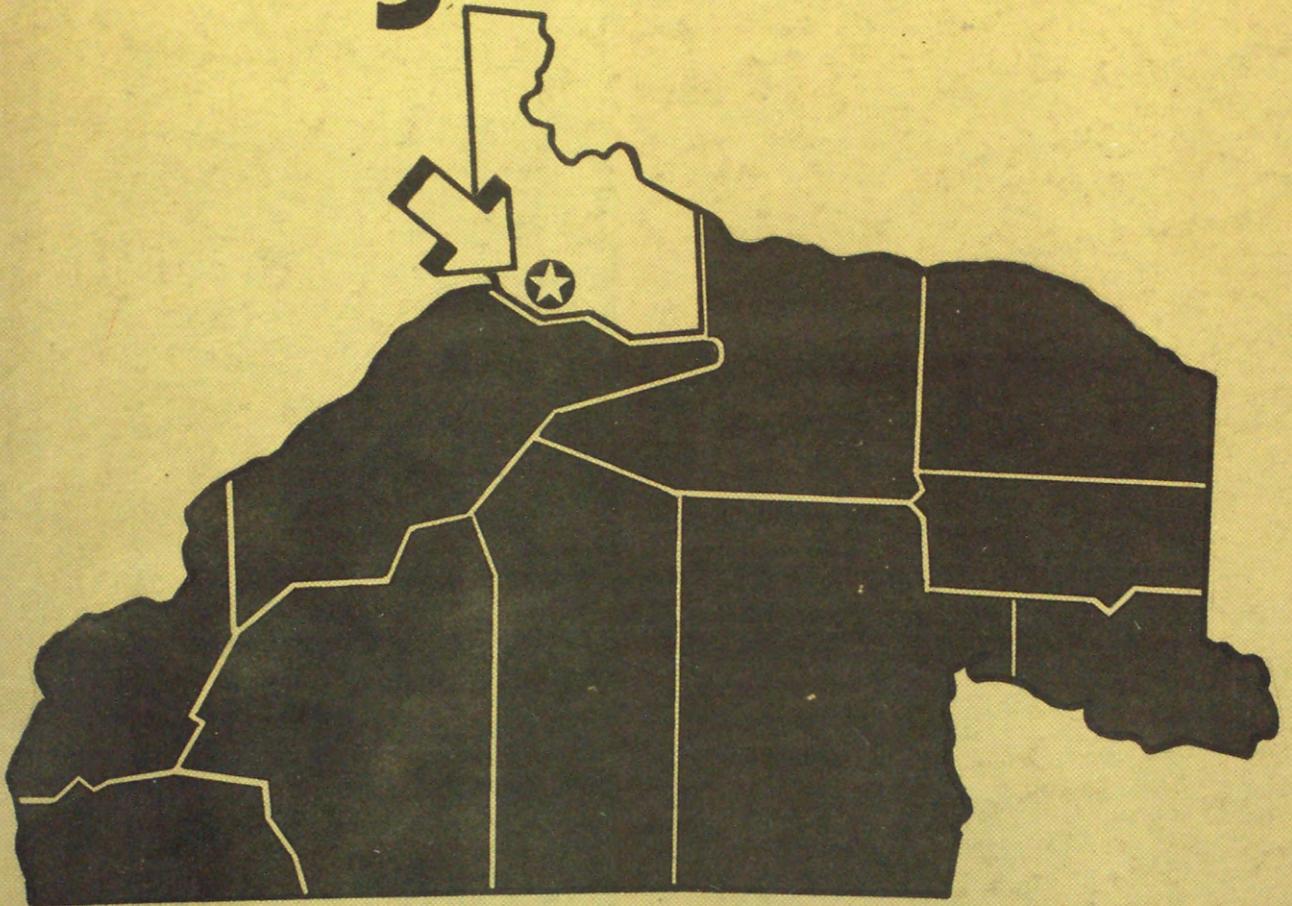


# la pobreza

EN LA  
CIUDAD  
DE

# general roca



**17**  
ESTUDIOS



REPUBLICA ARGENTINA  
PRESIDENCIA DE LA NACION  
SECRETARIA DE PLANIFICACION

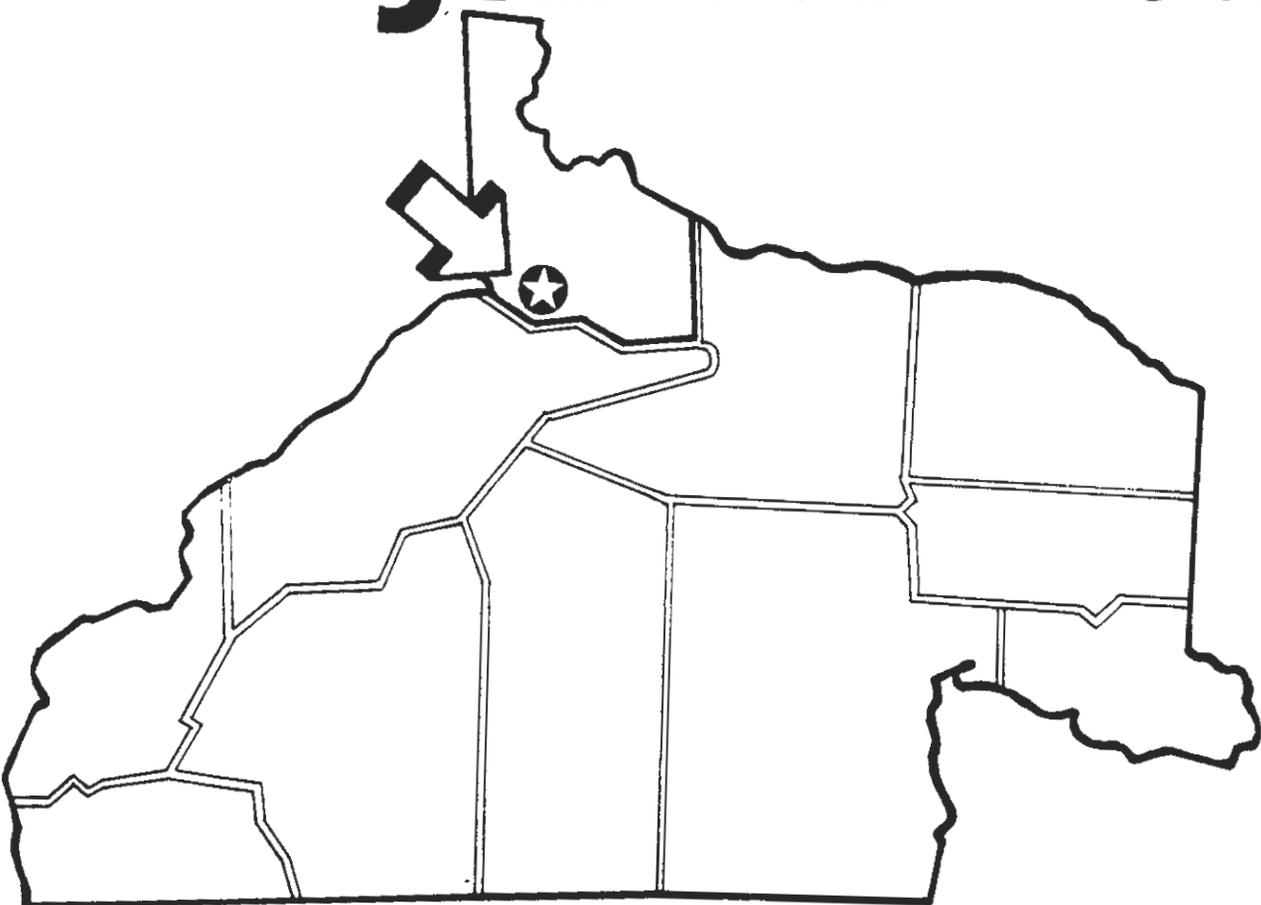
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

**INDEC**

# la pobreza

EN LA  
CIUDAD  
DE

# general roca



**17**  
ESTUDIOS

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

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

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

Participan, en las diversas áreas temáticas, los siguientes investigadores principales: Inés Aguerro, Jorge Carpio, María del Carmen Feijoó, Leopoldo Halperín, Silvia Liomovatte, 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 Messeri.

