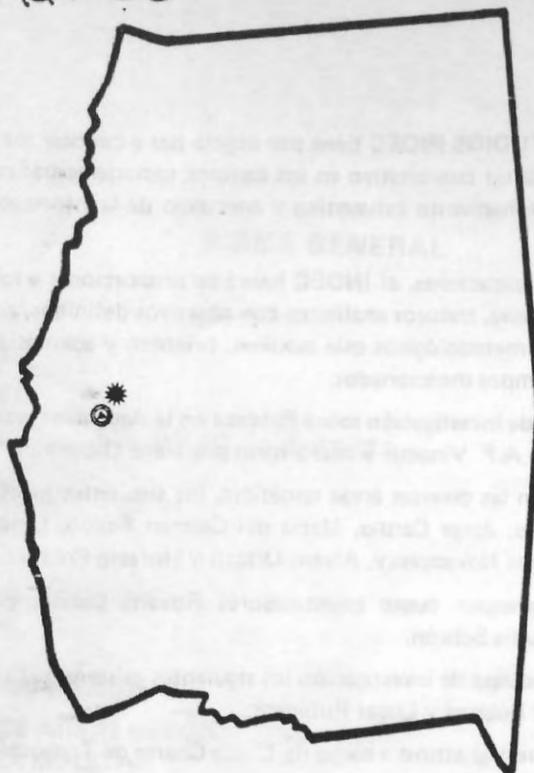
SI/10.16

EJ Único

ISSN 0326 - 6249



17 ABR. 1990



La pobreza en Santiago del Estero y La Banda

Buenos Aires, 1989

16

ESTUDIOS

INDEC



REPUBLICA ARGENTINA
PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA 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 Minujín 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 Pereiman 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 las ciudades de Santiago del Estero y La Banda se realizó en colaboración con la Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de Santiago del Estero que dirige el Lic. Aldo Herrera Arias. La coordinación del trabajo de campo estuvo a cargo de Ramón Díaz.

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 La magnitud 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	30
2.3 Cantidad de niños menores de 6 años	30
3. MERCADO DE TRABAJO	31
3.1 La condición de actividad	31
3.2 Las categorías de ocupación	33
3.3 La desocupación	34
3.4 Inactivos	36
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	40
5.3 Control prenatal	44
6. HOGARES BENEFICIARIOS DEL PAN	46

	Página
7. LOS ADOLESCENTES Y LA POBREZA	47
7.1 Las actividades de los adolescentes	47
7.2 La inserción laboral	49
7.3 Nivel educativo alcanzado	49
7.4 Uso del tiempo libre	50
8. LAS CONDICIONES DEL HABITAT	51
8.1 Vivienda e infraestructura	51
8.2 Acceso al crédito y planes de vivienda	53

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, 1984, 1986, 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 Santiago del Estero y La Banda. 1983, 1984, 1986, 1987 1988. Base = 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	31
Cuadro 8.— Tasas de actividad por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)	32
Cuadro 9.— Tasas de actividad por sexo y edad según grupos de pobreza (Población de 6 y más años)	32
Cuadro 10.— Categoría ocupacional según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)	33
Cuadro 11.— Tasas de desocupación por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)	34
Cuadro 12.— Distribución de la población inactiva por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)	35
Cuadro 13.— Máximo nivel de instrucción alcanzado según grupos de pobreza (Población de 18 y más años)	37
Cuadro 14.— Tasas de escolarización de los niños entre 4 y 14 años según grupos de pobreza	37
Cuadro 15.— Cobertura de salud de la población, por grupos de edad, según grupos de pobreza	39

	Página
Cuadro 16. — Percepción de enfermedad, por grupos de edad, según grupos de pobreza	41
Cuadro 17. — Consulta a servicios de salud de la población que no percibió enfermedad, por grupos de edad, <u>según grupos de pobreza</u>	42
Cuadro 18. — Usuarios de servicios de salud, por grupos de edad, según grupos de pobreza	43
Cuadro 19. — Mes de captación del embarazo por parte del sistema de salud según grupos de pobreza (Mujeres con hijos menores de 4 años)	44
Cuadro 20. — Cantidad de controles prenatales según grupos de pobreza (Mujeres con hijos menores de 4 años)	45
Cuadro 21. — Hogares beneficiarios del PAN según grupos de pobreza	46
Cuadro 22a. — Condición de actividad de los adolescentes según grupos de pobreza	47
Cuadro 22b. — Condición de actividad de los adolescentes según grupos de pobreza	48
Cuadro 23. — Inserción laboral de los adolescentes, según grupos de pobreza	48
Cuadro 24. — Nivel de instrucción de los adolescentes según grupos de pobreza	49
Cuadro 25. — Uso del tiempo libre, por sexo, según grupos de pobreza	50
Cuadro 26. — Tenencia del terreno y la vivienda, según grupos de pobreza	51
Cuadro 27. — Sistema de abastecimiento de agua, según grupos de pobreza	52
Cuadro 28. — Acceso a planes y créditos para la vivienda, según condición de pobreza	53

INDICE DE GRAFICOS

	Página
Gráfico 1. — Pirámides de edad para el total de la población y 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	39
Gráfico 4. — Porcentaje de población que consultó a servicios de salud sin percibir enfermedad	43
Gráfico 5. — Cantidad de controles prenatales de mujeres con hijos menores de 4 años	45
Gráfico 6. — Hogares beneficiarios del P.A.N. según grupos de pobreza	47
Gráfico 7. — Tenencia de la vivienda según grupos de pobreza	52

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 histórica y estructuralmente 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 del 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 las 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, etcétera. 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 Aguerro, 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 concluyó 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 220 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 inquilinato, 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

i.1 La magnitud de la pobreza en 1988

La Investigación sobre la Pobreza en la Argentina (IPA) ha estimado para 1988 que el 53,5% de los hogares de las ciudades de Santiago del Estero y La Banda viven en situación de pobreza. De estos 28.873 hogares, el 60% es clasificado como pobre porque no alcanza a cubrir con su ingreso una canasta mínima de consumo, en tanto que el 40% restante manifiesta signos de pobreza estructural.

Son más de 150.000 las personas que padecen privaciones, es decir aproximadamente 62,2% de la población total de la zona. La distribución entre personas pauperizadas y pobres estructurales es menos

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

Hogares y población	Grupos de pobreza			No pobres	Total
	Pobres				
	Total	Estructurales	Pauperizados		
% hogares	53,5	21,5	32,0	46,5	100,0
Nº de hogares	28873	11596	17277	25125	53998
% personas	62,2	26,9	35,3	37,8	100,0
Nº de personas	151793	65632	86161	92241	244034

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

Hogares	Pobres estructurales		Total
	NBI exclusivamente	NBI y LP	
% hogares	4,1	17,4	21,5
Nº de hogares	2215	9381	11596
% personas	4,0	22,9	26,9
Nº de personas	9703	55930	65633

acentuada que al considerar los hogares, pues alcanza al 57% y 43% de los carenciados. Entre los hogares pobres estructurales el 80% presenta deficiencias de infraestructura y viviendas, y además no alcanza con su ingreso el nivel de la línea de pobreza; el 20% restante es clasificado como tal sólo porque sus necesidades básicas están insatisfechas. Entonces, son 9.381 los hogares que se encuentran en la situación más crítica; en ellos viven 55.930 personas, es decir el 22,9% de la población total.

Los datos presentados muestran con claridad que la brusca caída de los ingresos en la última década es el problema de mayor incidencia, pues afecta a más del 58% de la población de este conglomerado urbano.

La IPA se ha planteado una definición alternativa de la pobreza, de carácter menos restrictivo, que consiste en considerar como indicador de necesidades básicas insatisfechas la inexistencia de retrete con descarga de agua. Esta nueva versión, que se presenta en el cuadro 2, muestra niveles de pobreza algo más elevados: sólo 1,5% de los hogares se suman a los carenciados, en tanto que se produce un importante desplazamiento de hogares pauperizados que se incorporan al grupo de los estructurales (5,7%).

De todos modos, puesto que las diferencias entre uno y otro criterio no son muy significativas, el resto del análisis se basará en el primer criterio de clasificación.

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

Criterio	Grupos de pobreza		
	Total	Estructurales	Pauperizados
Criterio "A"			
% hogares	53,5	21,5	32,0
Nº de hogares	28873	11596	17277
% personas	62,2	26,9	35,3
Nº de personas	151793	65632	86161
Criterio "B"			
% hogares	55,0	28,7	26,3
Nº de hogares	29687	15508	14149
% personas	63,0	33,2	29,8
Nº de personas	153894	81206	72688

Nota: El criterio A define las 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 las 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 ello se ha recurrido en primer término a datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que incluye relevamientos en la zona bajo estudio.

A partir de la información disponible, se toma el mes de octubre de los años 1983, 1984, 1986 y 1987 y se estimaron algunos de los indicadores de pobreza comparándolos con los de abril de 1988. 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 se utilizará como único indicador de necesidades básicas insatisfechas el criterio de hacinamiento, que clasifica como hacinados los hogares en los que viven más de tres personas por cuarto.

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 IPA, estos últimos han sido reprocesados de la misma manera que los primeros, como puede verse en el cuadro 3.