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

La investigación en la ciudad de General Roca se realizó en colaboración con la Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de Río Negro que dirige el Lic. Héctor Jaime. La coordinación del trabajo de campo estuvo a cargo de Emilio Grando.

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     |
| 2. CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS DE LOS GRUPOS DE POBREZA        | 25     |
| 2.1 Estructura de edad y sexo                                   | 25     |
| 2.2 Tasa de dependencia, tamaño medio del hogar y edad del jefe | 25     |
| 2.3 Cantidad de niños menores de 6 años                         | 28     |
| 3. MERCADO DE TRABAJO   | 29     |
| 3.1 La condición de actividad                                   | 29     |
| 3.2 Los ocupados por categoría                                  | 31     |
| 3.3 Los desocupados   | 31     |
| 3.4 Los inactivos   | 33     |
| 4. ALGUNAS CARACTERISTICAS EDUCACIONALES                        | 33     |
| 4.1 Nivel de instrucción alcanzado                              | 33     |
| 4.2 Tasas de escolarización                                     | 34     |
| 5. EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA                 | 35     |
| 5.1 Cobertura de salud  | 35     |
| 5.2 Demanda y uso de los servicios de salud                     | 40     |
| 5.3 Control prenatal  | 40     |
| 6. HOGARES BENEFICIARIOS DEL P.A.N.                             | 42     |

|  | <b>Página</b> |
|--|---------------|
| <b>7. LOS ADOLESCENTES Y LA POBREZA</b>    | 43            |
| 7.1 Las actividades de los adolescentes    | 43            |
| 7.2 Nivel educativo alcanzado              | 44            |
| <b>8. LAS CONDICIONES DEL HABITAT</b>      | 45            |
| 8.1 Vivienda e infraestructura             | 45            |
| 8.2 Acceso al crédito y planes de vivienda | 47            |

## INDICE DE CUADROS

|   | <b>Página</b> |
|---|---------------|
| <b>Cuadro 1a.</b> — Hogares y población pobres según grupos de pobreza. Junio 1988  | 23            |
| <b>Cuadro 1b.</b> — Hogares pobres estructurales según métodos alternativos de medición. Junio 1988   | 23            |
| <b>Cuadro 2.</b> — Hogares y población por métodos alternativos de medición según grupos de pobreza. Junio 1988                             | 24            |
| <b>Cuadro 3.</b> — Población total por edad y sexo según grupos de pobreza  | 26            |
| <b>Cuadro 4.</b> — Tasas de dependencia, tamaño medio del hogar y promedio de edad del jefe según grupos de pobreza                         | 28            |
| <b>Cuadro 5.</b> — Proporción de hogares con 0, 1, 2, 3 y más menores de 6 años, según grupos de pobreza                                    | 28            |
| <b>Cuadro 6.</b> — Tasas de actividad por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)  | 29            |
| <b>Cuadro 7.</b> — Tasas de actividad por sexo y edad según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)                                  | 30            |
| <b>Cuadro 8.</b> — Categoría ocupacional según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)   | 30            |
| <b>Cuadro 9.</b> — Tasas de desocupación por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)                                     | 31            |
| <b>Cuadro 10.</b> — Distribución de la población inactiva por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)                    | 32            |
| <b>Cuadro 11.</b> — Máximo nivel de instrucción alcanzado según grupos de pobreza (Población de 18 y más años)                              | 34            |
| <b>Cuadro 12.</b> — Tasas de escolarización de los niños entre 4 y 14 años según grupos de pobreza  | 34            |
| <b>Cuadro 13.</b> — Cobertura de salud de la población, por grupos de edades, según grupos de pobreza                                       | 36            |
| <b>Cuadro 14.</b> — Percepción de enfermedad, por grupos de edades, según grupos de pobreza   | 37            |
| <b>Cuadro 15.</b> — Consulta a servicios de salud de la población que no percibió enfermedad, por grupos de edades, según grupos de pobreza | 38            |

|   | <b>Página</b> |
|---|---------------|
| <b>Cuadro 16.</b> — Usuarios de servicios de salud, por grupos de edades, según grupos de pobreza   | 39            |
| <b>Cuadro 17.</b> — Mes de captación del embarazo por parte del sistema de salud, según grupos de pobreza (Mujeres con hijos menores de 4 años) | 40            |
| <b>Cuadro 18.</b> — Cantidad de controles prenatales según grupos de pobreza (Mujeres con hijos menores de 4 años)                              | 41            |
| <b>Cuadro 19.</b> — Hogares beneficiarios del P.A.N. según grupos de pobreza  | 42            |
| <b>Cuadro 20a.</b> — Condición de actividad de los adolescentes según grupos de pobreza   | 43            |
| <b>Cuadro 20b.</b> — Condición de actividad de los adolescentes según grupos de pobreza   | 44            |
| <b>Cuadro 21.</b> — Nivel de instrucción de los adolescentes según grupos de pobreza  | 45            |
| <b>Cuadro 22.</b> — Tenencia del terreno y la vivienda, según grupos de pobreza   | 46            |
| <b>Cuadro 23.</b> — Sistema de abastecimiento de agua, según grupos de pobreza  | 47            |
| <b>Cuadro 24.</b> — Acceso a planes y créditos para la vivienda, según condición de pobreza   | 48            |

## INDICE DE GRAFICOS

|  | <b>Página</b> |
|--|---------------|
| <b>Gráfico 1.</b> — Pirámides de edad para el total de la población según grupos de pobreza                    | 27            |
| <b>Gráfico 2.</b> — Proporción de hogares con 0, 1, 2, 3 y más niños menores de 6 años según grupos de pobreza | 28            |
| <b>Gráfico 3.</b> — Porcentaje de población por cobertura de salud según grupos de pobreza                     | 36            |
| <b>Gráfico 4.</b> — Porcentaje de población que consultó a servicios de salud sin percibir enfermedad          | 38            |
| <b>Gráfico 5.</b> — Cantidad de controles prenatales de mujeres con hijos menores de 4 años                    | 41            |
| <b>Gráfico 6.</b> — Hogares beneficiarios del P.A.N. según grupos de pobreza                                   | 43            |
| <b>Gráfico 7.</b> — Tenencia de la vivienda según grupos de pobreza  | 46            |

## 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 información<sup>1</sup>.

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 General Roca. 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.

<sup>1</sup> 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 normativa<sup>1</sup>, 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).<sup>2</sup>

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.

<sup>1</sup> El concepto de línea de pobreza normativa está definido en el apartado metodológico.