Cuadro 3.— Evolución de la pobreza. Hogares y población según grupos de pobreza.
1983, 1984, 1986, 1987 y 1988
(en % del total de hogares y del total de población)

Año	Criterio LP		Criterio hacinamiento	
	Debajo LP %	Sobre LP %	Hacinados %	No hacinados %
Hogares				
1983	24,4	75,6	7,8	92,2
1984	30,2	69,8	10,2	89,8
1986	38,5	61,5	10,8	89,2
1987	48,2	51,8	10,8	89,2
1988	49,4	50,6	7,9	92,1
Población				
1983	31,1	68,9	12,4	87,6
1984	38,6	61,4	16,1	83,9
1986	48,6	51,4	18,2	81,8
1987	58,5	41,5	17,6	82,4
1988	58,2	41,8	13,4	86,6

Fuente: EPH e IPA. Elaboración IPA.

Nota: Los datos de 1983 a 1987 corresponden al mes de octubre, los de 1988 corresponden al mes de abril.

Si tomamos la variable hacinamiento como representativa del comportamiento de las NBI en general, puede concluirse que se mantuvieron relativamente estables durante el período bajo análisis, con niveles algo más bajos en los años 1983 y 1988. Sin embargo, por ser estos dos años el primero y el último de la serie, como saldo final del período bajo análisis puede afirmarse que no se registraron modificaciones importantes. Esto es razonable puesto que los cambios en los indicadores de NBI son lentos, sobre todo los que se refieren a las condiciones de vivienda e infraestructura, y por lo tanto se requiere un período más prolongado para poder percibir variaciones destacables. Los pequeños cambios que se observan se deben casi con seguridad a errores de muestreo, por provenir los datos de muestras probabilísticas.

La cantidad de hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza ha crecido entre 1983 y 1988 en un promedio de 5,0 puntos porcentuales anuales, llegando a más que duplicarse entre los años

extremos. Es así como en 1988 la mitad de los hogares de Santiago del Estero y La Banda se halla en esta situación.

El gran aumento de la pobreza por ingreso que se verifica en los datos presentados más arriba permite concluir que el fenómeno de la pauperización ha alcanzado a una parte de los hogares que a principios del decenio 1981-1990 eran considerados no pobres, originando un aumento de la pobreza en general al no haberse reducido en similar proporción la cantidad de hogares afectados por necesidades básicas insatisfechas. También es probable que algunos de los hogares que sólo presentaban necesidades básicas insatisfechas a comienzos de la década hayan empeorado su situación al haber disminuido sus ingresos.

La segunda fuente de información que se utilizará 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 en Santiago del Estero y La Banda, 1983, 1984, 1986, 1987 y 1988. (Base 1988 = 100)

Año	Ingresos			
	Salarios básicos			Salario medio asalariados Santiago del Estero y La Banda
	Mínimo vital ¹	Mínimo jubilatorio ²	Convenio industria ³	
1983	162	166	123	141
1984	177	155	140	140
1986	115	128	119	109
1987	127	91	100	92
1988	100	100	100	100

Cuadro 4.— (Continuación)

Año	Empleo			Desocupados ⁸
	Ocupados		Resto ⁷	
	Total ⁵	Subocupados visibles ⁶		
1983	95	87	97	84
1984	94	101	94	51
1986	99	151	90	48
1987	101	95	102	71
1988	100	100	100	100

Fuente: Proyecto IPA-INDEC, en base a INDEC, MTSS e IPA.

¹ a ³: MTSS (corresponde a niveles vigentes en todo el territorio nacional)

⁴: INDEC (1983 a 1987) e IPA (1988)

⁵ a ⁸: INDEC

Los índices ⁵ a ⁸ provienen de una elaboración especial sobre los datos originales publicados por el INDEC para Santiago del Estero y La Banda, correspondientes a los meses de setiembre (1983 a 1987) y abril (1988).

La observación de los indicadores de ingresos básicos, válidos para todo el territorio nacional, indica una clara tendencia a la baja, pues aunque en algunos años se manifiesta cierta recuperación, nunca llegan a recomponerse los niveles alcanzados previamente. En consecuencia, el resultado de todo el período es una fuerte caída de los ingresos básicos, junto con la disminución sostenida hasta 1987 del ingreso medio asalariado de la región, índice éste mucho más representativo que los anteriores. La situación comentada se traduce entonces en el ya señalado proceso de pauperización, siendo los años de mayor agudización de este proceso los que registran caídas más pronunciadas en los salarios básicos y medio.

A pesar de que la evolución de los ingresos explica en alguna medida el gran crecimiento de la pobreza durante el quinquenio, es importante señalar el papel que cumple el mercado de trabajo como reforzador de los factores ya mencionados. Es así como los indicadores de empleo muestran claramente una situación desfavorable e inestable, con fuertes aumentos de la desocupación y la subocupación. Se destaca, la muy baja tasa de crecimiento de la ocupación total, que promedia para el período 1.03% anual, un valor insuficiente si se tiene en cuenta que la tasa de crecimiento poblacional ronda el 3,5% anual. Esta marcada diferencia se traduce entonces en las altas tasas de desocupación que se registran en algunos años. En otros la tasa de desocupación disminuye pero a expensas de altas proporciones de subempleados dentro del total de ocupados.

En conclusión, el proceso de pauperización, que adquiere magnitudes alarmantes en el conglomerado urbano que constituyen Santiago del Estero y La Banda, tiene sus orígenes en dos factores que interactúan provocando un descenso pronunciado de los ingresos totales familiares. Estos factores son, por un lado, la pérdida de poder adquisitivo de los ingresos de los ocupados, y por otro, una insuficiente demanda de trabajo que genera puestos subempleados, lo cual constituye un factor adicional de disminución de ingresos o de marginación para viejos y nuevos trabajadores, generando el aumento o impidiendo la reducción de la tasa de dependencia de los hogares.

2. CARACTERISTICAS 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 de forma heterogénea a los distintos grupos de edades que componen el universo de análisis.

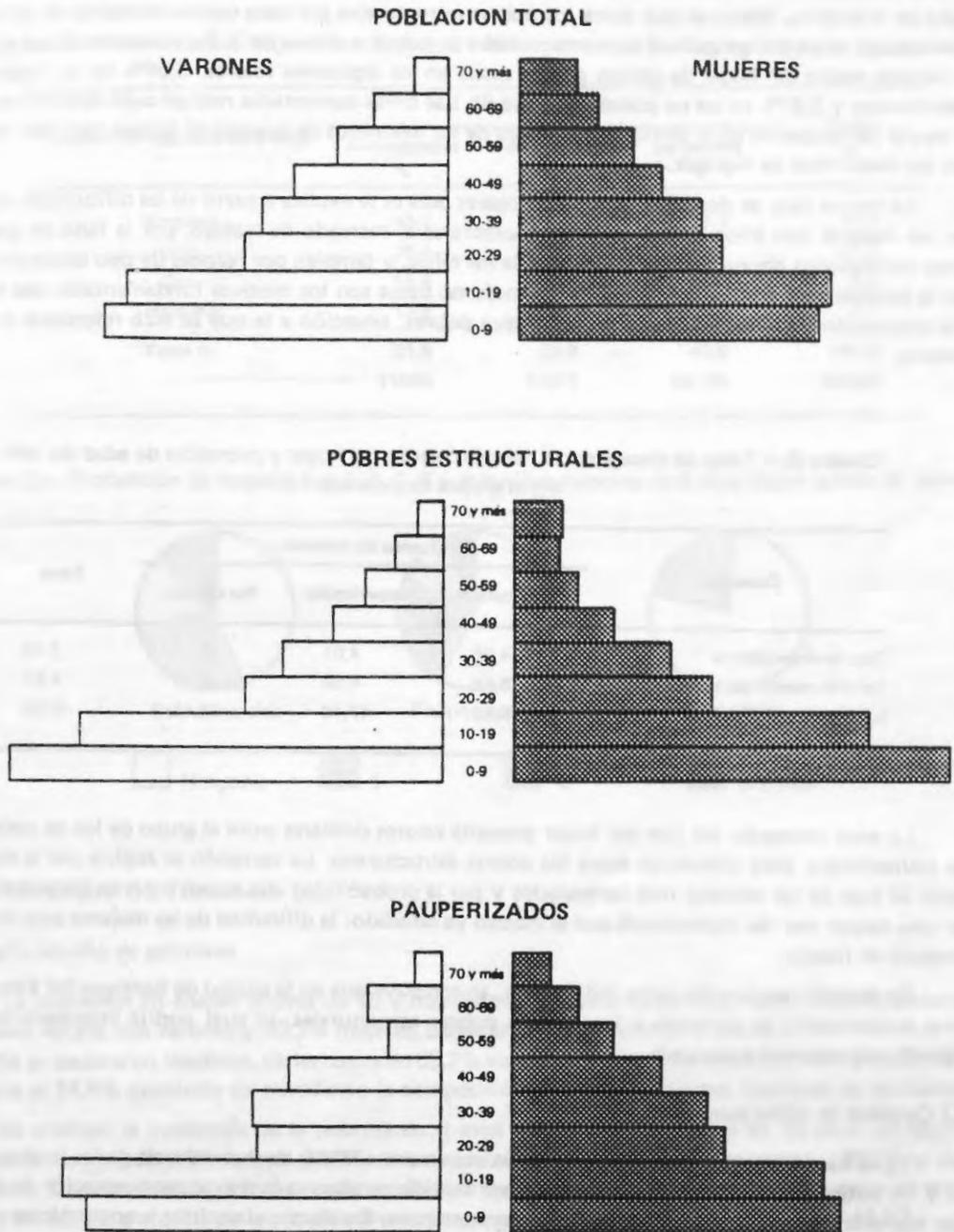
Son los niños cuyas edades oscilan entre 0 y 9 años, quienes se encuentran en una situación más desfavorable. En efecto, el 30,9% de la población pobre estructural y el 24,2% de los pauperizados está comprendido en ese tramo de edades, mientras que en el grupo no pobre los niños comprendidos en la misma edad apenas sobrepasa el 22%. En el otro extremo, el grupo de 60 años y más, presenta una situación inversa: los pobres estructurales comprendidos en esas edades representan el 5,9% del total del estrato, mientras que entre los no pobres ese porcentaje se eleva al 12,1% y en los pauperizados al 7,3%. Indudablemente, el elemento que determina el menor peso de los más pobres en el vértice de la pirámide de edades es su menor esperanza de vida.

Entre los pobres estructurales el promedio de edad es 22 años, tanto para los varones como para las mujeres; entre los pauperizados es 24 y 26 años, respectivamente; y finalmente, entre los no pobres, 31 años para los varones y 33 para las mujeres.

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

Grupos de edad	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres			Varones %	Mujeres %	Total %
	Varones %	Mujeres %	Total %	Varones %	Mujeres %	Total %	Varones %	Mujeres %	Total %			
0 a 9	30,8	31,1	30,9	25,2	23,4	24,2	18,2	13,5	15,6	24,2	21,5	22,8
10 a 19	25,7	25,3	25,5	27,0	22,1	24,4	16,6	20,4	18,7	22,8	22,3	22,5
20 a 29	13,6	14,1	13,9	12,9	15,3	14,2	15,7	14,0	14,8	14,1	14,5	14,3
30 a 39	11,4	11,3	11,3	13,5	14,0	13,8	13,7	13,5	13,6	13,0	13,1	13,1
40 a 49	7,7	7,1	7,4	10,6	10,6	10,6	13,6	12,2	12,8	10,9	10,3	10,6
50 a 59	5,6	4,6	5,1	3,6	7,2	5,6	12,8	12,1	12,4	7,6	8,4	8,0
60 o más	5,2	6,6	5,9	7,2	7,3	7,3	9,3	14,3	12,1	7,4	9,9	8,7
Total %	48,1	51,9	100,0	45,5	54,5	100,0	45,0	55,0	100,0	46,0	54,0	100,0
	31596	34036	65632	39227	46934	86161	41549	50691	92241	112373	131661	244034

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



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 y también los que tienen 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 a menos de 3. En consonancia con estos datos, el tamaño medio del hogar de ambos grupos oscila en los siguientes valores: 5,66% en los hogares pobres estructurales y 3,67% en los no pobres, (cuadro 6). Las cifras comentadas revelan cuán determinante resulta la mayor participación en el mercado de trabajo de los miembros de hogares no pobres para que éstos alcancen ese mejor nivel de ingresos.

La mayor tasa de dependencia de los hogares pobres se explica a partir de las dificultades que enfrentan las mujeres con hijos pequeños para incorporarse al mercado de trabajo, por la falta de guarderías u otras instituciones donde delegar el cuidado de los niños, y también por razones de tipo culturales que limitan la búsqueda de empleo por parte de las mujeres. Estos son los motivos fundamentales que explican la alta proporción de niños y jóvenes en los grupos pobres, situación a la que se hizo referencia en el punto anterior.

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

Concepto	Grupos de pobreza			Total
	Estructurales	Pauperizados	No pobres	
Tasa de dependencia	4,06	4,01	2,78	3,45
Tamaño medio del hogar	5,66	4,98	3,67	4,51
Edad promedio del jefe	45,69	47,10	51,15	48,68

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

En síntesis, analizando estos indicadores, se concluye que en la ciudad de Santiago del Estero, los hogares pauperizados se asemejan a los hogares pobres estructurales, lo cual podría interpretarse como un signo de una sociedad polarizada.

2.3 Cantidad de niños menores de 6 años

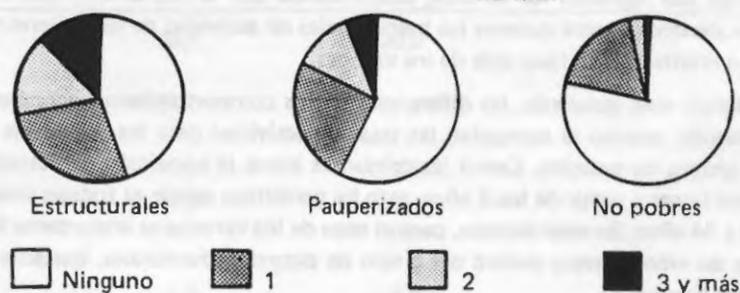
Ya se ha hecho referencia a la relación existente entre la tasa de dependencia de los hogares, su tamaño y las distintas situaciones de pobreza. En ese sentido, se observa la mayor representación de los hogares con menores de 6 años en el grupo de pobres estructurales. En efecto, al analizar la composición porcentual

de estos últimos, se aprecia que los hogares que tienen tres o más hijos comprendidos en esa edad, agrupan al 12,5% del estrato más pobre, mientras que el total de hogares en esa situación representa un porcentaje casi tres veces inferior. Contrariamente, en el estrato de no pobres, existe un acentuado predominio de los hogares que no tienen hijos menores de 6 años, que alcanzan al 78,3% del total del grupo, frente a poco más del 64% 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			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Ninguno	45,2	57,3	78,3	64,5
Uno	26,4	24,7	17,9	21,9
Dos	15,9	12,5	3,3	8,9
Tres o más	12,5	5,5	0,5	4,7
Total %	21,5	32,0	46,5	100,0
	11596	17277	25125	53998

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



3. EL MERCADO DE TRABAJO

3.1 La condición de actividad

La población en edades activas de 15 y más años de la ciudad de Santiago suma 155342 personas, de las cuales 49,9% son varones y 55,2% mujeres. Desde el punto de vista de la condición de actividad, 77272 (49,7%) se declararon inactivas, de las cuales un 63,2% son varones. Entre las inactivas la proporción de varones baja al 24,5% poniendo de manifiesto la composición predominantemente femenina de esta categoría.

Al analizar la incidencia de la pobreza en el total de la población mayor de 15 años, un 56,4% fue clasificada como pobre de la cual 22,8% pertenecen al grupo de pobreza estructural y 33,5% al de pauperizados. Dentro de estos grupos la composición por sexo varía de un 47,4% de varones entre los estructurales a un 43,5% entre los pauperizados, mientras que entre los no pobres representan el 44,5%.

Cuando se comparan las tasas de actividad entre los grupos de pobreza, se perciben las diferencias existentes en los comportamientos en relación con la actividad económica de los tres grupos; en efecto, los estructurales registran el nivel más alto de activos, seguidos de los no pobres, mientras que los pauperizados presentan el más bajo. Estas diferencias se especifican con mayor precisión cuando se comparan las tasas de actividad por sexo. Como puede observarse en el caso de los varones, los niveles más altos se registran en los grupos pobres, pues de éstos tanto los estructurales como los pauperizados presentan tasas más elevadas que los no pobres. La fuerte diferencia a favor de los varones del primer grupo, en relación con los otros dos, es suficiente para compensar el nivel de actividad relativamente bajo de las mujeres de este mismo grupo, y explicar la posición ventajosa que mantiene con respecto a los grupos.

Cuadro 8.— Tasas de actividad por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)

Sexo	Grupos de pobreza			Total
	Estructurales	Pauperizados	No pobres	
Varones	78,2	69,3	66,4	70,1
Mujeres	33,3	26,2	38,6	32,3
Total	64,5	44,9	50,9	49,7

En el caso de las mujeres, los mayores niveles de participación de las no pobres compensan el nivel relativamente bajo que registran los varones, posibilitando que la tasa de actividad de este grupo sea mayor que la de los pauperizados entre quienes los bajos niveles de actividad de las mujeres tienen el efecto inverso sobre la posición relativamente favorable de los varones.

En un análisis más detallado, las diferencias en los comportamientos económicos se perciben desde una nueva dimensión cuando se comparan las tasas de actividad para los diferentes tramos de edades, por sexo, entre los grupos de pobreza. Como las preguntas sobre la condición de actividad se hicieron a todos los miembros del hogar a partir de los 6 años, esto ha permitido captar el trabajo infantil, correspondiente a las edades de 6 a 14 años. En este aspecto, para el caso de los varones es importante llamar la atención sobre los altos niveles de niños activos dentro del grupo de pobres estructurales, bastante superiores a los de los niños de los otros grupos.

Cuadro 9.— Tasas de actividad por sexo y edad, según grupos de pobreza (Población de 6 y más años)

Grupos de edad	Grupos de pobreza								
	Estructurales			Pauperizados			No pobres		
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total
6-14	4,7	0,6	2,6	1,5	0,3	0,9	-	0,7	0,4
15-24	66,6	27,6	45,5	44,7	13,7	27,8	36,6	21,6	28,5
25-29	92,6	42,3	67,0	91,6	36,2	59,6	84,9	54,9	68,9
Mayores de 60	30,1	8,9	17,9	27,9	5,0	15,3	23,1	6,2	12,1

3.2 Las categorías de ocupación

En el total de la población económicamente activa (PEA) 95,6% son ocupados, y el 4,4% restante, desocupados. Al comparar la incidencia de la pobreza en estas categorías, entre los ocupados se encuentra un 53,7% de pobres, y entre los desocupados, un 89,5%, poniendo claramente de manifiesto la reconocida relación entre desempleo y pobreza, señalada en diferentes estudios sobre el tema. De los ocupados pobres, un 24% corresponde al grupo de estructurales, y el 29,7% restante, al de pauperizados.