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

### III. CARACTERIZACION GENERAL DE LA POBREZA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El segundo es el de los denominados "pauperizados", cuyas carencias más evidentes se originan en la caída del consumo de bienes elementales y del acceso a la salud, a la educación, la recreación, 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 perpetue 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"<sup>1</sup>. 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.

<sup>1</sup> 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 sistema<sup>2</sup>.

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).

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

### 1.5 Adolescencia y pobreza

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

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

Se procuró conocer las características de inserción en el mercado de trabajo, el tipo de actividad laboral desempeñada y los medios de acceso a ésta. Además se indagó acerca de la concurrencia a la escuela, la superposición entre la actividad laboral y la educativa, y sus opiniones sobre el sistema educativo<sup>3</sup>.

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                                   |

<sup>3</sup> Para mayores detalles véase Liomovatte, 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<br>(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 Educacional 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. 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 indigencia<sup>4</sup>.

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 496 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:

<sup>4</sup> 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 (preza 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

## 1.1 La magnitud de la pobreza en 1988

La Investigación sobre la Pobreza en la Argentina ha estimado para 1988 que el 48,5% de los hogares de la ciudad de General Roca viven en situación de pobreza. Esta proporción se eleva a 56,7% al ser expresada en términos de población, debido al mayor tamaño medio de los hogares pobres respecto de los que no lo son. Así es como 30.940 personas nucleadas en 7.574 hogares padecían privaciones a esa fecha.

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

| Hogares y población | Grupos de pobreza |               |              |           | Total |
|---------------------|-------------------|---------------|--------------|-----------|-------|
|                     | Pobres            |               |              | No pobres |       |
|                     | Total             | Estructurales | Pauperizados |           |       |
| % de hogares        | 48,5              | 14,2          | 34,3         | 51,5      | 100   |
| Nº de hogares       | 7574              | 2215          | 5359         | 8043      | 15617 |
| % de personas       | 56,7              | 17,3          | 39,4         | 43,3      | 100   |
| Nº de personas      | 30940             | 9424          | 21516        | 23640     | 54581 |

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

| Hogares        | Pobres estructurales |          |       |
|----------------|----------------------|----------|-------|
|                | NBI exclusivamente   | NBI y LP | Total |
| % de hogares   | 3,4                  | 10,8     | 14,2  |
| Nº de hogares  | 528                  | 1687     | 2215  |
| % de personas  | 2,0                  | 15,3     | 17,3  |
| Nº de personas | 1103                 | 8321     | 9424  |

Al analizar este grupo de población se observa que algo más del 70% es clasificado como pobre exclusivamente porque el ingreso total familiar no alcanza a cubrir una canasta mínima de consumo, en tanto que el 30% restante, independientemente del nivel de sus ingresos, presenta condiciones de vivienda e infraestructura deficientes. Los hogares pauperizados concentran el 39,4% de la población total de la región, y los pobres estructurales, el 17,3 por ciento.

Un estudio más detallado del grupo de hogares pobres estructurales permite distinguir dos subgrupos diferenciados. Uno de ellos, que constituye el 24% del total, es considerado como tal sólo por no satisfacer alguna de sus necesidades básicas, en tanto que el 76% restante posee además un nivel de ingresos insuficiente. Por lo tanto, los hogares que se encuentran en la situación más crítica totalizan 1.687 y concentran al 15,3% de la población total de la ciudad.

Los hogares con necesidades básicas insatisfechas representan el 14,2% del total de General Roca, nivel relativamente bajo si se compara con el de otras regiones argentinas. Sin embargo, la imposibilidad de alcanzar una canasta mínima de consumo afecta al 45,1% de los hogares, magnitud que representa más del 90% de todos los hogares pobres. Resulta claro, entonces, que el problema más generalizado que se presenta es de índole pecuniaria, por los bajos niveles de ingreso. Para ilustrar este comentario, es importante mencionar que el ingreso medio de los ocupados que habitan en hogares no pobres es 150% más alto que el de los ocupados pobres, lo cual pone de manifiesto la desigualdad distributiva prevaleciente en la región. Esta observación permite concluir que una adecuada política orientada a corregir esta inequidad podría reducir en gran medida la extensión de la pobreza en General Roca.

El proyecto de la IPA se ha planteado una definición alternativa de la pobreza, de carácter menos restrictivo, que consiste en tomar 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

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

| Criterio            | Grupos de pobreza |               |              |
|---------------------|-------------------|---------------|--------------|
|                     | Total             | Estructurales | Pauperizados |
| <b>Criterio "A"</b> |                   |               |              |
| % de hogares        | 48,5              | 14,2          | 34,3         |
| Nº de hogares       | 7574              | 2215          | 5359         |
| % de personas       | 56,7              | 17,3          | 39,4         |
| Nº de personas      | 30940             | 9424          | 21516        |
| <b>Criterio "B"</b> |                   |               |              |
| % de hogares        | 50,8              | 22,3          | 28,5         |
| Nº de hogares       | 7941              | 3492          | 4449         |
| % de personas       | 58,3              | 24,9          | 33,4         |
| Nº de personas      | 31822             | 13619         | 18203        |

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

El criterio "B" define 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.

superiores, pues la proporción de hogares pobres se eleva de 48,5% a 50,8%. Se produce además un desplazamiento de hogares pauperizados que se incorporan al grupo de los pobres estructurales (5,8%).

De todas maneras, y dado que las diferencias entre uno y otro criterio no son muy significativas, en este trabajo se utilizará para el análisis el primer criterio de clasificación.

## 2. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LOS GRUPOS DE POBREZA

### 2.1 Estructura de edad y sexo

Observando el Cuadro 5, se ve que el fenómeno de la pobreza afecta en forma heterogénea a los distintos grupos de edad que componen el universo de análisis. Son los niños menores de 10 años quienes se encuentran en una situación más desfavorable. En efecto, el 34,2% de la población pobre estructural y el 28,2% de los pauperizados se encuentran comprendidos en ese tramo de edades, mientras que en el grupo no pobre los niños comprendidos en las mismas edades apenas sobrepasan el 12,2%. En el otro extremo, el grupo de 60 y más años presenta la situación contraria: los pobres estructurales comprendidos en esas edades representan el 2,2% del total del grupo, los pauperizados el 0,6%, mientras que entre los no pobres esa proporción se eleva al 14,9 por ciento.

Entre los pobres estructurales el promedio de edad es 20 años para los varones y 19 años para las mujeres; entre los pauperizados, 24 y 27 años, respectivamente; y entre los no pobres, 33 años para los varones y 35 para las mujeres.

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

Se define como tasa de dependencia la relación que existe entre la cantidad total de personas de un hogar y el número de ellas que trabajan. Existe una clara relación entre la tasa de dependencia de los hogares y el tamaño medio de éstos. Como se observa en el Cuadro 6, son los hogares pauperizados los que presentan una mayor tasa de dependencia, pues superan levemente en ese aspecto a los pobres estructurales. Mientras que, entre los pauperizados, por cada 3,3 miembros de un hogar sólo uno trabaja, entre los no pobres la misma relación se reduce a poco más de 2. Los datos referidos al tamaño medio del hogar guardan correspondencia con los anteriores, aunque en este caso existe una moderada prevalencia de los hogares pobres estructurales. Los valores correspondientes a los tres grupos son los siguientes: 4,26% en los hogares pobres estructurales, 4,01% en los pauperizados y 2,94% en los no pobres. Estas cifras muestran cuán determinante resulta la mayor participación en el mercado de trabajo de los integrantes de hogares no pobres para permitirles alcanzar este nivel más favorable.