La distribución por categoría ocupacional del total de los ocupados muestra la importante gravitación del empleo público para esta población, para la cual constituye la principal fuente de empleo, con casi un 40%, a mucha distancia de los ocupados en cualquier otra. La importancia de esta categoría en el mercado de trabajo de la capital santiagueña se evidencia con mayor nitidez dentro de la estructura ocupacional del grupo no pobre, al absorber el 51% del total de ocupados de este grupo. Esto indica la inserción relativamente favorable en el sector público en relación con otras categorías, en términos de probabilidades de pobreza para los ocupados en ellas.

Cuadro 10.— Categoría ocupacional según grupos de pobreza
(Población de 15 y más años)

Categoría ocupacional	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Asalariados privados	36,2	30,9	25,7	29,8 22054
Asalariados públicos	21,1	37,2	51,0	39,7 29364
Servicio doméstico	14,9	6,3	0,4	5,6 4178
Cuenta propia	23,1	19,9	15,2	18,5 13667
Patrones	0,3	0,8	3,6	2,0 1450
Ayuda familiar	4,4	3,7	4,0	4,0 2962
No sabe / No responde	-	1,1	0,1	0,4 290
Total	24,1 17800	29,7 21996	46,2 34169	100,0 73965

En el total de ocupados siguen en importancia los asalariados privados, con el 29,8%; los cuentapropistas con el 18,5%, bastante por debajo de los porcentajes que presentan otras ciudades investigadas en la encuesta del IPA; el empleo doméstico, con 5,6%; los patrones, con 2,0%, y finalmente los clasificados como ayuda familiar, con 4,0%.

Al comparar las estructuras ocupacionales de los distintos grupos de pobreza, se observa nuevamente un peso sustantivo de la ocupación en el sector público, así como de la condición de patrón, entre los no pobres en relación con los otros. En este aspecto, además de las diferencias existentes en las tasas de asalariamiento de los tres grupos que representan respectivamente 77,1% para los no pobres, el 74,4% para los pauperizados y el 72,2% para los estructurales, es importante destacar las que se encuentran en la composición del asalariamiento, que configuran los perfiles fuertemente distintivos de los ocupados en esta categoría para cada grupo. Téngase presente que esta investigación incluye en la categoría asalariados a los obreros y empleados de los sectores público y privado y a los empleados domésticos. Es así como, en tanto que un 20% de los asalariados del grupo de los pauperizados se ocupan en el empleo doméstico y un 29,2% en el sector público, en esas mismas condiciones se encuentran el 0,5% y el 66,1%, respectivamente, de los asalariados del grupo no pobre.

De los no asalariados, los que trabajan por cuenta propia se encuentran relativamente más representados entre los pobres estructurales, entre quienes constituyen el 23,1% del total de ocupados de ese grupo, en comparación con el 19,9% y el 15,2%, respectivamente, para los pauperizados y los no pobres. En cambio, la categoría de patrones es prácticamente exclusiva de los no pobres, entre quienes reúne al 3,6% de los ocupados.

3.3 La desocupación

En el total de la PEA la tasa de desocupación es del 4,4% y las tasas específicas por sexo son de 3,8 para los varones y 5,1 entre las mujeres. Clasificados por grupos de pobreza, el 89,5% de desocupados pobres se compone de 46,5% de estructurales y de 42,9% restante de pauperizados.

Al comparar las tasas de desocupación por grupos de pobreza, se observa la posición francamente favorable de los no pobres, con una tasa de 1,0% en relación con el 8,0% de los estructurales y el 6,1% de los pauperizados; ello pone nuevamente en evidencia la relación ya señalada entre desocupación y pobreza. El significado de esto se especifica aún más en los datos por sexo, según los cuales, mientras que los varones de los grupos pobres alcanzan niveles relativamente altos de desempleo, los no pobres no llegan al 0,5%, evidenciando una característica bastante peculiar de esta población, que posiblemente se explique por las condiciones del mercado de trabajo en el que participa de modo preponderante.

**Cuadro 11.— Tasas de desocupación por sexo, según grupos de pobreza
(Población de 15 y más años)**

Sexo	Grupos de pobreza			Total
	Estructurales	Pauperizados	No pobres	
Varones	7,6	5,0	0,4	3,8
Mujeres	8,6	8,3	1,9	5,1
Total	8,0	6,1	1,0	4,4

Cuadro 12.— Distribución de la población inactiva por sexo, según grupos de pobreza
(Población de 15 y más años)

Condición de inactividad	Grupos de pobreza											Total %
	Estructurales			Pauperizados			No pobres			Varones	Mujeres	
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total			
Quehaceres domésticos	7,2	65,4	52,2	0,9	63,6	48,7	1,0	44,9	31,8	2,0	56,4	42,0
Estudiantes	36,8	20,3	24,1	48,6	22,0	28,3	39,2	23,6	28,2	40,9	22,3	27,2
Jubilados	25,4	10,6	14,0	35,1	8,4	14,7	53,5	30,9	37,6	41,2	18,0	24,1
Inválidos	14,4	2,5	5,2	4,9	4,6	4,7	2,5	0,6	1,1	5,3	2,5	3,3
Otros	16,2	1,1	4,6	10,5	1,5	3,6	3,9	-	1,2	8,1	0,8	2,7
Total	22,7	77,3	100,0	23,8	76,2	100,0	29,7	70,3	100,0	26,1	73,9	100,0
	3666	12452	16118	6776	21733	28509	9781	23116	32897	20223	57301	77524

3.4 Inactivos

En correspondencia con la composición predominantemente femenina de la población de inactivos, el 42% aparece dedicado a los quehaceres domésticos, el 27,2% se dedica al estudio y el 24,1% se compone de jubilados. El saldo restante se distribuye entre un 3,3% de inválidos y un 2,7% clasificado como "otros".

La comparación entre las estructuras de distribución de los inactivos por grupos de pobreza muestra algunas diferencias que es interesante señalar. Como puede observarse en el caso de los no pobres, la proporción de mujeres dedicadas a los quehaceres domésticos baja fuertemente en relación con los otros grupos, mientras que aumenta la proporción de jubiladas. Tal situación guarda correspondencia con el comportamiento de las mujeres de este grupo, que registran las tasas de actividad más altas en el empleo público y el magisterio, donde alcanzan la posición de jubiladas. En el mismo grupo, más del 53% de los varones se encuentran jubilados, revelando, como ya se mencionó, la posición preferencial de los activos de este grupo en el empleo público, donde posiblemente obtienen el retiro.

En el grupo de pauperizados se destaca la alta proporción de varones dedicados al estudio, bastante superior a la de los otros grupos. Entre los pobres estructurales llama la atención la proporción de inválidos, que alcanza cerca del 15% del total de inactivos varones de este grupo. En los dos grupos pobres, la proporción de inactivos clasificados como "otros", principalmente entre los estructurales, parece registrar la presencia de adultos mayores de 60 años, sin cobertura jubilatoria, que posiblemente realicen trabajos ocasionales e inestables, no declarados.

4. ALGUNAS CARACTERISTICAS EDUCACIONALES

4.1 Nivel de instrucción alcanzado

En comparación con el resto de América Latina, la Argentina, Chile y Uruguay ostentan desde hace varias décadas altos porcentajes de incorporación al sistema educativo. Por lo tanto, puede considerarse superado el problema de marginación por exclusión total.

Como consecuencia, la preocupación con respecto al pleno ejercicio del derecho a recibir instrucción formal se ha desplazado hacia las actuales formas de discriminación que se observan en el sistema educativo y que perjudican al sujeto destinatario de sus beneficios: la población infantil, puesto que es en el nivel primario donde se registra la primera manifestación de no permanencia, nítidamente concentrada en los sectores más afectados por la pobreza.

En el caso de Santiago del Estero, como puede verse en el cuadro 13, se confirma la aseveración anterior al comprobarse que un 45% de la población perteneciente al sector de pobreza estructural no alcanza a completar el primer ciclo educativo, mientras que las cifras correspondientes entre los pauperizados y entre los no pobres son 20 y 8 por ciento, respectivamente.

En el segundo ciclo educativo —enseñanza secundaria y superior—, las proporciones se invierten: un 56,2% de la población total ingresa en la secundaria, y completa ese nivel un 38,9%. Sin embargo, sólo ingresa un 25% de los estructurales, de los cuales apenas el 11% completa este nivel, mientras que entre los no pobres se triplica el porcentaje de ingresos, con 78,2%, y se sextuplica el de quienes completan ese nivel: 61,8 por ciento.

La capacitación universitaria capta casi con exclusividad al grupo de los no pobres.

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

Nivel de instrucción	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Sin educación	5,7	2,7	1,4	2,8 3889
Primario incompleto	39,1	17,4	7,0	17,5 24643
Primario completo	29,8	29,1	13,4	22,2 31340
Secundario incompleto	14,0	23,7	16,4	18,3 25823
Secundario completo	5,5	18,6	35,0	23,1 32473
Universitario incompleto o completo	5,7	7,7	26,8	15,8 22252
No sabe / No responde	0,2	0,8	-	0,3 454
Total %	21,8 30752	33,6 47330	44,6 62792	100,0 140874

4.2 Tasas de escolarización

Las tasas de escolarización establecen, por edad, qué porcentaje del total de la población infantil asiste a establecimientos educativos. Si bien es notable la expansión alcanzada por la enseñanza primaria en el país, comprobada también en Santiago del Estero, como se evidencia en el cuadro 14, no dejan de observarse el déficit y la persistencia de diferencias de cobertura de ese ciclo educativo, según los grupos de pobreza.