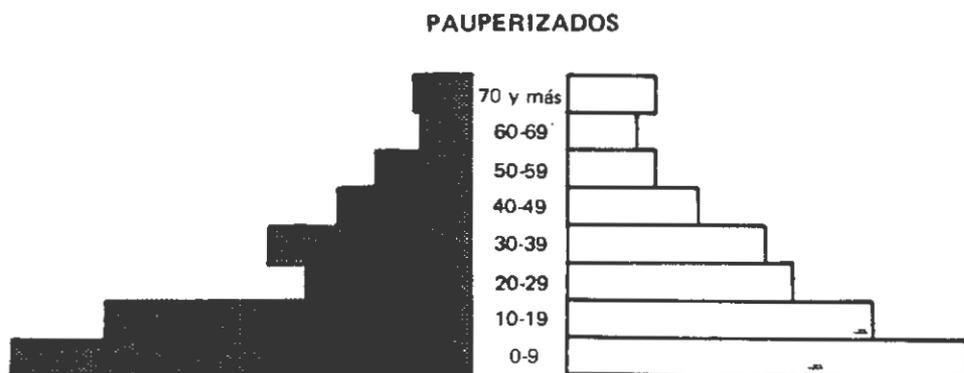
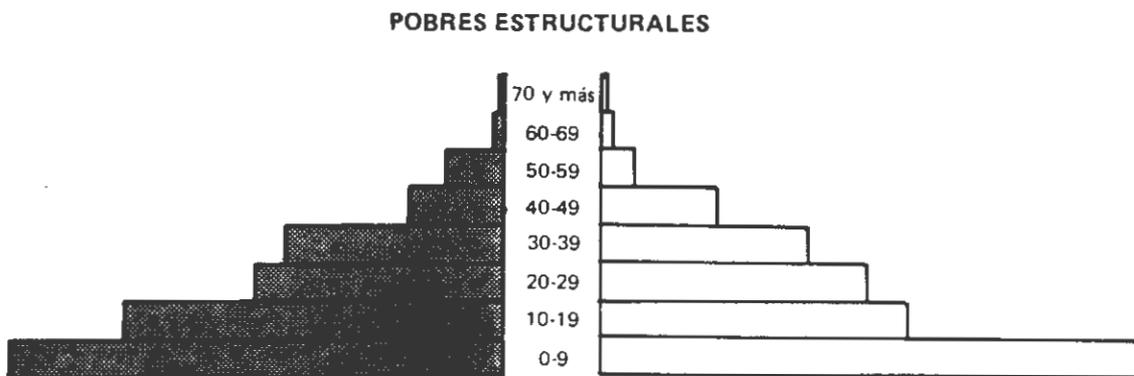
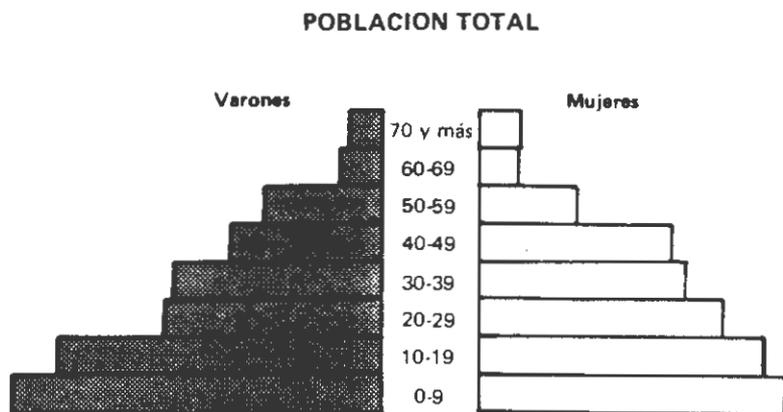
La tasa de dependencia de los hogares pobres se explica por las dificultades con que tropiezan las mujeres con hijos pequeños para incorporarse al mercado de trabajo, debido a la falta de guarderías u otras instituciones donde delegar el cuidado de los niños, y también por la existencia de razones de índole cultural 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.

La edad promedio del jefe de hogar presenta valores similares entre el grupo de los no pobres y el de los pauperizados, pero disminuye entre los pobres estructurales. La presencia de jefes más jóvenes entre los pobres podría indicar que en este sector social las uniones se realizan a edades más tempranas. Por otra parte, también incidiría la etapa del ciclo vital por la que atraviesan las familias. A medida que transcurre el tiempo, aumenta la probabilidad de mejorar las condiciones de vida del hogar, al incrementarse el número de miembros que trabajan.

Cuadro 3.— 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 %      |              |              |              |
| 0-9            | 32,6              | 35,8        | 34,2         | 30,1         | 26,5         | 28,2         | 14,9         | 9,7          | 12,2         | 24,0         | 20,7         | 22,3         |
| 10-19          | 24,8              | 20,4        | 22,7         | 23,9         | 20,3         | 22,0         | 17,0         | 17,7         | 17,3         | 21,1         | 19,2         | 20,1         |
| 20-29          | 16,2              | 17,6        | 16,9         | 10,7         | 15,0         | 13,0         | 16,2         | 16,8         | 16,5         | 14,1         | 16,2         | 15,2         |
| 30-39          | 14,1              | 13,9        | 14,0         | 13,4         | 13,2         | 13,3         | 13,8         | 14,0         | 13,9         | 13,7         | 13,7         | 13,7         |
| 40-49          | 6,1               | 7,8         | 6,9          | 8,8          | 8,9          | 8,8          | 11,8         | 18,5         | 15,2         | 9,6          | 12,9         | 11,3         |
| 50-59          | 3,9               | 2,4         | 3,2          | 6,4          | 5,8          | 6,1          | 11,0         | 8,8          | 9,9          | 7,9          | 6,5          | 7,2          |
| 60 o más       | 2,2               | 2,2         | 2,2          | 6,8          | 10,2         | 8,6          | 15,4         | 14,5         | 14,9         | 9,7          | 10,8         | 10,2         |
| <b>Total %</b> | <b>51,4</b>       | <b>48,6</b> | <b>100,0</b> | <b>47,4</b>  | <b>52,6</b>  | <b>100,0</b> | <b>48,5</b>  | <b>51,5</b>  | <b>100,0</b> | <b>48,6</b>  | <b>51,4</b>  | <b>100,0</b> |
|                | <b>4841</b>       | <b>4582</b> | <b>9423</b>  | <b>10201</b> | <b>11315</b> | <b>21516</b> | <b>11468</b> | <b>12173</b> | <b>23641</b> | <b>26510</b> | <b>28070</b> | <b>54580</b> |

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



### 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 tal 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 éstos últimos, se aprecia que los hogares con tres o más hijos comprendidos en esas edades agrupan al 6,7% 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 los no pobres existe un acentuado predominio de los hogares sin hijos menores de 6 años, que alcanzan el 83,6% del total del grupo, en comparación con el 69% registrado para el total del universo de análisis.

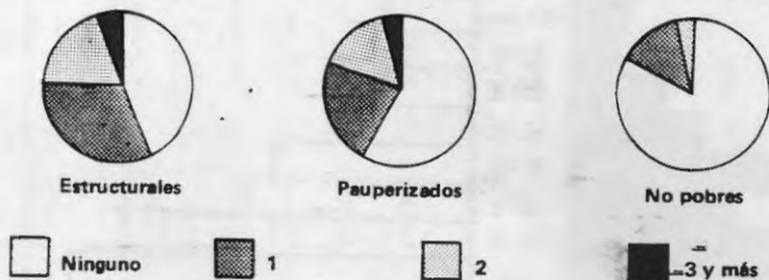
Cuadro 4.— Tasa de dependencia, tamaño medio del hogar y promedio de edad del jefe, según grupos de pobreza

| Concepto               | Grupos de pobreza |              |           | Total |
|------------------------|-------------------|--------------|-----------|-------|
|                        | Estructurales     | Pauperizados | No pobres |       |
| Tasa de dependencia    | 3,24              | 3,34         | 2,13      | 2,67  |
| Tamaño medio del hogar | 4,26              | 4,01         | 2,94      | 3,49  |
| Edad promedio del jefe | 37,69             | 45,65        | 46,84     | 45,14 |

Cuadro 5.— 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                     | 44,3              | 57,4           | 83,6        | 69,0         |
| Uno                         | 30,3              | 23,5           | 11,9        | 18,5         |
| Dos                         | 18,8              | 15,3           | 4,5         | 10,2         |
| Tres o más                  | 6,7               | 3,8            | 0,0         | 2,4          |
| <b>Total %</b>              | <b>14,2</b>       | <b>34,3</b>    | <b>51,5</b> | <b>100,0</b> |
|                             | 2215              | 5359           | 8043        | 15617        |

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



### 3. MERCADO DE TRABAJO

#### 3.1 La condición de actividad

Las preguntas sobre actividad económica de la población se aplicaron a todos los miembros de los hogares a partir de los 6 años, con el propósito de captar el trabajo infantil, representado por el grupo de 6 a 14 años. De todas maneras, la información tiene como referencia la población mayor de quince años. Para esta población, la medición de la incidencia de la pobreza determina que se clasifique como pobre un 49% de ella, correspondiendo el 13,6% al grupo de pobreza estructural y el 35% restante al de pauperizados.

La tasa global de actividad es 61,4%, pero cuando se comparan las tasas específicas de los grupos de pobreza, los no pobres presentan un nivel de participación varios puntos superior al de la población total y a los de los grupos pobres. Entre éstos, la tasa más baja la registran los pauperizados, posiblemente como resultado de la proporción de jefes jubilados con ingresos inferiores a la línea de pobreza que se concentran en este grupo.

De todas maneras, estas diferencias se especifican con mayor precisión cuando se comparan las tasas de actividad por sexo, que ponen de manifiesto la importancia de la participación femenina en la determinación de la tasa general de actividad del grupo. En efecto, mientras que en el caso de los no pobres la proporción relativamente elevada de mujeres activas explica el mayor nivel de actividad del conjunto del grupo en relación con los otros, en el caso de los estructurales produce el efecto contrario, por la baja representación de las mujeres registradas como activas. (Cuadro 6)

**Cuadro 6.**— Tasa de actividad por sexo, según grupos de pobreza  
(Población de 15 y más años)

| Sexo         | Grupos de pobreza |              |             | Total       |
|--------------|-------------------|--------------|-------------|-------------|
|              | Estructurales     | Pauperizados | No pobres   |             |
| Varones      | 86,0              | 80,1         | 85,0        | 83,5        |
| Mujeres      | 36,3              | 37,2         | 48,2        | 42,6        |
| <b>Total</b> | <b>61,9</b>       | <b>55,7</b>  | <b>65,2</b> | <b>61,4</b> |

Para una observación más detallada sobre la participación de la población en la actividad económica por grupos de pobreza, en el Cuadro 7 se presentan las tasas por sexo para los diferentes tramos de edades. En estos datos se observan algunas señales sobre las diferencias de comportamiento respecto de la actividad económica de la población entre los grupos de pobreza, para las edades potencialmente activas. En tal sentido, las tasas relativamente elevadas de los varones del grupo no pobre en los tramos de edades extremas estarían indicando la existencia de un ciclo laboral de mayor duración que el de los otros grupos. Entre estos últimos, particularmente en el de los pobres estructurales, los niveles relativamente bajos de activos en esos mismos tramos acaso estén señalando las probabilidades de ingreso más tardío y retiro más temprano, que se traducen en ciclos más cortos, aun cuando más intensos, en el tramo de 25 a 59 años. De todos modos, la existencia de un 23,6% de inactivos (Cuadro 10) clasificados como "otros" podría indicar la existencia de desempleo oculto (por desaliento) o formas no convencionales de ocupación que incrementarían la tasa de activos de este grupo.

**Cuadro 7.— Tasas de actividad por sexo y edad, según grupos de pobreza. (Población de 15 y más años)**

| Grupos de edad | Grupos de pobreza |         |       |              |         |       |           |         |       | Total   |         |       |
|----------------|-------------------|---------|-------|--------------|---------|-------|-----------|---------|-------|---------|---------|-------|
|                | Estructurales     |         |       | Pauperizados |         |       | No pobres |         |       | Varones | Mujeres | Total |
|                | Varones           | Mujeres | Total | Varones      | Mujeres | Total | Varones   | Mujeres | Total |         |         |       |
| 15-24          | 71,3              | 32,3    | 51,9  | 74,4         | 40,6    | 54,3  | 88,7      | 38,6    | 61,5  | 80,0    | 38,4    | 56,9  |
| 25-59          | 98,0              | 39,1    | 69,8  | 93,8         | 44,2    | 66,8  | 96,4      | 62,6    | 77,9  | 95,8    | 53,2    | 72,9  |
| 60 y más       | 7,9               | 25,0    | 16,2  | 22,4         | 6,3     | 12,3  | 48,9      | 8,6     | 28,7  | 40,0    | 8,2     | 22,8  |

**Cuadro 8.— Categoría ocupacional según grupos de pobreza. (Población de 15 y más años)**

| Categoría ocupacional | Grupos de pobreza |              |              | Total        |
|-----------------------|-------------------|--------------|--------------|--------------|
|                       | Estructurales     | Pauperizados | No pobres    |              |
|                       | %                 | %            | %            |              |
| Asalariados privados  | 43,3              | 40,2         | 33,2         | 36,7         |
| Asalariados públicos  | 16,4              | 16,5         | 25,8         | 21,6         |
| Servicio doméstico    | 15,7              | 16,8         | 1,3          | 8,1          |
| Cuenta propia         | 21,0              | 20,5         | 24,7         | 22,9         |
| Patrón                | 1,2               | 1,7          | 10,3         | 6,4          |
| Ayuda familiar        | 2,5               | 4,3          | 4,7          | 4,3          |
| <b>Total</b>          | <b>13,7</b>       | <b>31,1</b>  | <b>55,2</b>  | <b>100,0</b> |
|                       | <b>2893</b>       | <b>6547</b>  | <b>11603</b> | <b>21043</b> |

### 3.2 Los ocupados por categoría

En el total de la población económicamente activa (PEA) 95,6% se encuentran ocupados y 4,4% desocupados. Entre los ocupados, 44,9% fueron clasificados como pobres, correspondiendo 13,8% al grupo de pobreza estructural y el 31,1% restante al de pauperizados. Según su distribución por categoría ocupacional, 66,4% de los ocupados son asalariados y 33,6% no asalariados. Entre aquéllos, 55,2% pertenecen al sector privado, 32,5% al sector público y 12,3% al empleo doméstico. Entre los no asalariados, la gran mayoría (68,2%) son trabajadores por cuenta propia, 19% patronos, y el resto, ayuda familiar.