Cuadro 14.— Tasas de escolarización de los niños entre 4 y 14 años, según grupos de pobreza

Edad	Grupos de pobreza			Total
	Estructurales	Pauperizados	No pobres	
4	47,6	76,4	62,2	63,5
5	81,2	96,2	100,0	92,4
6	63,1	100,0	100,0	87,9
7	82,1	100,0	100,0	93,8
8	100,0	100,0	100,0	100,0
9	95,4	100,0	100,0	98,5
10	81,0	100,0	100,0	94,1
11	89,2	100,0	100,0	96,2
12	90,6	100,0	100,0	97,3
13	90,6	100,0	100,0	97,8
14	84,8	98,3	94,1	92,8

El primer rasgo notable que se advierte es que el 92,4% de la población de 5 años ha sido incorporado a la matrícula. Sin embargo, surge aquí la primera diferencia destacada: mientras que el grupo de no pobres alcanza el 100% de ingreso a los 5 años, entre los pauperizados ese porcentaje se verifica a los 6 años. En el caso de los pobres estructurales la asistencia plena se cumple recién a los 8 años, cuando la tasa total alcanza el 100% óptimo.

A partir de esta consideración, y observando la inserción y permanencia de los grupos de pauperizados y no pobres dentro del sistema, puede generalizarse que la tasa total de escolarización no sostiene ese óptimo entre la población de 6 a 13 años por la sola incidencia del grupo de niños pertenecientes a los hogares pobres estructurales, sobre quienes recaen las dificultades generadas por el ingreso tardío, la repitencia y la marginación por exclusión temprana.

Los tres grupos de población registran coincidencia en la caída que se produce a los 14 años, aunque subsiste una diferencia de alrededor del 10% entre los niños del primer grupo del cuadro con respecto a los otros dos. Las fluctuaciones en las tasas de la columna de estructurales deben ser analizadas con las variables de repitencia e interrupción del ciclo escolar. Sin embargo, si se observa el dato de primaria incompleta de la población mayor de 18 años del mismo grupo (cuadro 13), 39%, puede inferirse que efectivamente se está ante la población escolar en riesgo de no completar el primer ciclo de enseñanza.

5. EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA

5.1 La cobertura de salud

El sistema de salud está estructurado en tres sectores: el oficial, el de obras sociales y el privado. Entendemos como cobertura de salud el acceso a servicios de salud dependientes de obras sociales o de servicios prepagos. Desde esta perspectiva, la no cobertura significa el acceso a servicios del sector oficial exclusivamente, opción de que dispone el total de la población, o a los del sector privado, pero en este último caso mediante el pago de la prestación recibida.

Se presenta seguidamente la forma en que los distintos sectores de la población tienen acceso a algún tipo de cobertura, sea por obra social, o por servicios prepagos, según grupos de edad y pobreza.

El 31,7% de la población de la capital santiagueña no tiene cobertura de salud. Esta proporción varía si consideramos los niveles de pobreza, pues en un extremo están los pobres estructurales, entre quienes poco más de la mitad de la población carece de cobertura, y en el otro los no pobres, con sólo una de cada ocho personas sin cobertura.

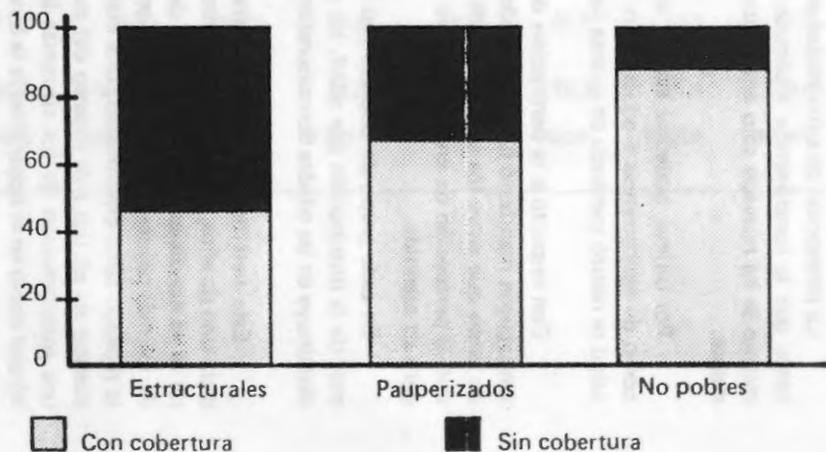
La situación de cada estrato de pobreza tampoco es homogénea. Si consideramos la población de distintas edades, encontramos dos grupos específicos diferenciados del resto: los niños y los mayores de 60 años. Los primeros, especialmente los menores de 3 años, son los que presentan menor cobertura. Los mayores de 60 años, en cambio, constituyen el grupo de edades de mayor cobertura, lo que se explica por el acceso a obra social que trae aparejada la jubilación. Cabe destacar que esta heterogeneidad se da fundamentalmente entre los pobres estructurales, donde la cobertura de los mayores de 60 duplica la de los niños. Entre los no pobres no se manifiestan estas diferencias.

Vemos entonces que el sector de la población expuesto a mayores riesgos de salud, el de los niños de hogares de extrema pobreza, es también el más desprotegido, pues sólo el 30% de esos niños cuenta con cobertura de salud.

Cuadro 15.— Cobertura de salud, por grupos de edad, según grupos de pobreza

Grupos de edad	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres					
	Cobertura			Cobertura			Cobertura			Cobertura		
	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %
0-2	29,7	70,3	8,1	58,8	41,2	6,4	93,9	6,1	3,1	54,8	45,2	5,6
3-5	39,2	60,8	9,2	64,9	35,1	7,1	91,6	8,4	3,9	61,2	38,8	6,5
6-14	46,8	53,2	28,7	72,5	27,5	26,0	93,5	6,5	19,5	70,7	29,3	24,3
15-60	46,1	53,9	48,6	62,0	38,0	54,0	83,4	16,6	62,1	67,3	32,7	55,6
61 y más	57,0	43,0	5,5	84,2	15,8	6,5	90,3	9,7	11,3	82,5	17,5	8,1
Total	45,0	55,0	100,0	66,2	33,8	100,0	86,8	13,2	100,0	68,3	31,7	100,0
	29505	36127	65632	57018	29143	86161	80093	12148	92241	166616	77418	244034

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



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

5.2 Demanda y uso de los servicios de salud

La demanda y utilización de los servicios de salud por parte de la población surge de la percepción de malestares, enfermedades, o accidentes, para su tratamiento, o de la concurrencia a los servicios en actitud preventiva. Por eso, al analizar la demanda de servicios de salud se encararon por separado aquellos dos aspectos, para observar las diferencias de comportamiento según las distintas variables con las que se trabajó.

La percepción de enfermedad se refiere al total de la población de la ciudad de Santiago del Estero, en tanto que la concurrencia a centros de salud en actitud preventiva o para la continuación de algún tratamiento se ha relevado sólo entre quienes manifestaron no sentirse enfermos durante el mes anterior a la encuesta.

Por último, podemos evaluar el uso de los servicios de salud interpretando los datos que se presentan como de concurrencia a aquéllos en el período. La caracterización de la demanda y uso de los servicios de salud se realizó tomando en cuenta los diferentes grupos de edad y de pobreza.

Con respecto a la percepción de enfermedad, encontramos que el 11,9% de la población de la capital santiagueña manifestó haberse sentido enferma. Este porcentaje varía según los distintos grupos de pobreza: en tanto que entre los pobres el 10% percibió enfermedad, entre los no pobres lo hizo el 15%. Cabe aclarar que la percepción de enfermedad no se traduce necesariamente en la concurrencia a algún servicio de salud para ser atendido.

En cada grupo de pobreza son los niños y la población de edad más avanzada, es decir, los dos extremos de la distribución por edad, los grupos que más manifiestan haberse sentido enfermos. La percepción disminuye en las edades correspondientes a la población activa.

Esta heterogeneidad en la percepción, tanto entre los distintos estratos de pobreza como dentro de cada uno de ellos, exige tener en cuenta que la percepción de enfermedad por parte de la población en general se ve condicionada por factores de diversa índole. Entre ellos se señala una limitada capacidad por parte de los más pobres para estimar y discriminar las enfermedades a partir de una determinada comprensión de la relación salud-enfermedad, una mayor insensibilidad a manifestaciones de estados mórbidos como consecuencia de un uso más intenso del cuerpo en las actividades no sólo laborales sino también domésticas, y una subestimación de los síntomas leves de enfermedad, por las complicaciones que tanto en el ámbito laboral como en el hogar traería la búsqueda de atención médica.

Estas diferencias entre los distintos grupos de pobreza se reproducen en la actitud preventiva, que entre los pobres estructurales asume valores que no alcanzan a un tercio de los que se registran entre los no pobres. Ello se refleja en el uso que hacen de los servicios de salud los diferentes grupos de pobreza. Notamos entre ellos una marcada diferencia en la utilización de esos servicios, puesto que los pobres aparecen como los más impedidos en el acceso a ellos, pues recurren a dichos servicios la mitad de las veces que los no pobres, aun cuando son ellos precisamente quienes se hallan expuestos a mayores riesgos para su salud. Esto nos alerta sobre la contradicción que supone el hecho de que la organización del sistema de salud se base en la demanda de la población, o por las necesidades que estructura la oferta, y no en función de los problemas de salud reales que afectan a la gente.