Comparando los grupos de pobreza, la distribución de las categorías muestra las diferencias existentes en la inserción laboral de los ocupados de cada grupo. Así, mientras que entre los no pobres, con una tasa de asalariamiento de 60,3%, el sector público representa 42,7% del total de esta categoría, para los pobres los ocupados de este sector constituyen el 21,7% y 22,4%, respectivamente, de los asalariados estructurales y de los pauperizados. Asimismo, el empleo doméstico representa 20,8% y 22,4% de los asalariados estructurales y pauperizados, respectivamente, y sólo 2,1% de los no pobres, poniendo claramente de manifiesto las diferencias existentes en la composición del asalariamiento en los tres grupos.

En el caso de los no asalariados, los no pobres registran una concentración de patronos muy superior a la de los otros grupos, donde su representación es poco significativa, a diferencia de los cuenta propistas los que reciben ayuda familiar, que prevalecen notoriamente. De todos modos, el porcentaje relativamente elevado de trabajadores por cuenta propia en el grupo no pobre debe estar registrando la presencia de profesionales independientes clasificados en esta categoría. (Cuadro 8)

### 3.3 Los desocupados

Con una tasa global de desocupación del 4,4% de la PEA, al comparar la situación ocupacional de la población por grupos de pobreza, los pauperizados superan ampliamente la tasa de desempleo de los otros grupos con 7,4% de desocupados, en comparación con 4,1% de los estructurales y 2,6 de los no pobres.

La significación de estos datos reviste mayor precisión cuando se analizan las tasas por sexo. Como puede observarse, en todos los grupos la desocupación afecta más gravemente a los varones, que en todos los casos presentan tasas más altas que las mujeres. Por otra parte, mientras que los varones son afectados diferencialmente según los grupos de pobreza, las mujeres en todos los grupos presentan niveles de desempleo bastante similares y relativamente homogéneos.

**Cuadro 9.**— Tasa de desocupación por sexo, según grupos de pobreza  
(Población de 15 y más años)

| Sexo         | Grupos de pobreza |              |            | Total      |
|--------------|-------------------|--------------|------------|------------|
|              | Estructurales     | Pauperizados | No pobres  |            |
| Varones      | 4,6               | 10,6         | 3,0        | 5,7        |
| Mujeres      | 2,9               | 2,4          | 2,0        | 2,2        |
| <b>Total</b> | <b>4,1</b>        | <b>7,4</b>   | <b>2,6</b> | <b>4,4</b> |

**Cuadro 10.**— 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     | Total        |
|                          | Varones           | Mujeres     | Total        | Varones      | Mujeres     | Total        | Varones     | Mujeres     | Total        |             |             |              |
| Quehaceres domésticos    | 2,4               | 90,6        | 73,9         | 5,1          | 73,8        | 60,5         | 0,7         | 64,2        | 51,6         | 2,7         | 71,7        | 58,2         |
| Estudiantes              | 32,3              | 4,4         | 9,7          | 22,4         | 13,9        | 15,5         | 13,2        | 21,1        | 19,5         | 19,4        | 15,9        | 16,6         |
| Jubilados                | 14,2              | 3,3         | 5,4          | 55,7         | 9,4         | 18,4         | 66,3        | 7,1         | 18,8         | 55,2        | 7,5         | 16,9         |
| Inválidos                | 18,1              | 0,6         | 3,9          | 6,6          | 2,6         | 3,4          | 17,8        | 4,5         | 7,2          | 13,4        | 3,2         | 5,2          |
| Otros                    | 23,6              | 0,6         | 4,9          | 9,4          | 0,4         | 2,1          | 2,0         | 3,2         | 2,9          | 7,8         | 1,7         | 2,9          |
| NS/NR                    | 9,4               | 0,6         | 2,2          | 0,8          | -           | 0,1          | -           | -           | -            | 1,5         | 0,1         | 0,4          |
| <b>Total<sup>b</sup></b> | <b>19,0</b>       | <b>81,0</b> | <b>100,0</b> | <b>19,4</b>  | <b>80,6</b> | <b>100,0</b> | <b>19,9</b> | <b>80,1</b> | <b>100,0</b> | <b>19,5</b> | <b>80,5</b> | <b>100,0</b> |
|                          | 353               | 1506        | 1859         | 1092         | 4543        | 5635         | 1265        | 5098        | 6363         | 2709        | 11147       | 13857        |

El cuadro indica una alta cobertura de educación preescolar que, si bien denota leves diferencias, no parece diversificar su oferta por sector social. El ingreso masivo se registra a los 6 años. Observando los porcentajes entre esa edad y los 12 años, es destacable que el óptimo (100%) se logra en los grupos de pauperizados y no pobres, pero cabe notar que ese óptimo deseable no se sostiene en la población total por la incidencia de los porcentajes correspondientes al grupo de pobres estructurales, sobre quienes recaen las dificultades generadas por la repitencia y la posible exclusión temprana. Las caídas de las tasas muestran diferentes edades en los tres grupos: 13 y 14 años entre los pauperizados y no pobres, respectivamente, y 11 años en el caso de los pobres estructurales.

Las fluctuaciones que se evidencian en las tasas de este último grupo deben ser analizadas con los datos de repitencia y expulsión, aunque, por el alto porcentaje de población mayor de 18 años de este sector que se declara con primaria incompleta, puede inferirse que se está en presencia del grupo en riesgo de no completar el ciclo instrumental de educación.

## 5. EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA

### 5.1 Cobertura de salud

El sistema de salud está estructurado en tres sectores: el oficial, el de obras sociales y el privado. Entendemos la cobertura de salud como la vinculación de la población con cada uno de ellos. Esto se expresa específicamente en el acceso por parte de la población a servicios de salud dependientes de obras sociales o de servicios prepagos. Desde esta perspectiva, la no cobertura significa que sólo tiene acceso a prestadores del sector oficial exclusivamente, opción de que dispone toda la población, o a los del sector privado, pero en este caso mediante el pago de la prestación recibida.

Se presenta 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 edades y de pobreza.

El 34,8% de la población de General Roca no tiene cobertura de salud. La proporción de personas con obra social es diferente si consideramos los distintos grupos de pobreza: entre los pobres estructurales, poco más de la mitad carece de cobertura de salud, y menos de la mitad entre los pauperizados; en tanto que entre los no pobres sólo una persona de cada cinco carece de cobertura.

La situación tampoco es homogénea dentro de cada estrato de pobreza. Si consideramos la población en términos de edades, vemos que aparecen dos grupos específicos diferenciados del resto: los niños y los mayores de 60 años. Los primeros, fundamentalmente cuando se trata de menores de tres años, son quienes presentan menor cobertura. Los mayores de 60 años, en cambio, constituyen el grupo de edades con mayor cobertura, lo que se explica por el acceso a obra social que trae aparejada la jubilación. Es de destacar que tal heterogeneidad se da fundamentalmente entre los pobres, en tanto que entre los no pobres la cobertura es más homogénea.