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

Grupos de edad	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres					
	Cobertura			Cobertura			Cobertura			Cobertura		
	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %
0-2	16,4	83,6	8,1	10,5	89,5	6,4	18,6	81,4	3,1	14,5	85,5	5,6
3-5	5,9	94,1	9,2	6,2	93,8	7,1	5,7	94,3	3,9	6,0	94,0	6,5
6-14	4,5	95,5	28,7	3,9	96,1	26,0	12,2	87,8	19,5	6,6	93,4	24,3
15-60	9,6	90,4	48,6	11,1	88,9	54,0	13,9	86,1	62,1	11,9	88,1	55,6
61 y más	28,7	71,3	5,5	31,1	68,9	6,5	30,0	70,0	11,3	30,1	69,9	8,1
Total	9,4	90,6	100,0	10,2	89,8	100,0	15,2	84,8	100,0	11,9	88,1	100,0
	6169	59463	65632	8788	77373	86161	14021	78220	92241	28978	215056	244034

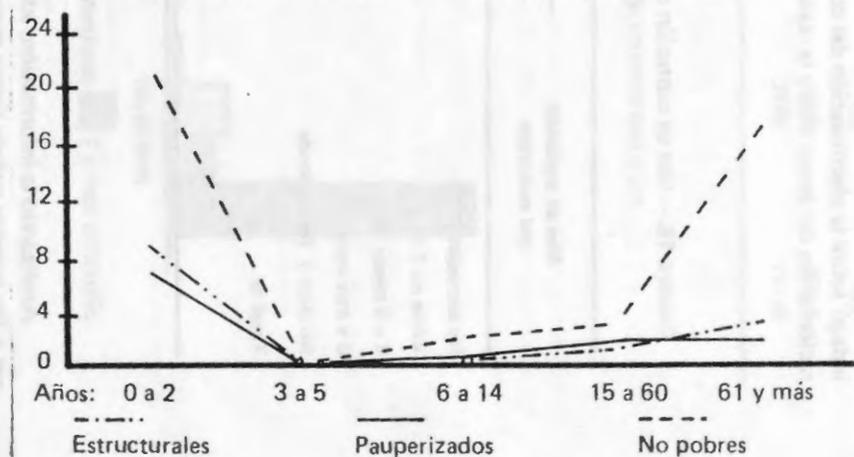
Cuadro 17.— Consulta a servicios de salud de la población que no percibió enfermedad, por grupos de edad, según grupos de pobreza

Grupos de edad (años)	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres			Si %	No %	Total %
	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %			
0-2	8,4	91,6	7,5	6,5	93,5	6,4	21,3	78,7	3,0	10,1	89,9	5,4
3-5	0,0	100,0	9,5	0,0	100,0	7,5	0,0	100,0	4,4	0,0	100,0	6,9
6-14	0,2	99,8	30,2	0,5	99,5	27,8	1,8	98,2	20,2	0,8	99,2	25,7
15-60	1,0	99,0	48,4	1,6	98,4	53,4	2,8	97,2	63,1	1,8	98,2	55,6
61 y más	2,9	97,1	4,3	1,6	98,4	5,0	17,6	82,4	9,4	10,4	89,6	6,4
Total %	1,3	98,7	100,0	1,5	98,5	100,0	4,4	95,6	100,0	2,4	97,6	100,0
(en miles)	774	58689	29463	1161	76212	77373	3442	74778	78220	5377	209679	215056

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

Grupos de edad (años)	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres			Si %	No %	Total %
	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %	Si %	No %	Total %			
0-2	23,4	76,6	8,1	16,2	83,8	6,4	35,9	64,1	3,1	23,1	76,9	5,6
3-5	5,9	94,1	9,2	6,2	93,8	7,1	4,7	95,3	3,9	5,8	94,2	6,5
6-14	4,7	95,3	28,7	4,5	95,5	26,0	13,7	86,3	19,5	7,4	92,6	24,3
15-60	9,9	90,1	48,6	12,2	87,8	54,0	15,7	84,3	62,1	13,1	86,9	55,6
61 y más	28,9	71,1	5,5	32,2	67,8	6,5	42,0	58,0	11,3	36,8	63,2	8,1
Total %	10,2	89,8	100,0	11,3	88,7	100,0	18,5	81,5	100,0	13,7	86,3	100,0
(en miles)	6695	58937	65632	9736	76425	86161	17065	75176	92241	33495	210539	244034

Gráfico 4.— Porcentaje de población que consultó a servicios de salud sin percibir enfermedad



5.3 Control prenatal

La cobertura de salud también puede abordarse analizando el comportamiento de la población expresado por la consulta en los servicios de salud. Es posible así evaluar el efecto de las políticas de salud sobre la población.

En la enunciación de las políticas de salud aparece centralmente la protección desde el inicio de la vida de los más vulnerables, es decir, de los sectores con más posibilidades de enfermar o morir. Resultan entonces prioritarios la captación precoz y el correcto seguimiento del embarazo, para evitar riesgos a la madre y al hijo, y también como puerta de entrada al sistema de salud, que permita el control del crecimiento y desarrollo del niño.

Para obtener la información que permita conocer los alcances de la cobertura, se encuestó a las madres con hijos menores de 4 años respecto del comportamiento con uno de ellos. Entre otros temas, se indagó sobre la efectivización del control y el mes de captación. La normativa indica que es necesaria la captación antes del tercer mes y la realización de un control mensual a partir de aquélla.

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 del embarazo	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
No captados	14,2	4,5	0,0	7,1
Antes de 3 meses	46,7	71,7	87,1	65,9
4 a 5 meses	22,7	18,8	10,5	18,3
6 y más meses	16,4	4,3	2,5	8,4
No sabe / No responde	-	0,8	-	0,3
Total %	37,5	39,3	23,2	100,0
	4490	4698	2769	11957

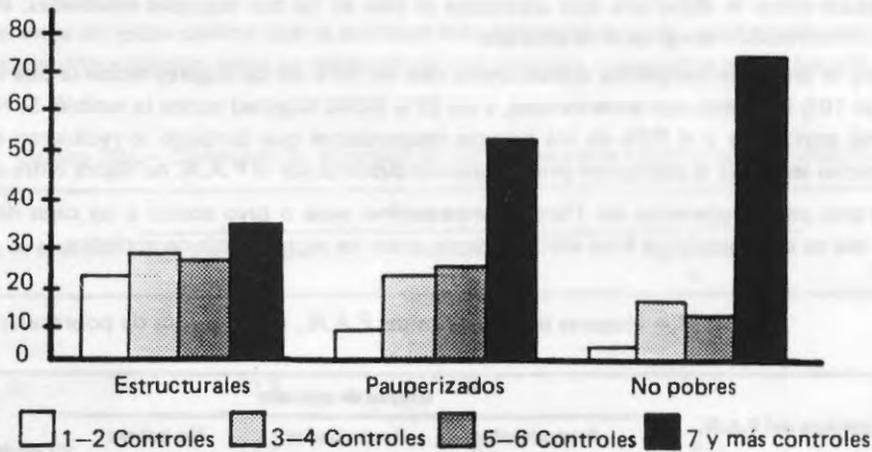
Analizando la información, surge la situación diferencial por estratos sociales. Las madres pertenecientes a los sectores pobres tienen menos y más tardíos controles prenatales que el resto de las madres. En Santiago del Estero se configura al respecto un claro perfil de desigualdad social, que determina la exclusión de ciertos sectores que inician con desventajas su ciclo vital. Al no actuarse sobre esta situación mediante la política de salud, se crean condiciones para la reproducción de las desigualdades sociales existentes.

No efectúan el control de su embarazo aproximadamente una de cada siete madres pertenecientes a los grupos de pobreza estructural, una de cada 22 de los pauperizados y ninguna de los no pobres. De las que consultan durante su embarazo, el 16,4% de los pobres estructurales lo hace recién al 6° mes, en comparación con el 4,3% de las pauperizadas y el 2,5% de las no pobres.

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

Controles prenatales	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
1-2	19,6	6,8	2,9	10,2
3-4	24,9	19,6	13,4	19,9
5-6	23,4	21,6	10,7	19,5
7 y más	32,1	52,0	72,0	50,1
NS/NR			1,0	0,2
Total %	34,7	40,4	24,9	100,0
	3853	4488	2769	11110

Gráfico 5.— Cantidad de controles prenatales de mujeres con hijos menores de 4 años



Efectúan la cantidad de controles necesarios sólo el 32% de las madres del sector de pobres estructurales, el 52% de las pauperizadas y el 72% de las no pobres.

La evidencia de la relación entre la pobreza y el comportamiento de la madre requiere inscribir esta problemática en una lógica social, abandonando el abordaje tradicional centrado en el análisis de las conductas individuales y tomando en cuenta los siguientes elementos:

1) La demanda del control prenatal está condicionada objetiva y subjetivamente por la organización del sistema de salud, que tiende a excluir a las madres pobres. Tal condicionante se expresa también en la

percepción de síntomas o de actividades preventivas debido a la inaccesibilidad de la atención de la salud. Se explica así la heterogeneidad observada dentro de los ámbitos de la pobreza, puesto que los sectores pauperizados, cubiertos en mayor proporción por obras sociales consultan con más frecuencia.

2) Por otra parte, al diferir los usos sociales del cuerpo, también son distintos las representaciones que los distintos sectores sociales construyen sobre el embarazo. Entre los pobres influye la percepción de éste como un hecho cotidiano que se afronta con repertorios de conductas surgidas de la experiencia de pertenecer a un estrato con muchos hijos y también del espacio con que cuenta la mujer para atender su salud. Asimismo, las urgencias cotidianas determinan que la mujer priorice el presente en función de establecer estrategias de supervivencia del grupo familiar, que en gran parte depende de ella. Para internalizar el discurso preventivo, soporte del control del embarazo, se requeriría poder planificar el futuro y bajo las actuales condiciones ello parece improbable.

6. HOGARES BENEFICIARIOS DEL P.A.N.

Uno de los temas sobre los que se interrogó a la población en la Investigación sobre Pobreza en la Argentina fue el grado de cobertura alcanzado efectivamente por el Programa Alimentario Nacional (P.A.N.), como complemento alimentario, en este caso en las ciudades de Santiago del Estero y La Banda, y también se procuró identificar a qué sectores sociales beneficia ese programa.

Puesto que se trata de un programa de emergencia social, sus destinatarios deberían ser las personas que efectivamente sufren condiciones de carencia justificativas de tal beneficio. Se presentan por lo tanto los resultados sobre la cobertura que alcanzaba el plan en las dos ciudades estudiadas, al momento de la encuesta, diferenciando los grupos de pobreza.

Entre el grupo de los pobres estructurales casi un 53% de los hogares recibe la caja del P.A.N., mientras que un 10% la recibió con anterioridad, y un 37% (4300 hogares) nunca la recibió. Si se tiene en cuenta este último porcentaje y el 80% de los hogares pauperizados que tampoco lo recibieron antes, se observa que un amplio sector de la población presuntamente cubierta por el P.A.N. no figura entre sus beneficiarios.

Por otra parte, solamente un 1% de los no pobres tiene o tuvo acceso a las cajas del P.A.N., lo cual confirma que su distribución se hizo efectivamente entre los sectores más carenciados.

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

Cobertura del P.A.N.	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Recibe	53,0	16,9	0,9	17,2 9279
Recibió	9,8	3,5	1,0	3,7 2000
Nunca recibió	37,2	79,6	98,1	79,1 42719
Total	21,5 11596	32,0 17277	46,5 25125	100,0 53998

Gráfico 6— Hogares beneficiarios del P.A.N., según grupos de pobreza



7. LOS ADOLESCENTES Y LA POBREZA

Los indicadores seleccionados para ilustrar las diversas áreas en las que desarrollan su vida los adolescentes, y que evidencian discriminaciones en desmedro de los distintos grupos de pobreza, son los siguientes: su actividad predominante, nivel educativo, inserción laboral, motivo de dicha inserción y uso del tiempo libre. Dado el reducido tamaño de la muestra, sólo deben tomarse en cuenta los porcentajes más grandes, porque las cifras menores no permiten establecer relaciones significativas.

7.1 Las actividades de los adolescentes

Puede verse en estos cuadros que la actividad más difundida entre los adolescentes es el estudio. Existe una marcada diferenciación entre los adolescentes que trabajan —estudien o no— y los que estudian —trabajen o no—.

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

Condición de actividad	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Sólo trabaja (1)	22,0	5,4	1,2	9,4 1690
Sólo estudia (2)	42,3	76,3	90,2	69,9 12565
Trabaja y estudia (3)	17,3	8,2	8,0	11,0 1977
Tareas de la casa (4)	10,6	4,8	-	5,1 917
Nada (5)	6,1	2,3	0,6	3,0 539
Otros (6)	1,7	3,1	-	1,6 288
Total	32,5 5846	36,1 6495	31,3 5635	100,0 17978

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

Condición de actividad	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Trabajó + Trabajó y estudió (1 + 3)	39,3	13,6	9,2	20,4 3667
Estudió + Trabajó y estudió (2 + 3)	59,6	84,5	98,2	80,9 14542

Un 80,9% de los jóvenes estudia y sólo un 20,4% trabaja, pero se nota una clara diferencia entre los grupos. Es significativa la proporción de adolescentes pobres estructurales que trabaja: un 40%, proporción que disminuye considerablemente entre los pauperizados y los no pobres. Esto confirma cierta semejanza histórica entre los pobres pauperizados y los no pobres.

Con respecto al estudio, se observa igual permanencia dentro del sistema educativo de estos dos grupos: estudian casi todos los jóvenes no pobres y un 85% de los pauperizados, mientras que entre los estructurales esta proporción se reduce a un 60 por ciento.

En síntesis, en tanto que la actividad casi exclusiva de los no pobres es sólo el estudio, entre los pobres estructurales estudian casi tantos como trabajan, y un 11% se dedica a tareas de la casa.

Cuadro 23.— Inserción laboral de los adolescentes, según grupos de pobreza

Inserción laboral	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Servicio doméstico	30,8	6,5	-	20,5 716
Construcción	25,6	16,6	-	19,7 688
Comercio (no vendedores)	2,9	33,0	5,4	10,5 367
Comercio (vendedores)	10,1	19,6	40,6	16,8 587
Industrias o transporte	3,3	12,8	27,0	9,0 314
Servicios personales, agricultura	27,3	11,5	27,0	23,5 821
Total	61,5 2150	24,0 837	14,5 507	100,0 3494

7.2 La inserción laboral

Uno de los ejes temáticos jerarquizados por la investigación ha sido el trabajo. Por ende se consideró necesario poder determinar y describir cuál es la inserción laboral de los adolescentes.

Este cuadro muestra que del total de los adolescentes que trabajan un 20% lo hace en el servicio doméstico, un 20% en la construcción y un 17% en el comercio como vendedores.

Mientras que las ocupaciones más habituales de los jóvenes pobres estructurales son el servicio doméstico y la construcción, el 33% de los adolescentes pauperizados trabaja en el comercio como no vendedores (cadetes, personal de maestranza), aunque también una proporción menor, el 19%, en el comercio como vendedores. El grupo de los no pobres concentra su mayor actividad en el comercio, con un 41% como vendedores.

Resulta evidente que no son significativos para el sector no pobre las ocupaciones de escaso o nulo prestigio social y con condiciones de trabajo desfavorables como el servicio doméstico y la construcción.

7.3 Nivel educativo alcanzado

En los grupos de no pobres y de pauperizados no existen jóvenes con primaria incompleta; en cambio, un 21% de los pobres estructurales está en esa situación, y un 40% de este grupo no ingresó en la escuela secundaria.

Un 73% de los adolescentes no han completado la secundaria, pero en esto también se advierte una significativa discriminación social y una identidad entre los pauperizados y los no pobres. En efecto un 74% de los pauperizados y un 88% de los no pobres no han completado aún la enseñanza secundaria, pero sólo el 57% de los estructurales están cursando ese nivel de enseñanza.

Debe tenerse en cuenta que los jóvenes entrevistados tenían de 15 a 18 años, edad correspondiente a la enseñanza media, lo cual explica mejor la fuerte presencia en ese nivel.

Cuadro 24.— Nivel de instrucción de los adolescentes, según grupos de pobreza

Nivel de instrucción	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Sin instrucción	-	-	-	-
Primario incompleto	20,6	2,2	4,1	8,8 1582
Primario completo	19,5	15,2	0,6	12,0 2157
Secundario incompleto	57,1	75,2	88,0	73,4 13195
Secundario completo	1,6	4,4	-	2,1 377
Universitario incompleto	1,2	3,0	7,2	3,7 665
Total	32,5 5846	36,1 6495	31,3 5635	100,0 17976

7.4 Uso del tiempo libre

Los varones dedican su tiempo libre principalmente a la práctica de deportes. Esta actividad se concentra al 60,1% de los adolescentes.

Las mujeres, en cambio, distribuyen su tiempo libre en el desarrollo de más actividades: un 26% va a la iglesia; un 17% lee libros y un 16,7% hace deportes. Cabe destacar que una marcada proporción de mujeres jóvenes se queda en su casa sin hacer nada (23%).

Al analizar el uso del tiempo libre por cada sexo, según el grupo de pobreza de pertenencia, puede determinarse que entre los varones es muy parejo el porcentaje de adolescentes que se dedican a hacer deportes en cada uno de los sectores sociales, aunque disminuye un poco entre los pauperizados. No tienen mucha presencia las otras actividades a que se dedican los jóvenes, excepto las salidas con amigos, que concentran un 17,2% de los adolescentes no pobres.

Al analizar la actividad femenina se advierte la semejanza de comportamiento entre las jóvenes pauperizadas y las pobres estructurales. En ambos casos un 31% emplea su tiempo libre en ir a la iglesia, mientras que sólo lo hace un 15% de las no pobres.

Otro tanto sucede con la lectura: es elevada la proporción de no pobres que leen libros: 32%, porcentaje que se reduce a 12 entre las estructurales y casi desaparece en el caso de las pauperizadas. Podría establecerse una relación entre la frecuencia de la lectura y el mayor nivel educativo de la primera.

Cuadro 25.— Uso del tiempo libre, por sexo, según grupos de pobreza

Uso del tiempo libre	Varones				Mujeres			
	Grupos de pobreza			Total % (en miles)	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructu- rales %	Pauperi- zados %	No pobres %		Estructu- rales %	Pauperi- zados %	No pobres %	
Hace deporte	65,9	53,3	61,5	60,1 5047	16,4	11,0	23,1	16,7 1600
Va a la iglesia	3,4	2,0	3,5	2,9 244	31,3	30,7	15,2	25,6 2452
Anda con los amigos por ahí	4,7	10,6	17,2	10,5 882	-	11,7	5,8	6,2 594
Lee libros	-	4,9	4,2	3,0 252	11,7	8,3	32,2	17,4 1667
Se queda en casa sin hacer nada	1,3	9,9	1,3	4,4 369	21,1	31,4	14,8	22,7 2174
Ninguna de las dos anteriores	24,7	19,3	12,3	19,1 1604	19,5	6,9	8,9	11,4 1091
Total	33,3 2799	38,3 3220	28,3 2378	100,0 8398	31,8 3047	34,2 3275	34,0 3256	100,0 9578

Con respecto a la actividad deportiva, un 23% de las jóvenes no pobres declara practicar deportes, en comparación con un 11 y un 16% de las pauperizadas y las estructurales, respectivamente.