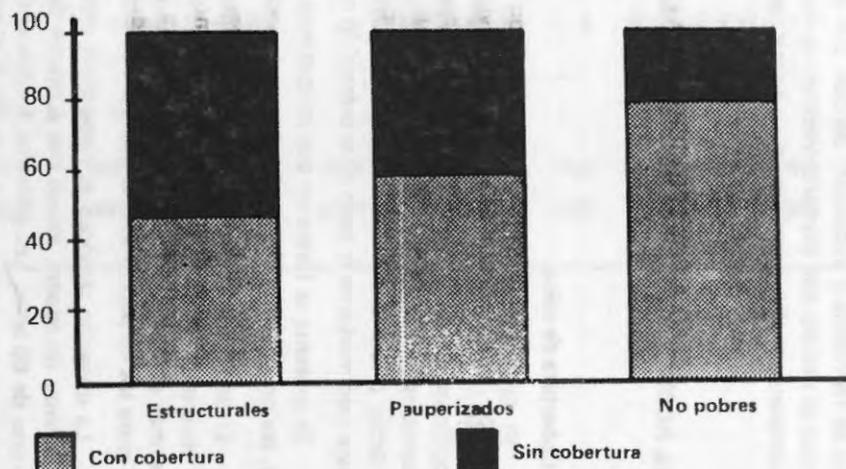
Comprobamos así que el sector de la población que mayores condiciones de riesgo para su salud enfrenta a diario, el de los niños de hogares de extrema pobreza, es el más desprotegido: sólo un tercio de ellos cuenta con cobertura de salud.

Para interpretar estas diferencias es importante tener presente que el acceso a la cobertura de obras sociales depende fundamentalmente de la inserción de las personas del hogar como asalariadas en el mercado de trabajo, y a las características de las empresas donde están empleadas. —

**Cuadro 13.**— Cobertura de salud de la población, por grupos de edades, según grupos de pobreza

| Grupos de edades | 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              | 35,3              | 64,7        | 11,2         | 51,8         | 48,2        | 7,2          | 75,3        | 24,7        | 3,1          | 51,7        | 48,3        | 6,2          |
| 3-5              | 44,4              | 55,6        | 9,7          | 62,5         | 37,5        | 9,1          | 64,8        | 35,2        | 4,0          | 58,8        | 41,2        | 7,0          |
| 6-14             | 51,9              | 48,1        | 27,4         | 57,9         | 42,1        | 24,6         | 88,3        | 11,7        | 15,6         | 66,3        | 33,7        | 21,2         |
| 15-60            | 46,3              | 53,7        | 49,6         | 54,4         | 45,6        | 50,8         | 76,7        | 23,3        | 63,5         | 64,1        | 35,9        | 56,1         |
| 61 y más         | 53,6              | 46,4        | 2,1          | 80,0         | 20,0        | 8,2          | 87,2        | 12,8        | 13,8         | 83,5        | 16,5        | 9,6          |
| <b>Total</b>     | <b>46,6</b>       | <b>53,4</b> | <b>100,0</b> | <b>57,9</b>  | <b>42,1</b> | <b>100,0</b> | <b>79,4</b> | <b>20,6</b> | <b>100,0</b> | <b>65,2</b> | <b>34,8</b> | <b>100,0</b> |
|                  | 4390              | 5040        | 9430         | 12450        | 9070        | 21520        | 18770       | 4870        | 23640        | 35610       | 18980       | 54590        |

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



### 3.4 Los inactivos

En el Cuadro 10, donde se presenta la composición de la población de inactivos por grupos de pobreza, se observa para el caso de los no pobres una menor proporción de mujeres *amas de casa* que en los otros grupos, situación estrechamente vinculada con la mayor participación en la actividad económica que presenta ese sector de la población femenina.

Si se analiza la condición de inactividad entre los estructurales, puede observarse en primer término la alta proporción de *amas de casa* (90,6%), que pone de manifiesto la alta probabilidad de que las mujeres permanezcan en el hogar, posiblemente como consecuencia de su menor disponibilidad, de sus dificultades para insertarse en el mercado de trabajo (por la atención del hogar, la crianza de los hijos, etcétera). Por otra parte, es significativamente baja la representación de la categoría de los jubilados en el grupo de los pobres estructurales, si se compara con la de los pauperizados y con los no pobres. Por un lado, este comportamiento responde a la composición por edades del grupo en su conjunto, y, por otro, a las características de su inserción laboral, es decir, puestos de trabajo con pocas posibilidades de alcanzar una jubilación.

Finalmente, como ya se señaló, es importante destacar la fuerte representación de la categoría "otros" en el grupo de pobres estructurales, en relación con los pauperizados y con los no pobres en la medida en que esta situación pueda estar encubriendo formas de desempleo oculto y fundamentalmente ocupaciones convencionalmente no clasificadas como tales.

## 4. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS EDUCACIONALES

### 4.1 Nivel de instrucción alcanzado

Comparativamente con el resto de América Latina, los países de la región han logrado desde hace varias décadas una ampliación progresiva del ingreso en el sistema educativo. Por lo tanto, puede considerarse casi superado en ese ámbito el problema de marginación por exclusión total.

La preocupación por el logro de un pleno ejercicio del derecho a recibir instrucción formal se ha desplazado, por consiguiente, hacia la persistencia de otras formas de discriminación que afectan el proceso educativo y por ende al destinatario de sus beneficios: la población infantil.

En efecto, es en el nivel primario donde se produce la primera manifestación de no permanencia nítidamente concentrada en los sectores más afectados por la pobreza.

Como puede observarse en el Cuadro N° 11, los mayores porcentajes de la población total están distribuidos entre los niveles educativos de primaria completa e incompleta. En cuanto al sector social de pertenencia, se comprobó que 44,5 y 42,2% de pobres estructurales y de pauperizados, respectivamente, no alcanzan a completar el ciclo primario. Esta situación, si bien reducida a un 21,5%, también afecta a los no pobres. Se comprueba así que no se ha logrado todavía el objetivo de que la oferta educativa llegue a toda la población, con al menos un mínimo de siete grados de instrucción formal.

Los dos primeros grupos —pobres estructurales y pauperizados— prácticamente desaparecen de los últimos tramos del sistema educativo, que resulta entonces destinado casi exclusivamente a los no pobres.

Por último, recordando la gran ampliación de la matrícula de la escuela primaria en la Argentina durante los últimos decenios, cabe señalar que en la población de General Roca casi 10% de los pobres estructurales, 7% de los pauperizados y aun 3% de los no pobres se declara sin instrucción por exclusión total.

**Cuadro 11.**— 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 instrucción                     | 9,3                        | 7,1                         | 3,0                         | 5,3<br>1740                  |
| Primaria incompleta                 | 35,2                       | 35,1                        | 18,5                        | 26,5<br>8746                 |
| Primaria completa                   | 34,3                       | 30,9                        | 29,8                        | 30,8<br>10167                |
| Secundaria incompleta               | 15,9                       | 17,1                        | 18,1                        | 17,4<br>5756                 |
| Secundaria completa                 | 3,6                        | 5,6                         | 12,3                        | 8,8<br>2901                  |
| Universitaria incompleta - completa | 0,9                        | 3,3                         | 18,1                        | 10,7<br>3524                 |
| NS/NR                               | 0,7                        | 0,9                         | 0,2                         | 0,5<br>170                   |
| <b>Total %</b>                      | <b>13,5</b><br><b>4457</b> | <b>34,6</b><br><b>11410</b> | <b>51,9</b><br><b>17137</b> | <b>100,0</b><br><b>33004</b> |

#### 4.2 Tasas de escolarización

Las tasas de escolarización establecen, por edades, qué porcentaje de la población infantil asiste a instituciones educativas. Estas variables permiten corroborar la expansión ya mencionada que se manifiesta en la enseñanza primaria, aunque también se comprueba la persistencia de diferencias discriminadas por grupos de pobreza.