En la categoría "se queda en casa sin hacer nada", puede apreciarse una doble discriminación, por sexo y por sector social: casi no incluye a varones, en comparación con la presencia de un 23% de mujeres. Al analizarla por grupos de pobreza, se observa que la mayor concentración se da en el grupo más pobre. Podría interpretarse que estas jóvenes se quedan en casa realizando tareas domésticas.

En conclusión, entre los adolescentes de la capital santiagueña se observan desigualdades laborales, educativas y de utilización del tiempo libre correlacionadas con el sexo y reforzadas por la pertenencia a distintos estratos sociales.

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 consideradas. Inclusive entre los indicadores de necesidades básicas que se seleccionaron en el estudio sobre la pobreza en la Argentina, ya mencionado, tres de los cinco se refieren a estos aspectos.

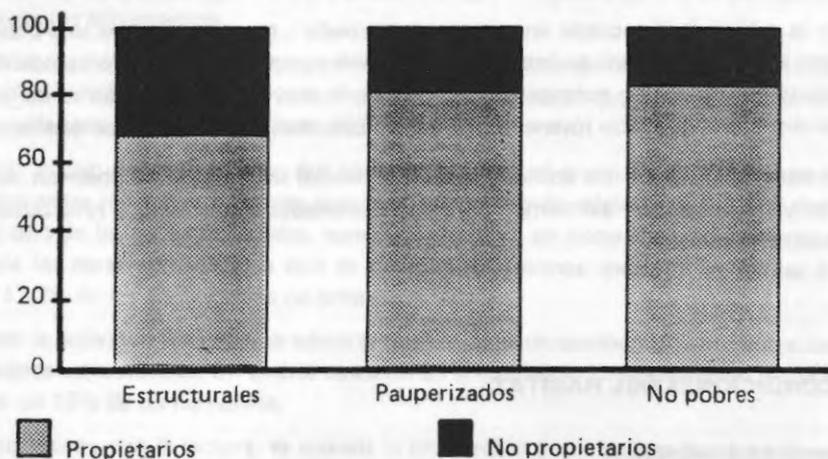
El hábitat ha sido y es un tema prioritario para la sociedad, y ello se ha traducido en que representa uno de los principales componentes desde el punto de vista de su peso en el gasto social del Estado. Su estudio debe partir del acceso que la población tenga a un terreno seguro, tanto en lo referido a su pendiente como a que no sea inundable. Debe incluir también el tipo de tenencia ejercida sobre el lote y la vivienda. En tercer término, el acceso a los servicios sociales de infraestructura de que disponga esa vivienda, y, por último, la disponibilidad de los materiales de construcción y el análisis de sus comodidades.

En este trabajo se presentan aspectos referidos al tipo de tenencia del terreno y de la vivienda, y a su abastecimiento 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, así como sobre el grupo de pobreza al que pertenece la mayor parte de los beneficiarios de esos programas.

Cuadro 26.- Tenencia del terreno y la vivienda, según grupos de pobreza

Tenencia de la vivienda	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Propietarios	68,2	80,7	83,1	79,1 42734
No propietarios	31,8	19,3	16,9	20,9 11264
Total	21,5 11596	32,0 17277	46,5 25125	100,0 53998

Gráfico 7— Tenencia de la vivienda, según grupos de pobreza



Se observa que un 79% de los hogares se declara propietario, en tanto que un 21% no lo son. Sin embargo, la tenencia de la vivienda presenta importantes diferencias entre los grupos de pobreza: mientras que casi un tercio de las viviendas habitadas por los pobres estructurales no son de su propiedad, esa proporción se reduce a la mitad entre los no pobres. Esto implica que los primeros deberían ser contemplados por futu-

Cuadro 27.— Sistema de abastecimiento de agua, según grupos de pobreza

Sistema de abastecimiento de agua	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
1. Río/arroyo	0,2			0,1 27
2. Fuera del lote	25,1	2,5	0,2	6,3 3390
3. Camión repartidor	1,9	0,6		0,6 332
4. Pozo con bomba	7,5	2,4	0,3	2,5 1363
5. Pozo motobomba		0,7	1,0	0,7 373
6. Conectado a red	56,5	91,3	98,2	87,0 46994
7. Otros	8,7	2,6	0,3	2,8 1519
Total	21,5 11596	32,0 17277	46,5 25125	100,0 53998

ros planes de crédito para la vivienda, puesto que seguramente se trata de ocupantes gratuitos o propietarios sólo de la vivienda, con la limitación adicional de no tener acceso a ciertos servicios de infraestructura.

En lo referente al abastecimiento de agua, éste se considera un componente fundamental de la calidad de vida. Si bien no puede asegurarse que su potabilidad no ofrezca riesgo, suele considerarse potable el agua obtenida de las redes públicas (agua corriente).

Del total de la población, el 87% de los hogares (46994 familias) están conectadas a la red pública. No obstante, al observar la distribución según los grupos de pobreza, se comprueba que sólo la mitad de los hogares pobres estructurales tienen acceso al agua corriente, en tanto que entre los pauperizados y los no pobres la proporción se duplica abarcando prácticamente la totalidad de estos hogares.

Un 25% de los hogares pobres estructurales se abastece de agua mediante canillas fuera de su terreno, lo cual, aunque asegure cierta potabilidad en tanto se trata de agua de la red pública, no la garantiza, debido a la precariedad de su acarreo y almacenamiento. En síntesis sólo un 5% de los hogares carecen de red de agua, en la zona que habitan, pero esta proporción corresponde casi exclusivamente a hogares pobres.

8.2 Acceso al crédito y a planes de vivienda

Acerca de los planes y créditos para la vivienda se puede observar la situación de los propietarios, entre los cuales un 58% de los hogares no tuvieron acceso a aquéllos. Es importante destacar que se advierten diferencias notorias entre los grupos de pobreza, puesto que entre los pobres estructurales casi dos tercios no tienen acceso a los créditos, mientras que en los otros grupos la proporción de los que no lo obtienen se reduce a un 55% de los hogares.

En el caso de los que no son propietarios, un 43% de los hogares están inscriptos en planes o créditos para la vivienda. Si bien no existen diferencias significativas dentro de los grupos de pobreza, como era de esperar se observa un mayor acceso al crédito por parte de los no pobres.

Cuadro 28.— Acceso a planes y créditos para la vivienda, según condición de pobreza.

Acceso a planes y créditos para la vivienda	Grupos de pobreza			Total % (en miles)
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Propietarios	18,5	32,6	48,9	100,0
(en miles)	7904	13949	20881	42734
Sin acceso al crédito	70,3	55,4	54,9	57,9
				24751
Con acceso al crédito	29,7	44,6	45,1	42,1
				17983
No propietarios	32,8	29,5	37,7	100,0
(en miles)	3692	3328	4244	11264
Anotado	39,6	43,7	44,5	42,7
				4809
No anotado	60,4	56,3	55,5	57,3
				6455
Total	21,5	32,0	46,5	100,0
(en miles)	11596	17277	25125	53998

En conclusión, cabe afirmar que las políticas seguidas hasta ahora en materia de planes para el acceso a la vivienda no han tenido en cuenta en forma definida cuáles son los sectores de la población que realmente están imposibilitados de lograrlo. La cobertura de los futuros planes o créditos debería favorecer fundamentalmente a los sectores que no han podido conseguir una eficaz ayuda financiera, y delinear políticas de asignaciones de recursos a los hogares de pobres estructurales, que habitualmente quedan al margen de esos beneficios.

2.2. Acceso al crédito y a planes de vivienda

A pesar de los planes y créditos para la vivienda se observa que la situación de los propietarios entre los años 65 y 68 de los hogares no tuvieron acceso a créditos. Es importante destacar que en estos años se realizaron importantes obras de vivienda social, pero los pobres estructurales no pudieron acceder a ellas. En cambio, los hogares con ingresos medios y altos sí pudieron acceder a los créditos y planes de vivienda. En consecuencia, se observa que los hogares de pobres estructurales no han podido acceder a los beneficios de los planes y créditos para la vivienda. Esto se debe a que los recursos asignados a estos hogares no han sido suficientes para cubrir sus necesidades de vivienda. Por lo tanto, se debe considerar a estos hogares como los más vulnerables y necesitados de políticas de vivienda social.

Cuadro 22 - Acceso al crédito y planes de vivienda según nivel de ingresos de los hogares

Nivel de ingresos de los hogares	Acceso al crédito y planes de vivienda			Total
	Acceso al crédito	Acceso a planes de vivienda	Total	
Alto	100%	100%	100%	100%
Medio	85%	80%	82%	83%
Bajo	15%	10%	12%	13%
Total	80%	75%	77%	78%

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.*
- X 5 - *Sistema integrado de estadísticas continuas sobre la infancia. 1986.*
- X 6 - *Exportaciones industriales: perfil y comportamiento de las empresas exportadoras de manufacturas. 1987.*
- X 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.*
- 14 - *La pobreza en la ciudad de Posadas.*
- 15 - *Estimaciones y proyecciones de población 1950-2025 (versión revisada).*

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. Feijóo. 1988.
- 5 - *Un aporte al concepto de déficit habitacional*, por H. Prémoli. 1988.
La problemática del área educativa, por I. Aguerro. 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. Liomovatte. 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.
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