**Cuadro 12.**— Tasas de escolarización de los niños entre 5 y 14 años, según grupos de pobreza

| Edad | Grupos de pobreza |              |           | Total |
|------|-------------------|--------------|-----------|-------|
|      | Estructurales     | Pauperizados | No pobres |       |
| 5    | 80,4              | 76,6         | 98,1      | 84,3  |
| 6    | 94,8              | 100,0        | 100,0     | 98,9  |
| 7    | 94,4              | 100,0        | 100,0     | 97,8  |
| 8    | 89,2              | 100,0        | 100,0     | 97,5  |
| 9    | 86,5              | 100,0        | 100,0     | 97,6  |
| 10   | 94,0              | 100,0        | 100,0     | 99,1  |
| 11   | 97,0              | 100,0        | 100,0     | 99,3  |
| 12   | 87,8              | 100,0        | 100,0     | 96,9  |
| 13   | 86,8              | 97,1         | 100,0     | 96,6  |
| 14   | 81,6              | 87,2         | 93,0      | 86,7  |

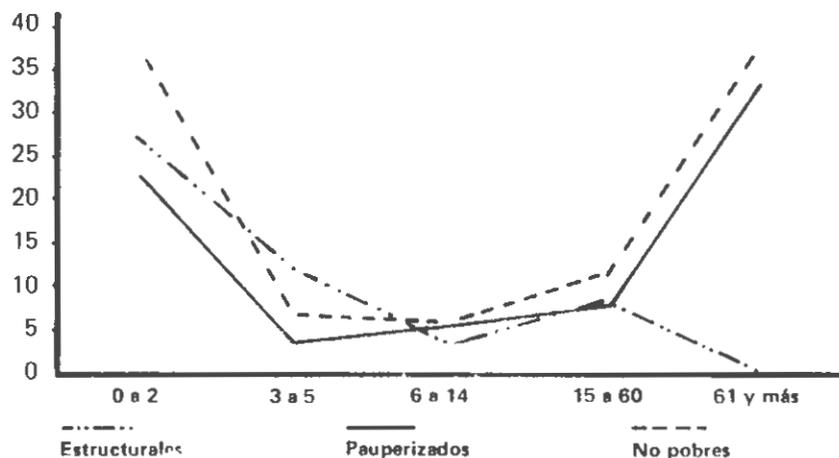
**Cuadro 14.—** Percepción de enfermedad, por grupos de edades, según grupos de pobreza

| Grupos de edades | Grupos de pobreza |             |              |              |              |              |             |              |              | Total        |              |              |
|------------------|-------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                  | Estructurales     |             |              | Pauperizados |              |              | No pobres   |              |              | Si %         | No %         | Total %      |
|                  | Si %              | No %        | Total %      | Si %         | No %         | Total %      | Si %        | No %         | Total %      |              |              |              |
| 0-2              | 24,7              | 75,3        | 11,2         | 33,6         | 66,4         | 7,2          | 43,4        | 56,6         | 3,1          | 32,9         | 67,1         | 6,2          |
| 3-5              | 25,5              | 74,5        | 9,7          | 38,1         | 61,9         | 9,1          | 36,0        | 64,0         | 4,0          | 34,6         | 65,4         | 7,0          |
| 6-14             | 15,0              | 85,0        | 27,4         | 24,6         | 75,4         | 24,6         | 29,5        | 70,5         | 15,6         | 24,0         | 76,0         | 21,2         |
| 15-60            | 17,5              | 82,5        | 49,6         | 25,7         | 74,3         | 50,8         | 19,5        | 80,5         | 63,5         | 21,4         | 78,6         | 56,1         |
| 61 y más         | 46,4              | 53,6        | 2,1          | 47,3         | 52,7         | 8,2          | 28,7        | 71,3         | 13,8         | 35,7         | 64,3         | 9,6          |
| <b>Total</b>     | <b>19,0</b>       | <b>81,0</b> | <b>100,0</b> | <b>28,9</b>  | <b>71,1</b>  | <b>100,0</b> | <b>23,7</b> | <b>76,3</b>  | <b>100,0</b> | <b>25,0</b>  | <b>75,0</b>  | <b>100,0</b> |
|                  | <b>1792</b>       | <b>7638</b> | <b>9430</b>  | <b>6219</b>  | <b>15301</b> | <b>21520</b> | <b>5603</b> | <b>18037</b> | <b>23640</b> | <b>13614</b> | <b>40976</b> | <b>54590</b> |

Cuadro 15.— Consulta a servicios de salud de la población que no percibió enfermedad, por grupos de edades, según grupos de pobreza

| Grupos de edades | Grupos de pobreza |             |              |              |              |              |             |              |              | Total       |              |              |
|------------------|-------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|--------------|-------------|--------------|--------------|
|                  | Estructurales     |             |              | Pauperizados |              |              | No pobres   |              |              |             |              |              |
|                  | Si %              | No %        | Total %      | Si %         | No %         | Total %      | Si %        | No %         | Total %      | Si %        | No %         | Total %      |
| 0-2              | 26,9              | 73,1        | 10,4         | 22,6         | 77,4         | 6,8          | 37,5        | 62,5         | 2,3          | 26,9        | 73,1         | 5,5          |
| 3-5              | 11,8              | 88,2        | 8,9          | 3,2          | 96,8         | 7,9          | 6,4         | 93,6         | 3,4          | 6,3         | 93,7         | 6,1          |
| 6-14             | 3,0               | 97,0        | 28,7         | 5,1          | 94,9         | 26,1         | 5,6         | 94,4         | 14,4         | 4,7         | 95,3         | 21,4         |
| 15-60            | 8,2               | 91,8        | 50,6         | 7,3          | 92,7         | 53,1         | 11,4        | 88,6         | 67,0         | 9,5         | 90,5         | 58,8         |
| 61 y más         | 0,0               | 100,0       | 1,4          | 33,6         | 66,4         | 6,1          | 38,1        | 61,9         | 12,9         | 35,7        | 64,3         | 8,2          |
| <b>Total</b>     | <b>8,9</b>        | <b>91,1</b> | <b>100,0</b> | <b>9,0</b>   | <b>91,0</b>  | <b>100,0</b> | <b>14,5</b> | <b>85,5</b>  | <b>100,0</b> | <b>11,4</b> | <b>88,6</b>  | <b>100,0</b> |
|                  | <b>879</b>        | <b>6951</b> | <b>7630</b>  | <b>1377</b>  | <b>13923</b> | <b>15300</b> | <b>2614</b> | <b>15416</b> | <b>18030</b> | <b>4670</b> | <b>36290</b> | <b>40960</b> |

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



**Cuadro 16.— Usuarios de servicios de salud por grupos de edades, según grupos de pobreza**

| Grupos de edades | Grupos de pobreza |      |         |              |       |         |           |       |         | Total |       |       |
|------------------|-------------------|------|---------|--------------|-------|---------|-----------|-------|---------|-------|-------|-------|
|                  | Estructurales     |      |         | Pauperizados |       |         | No pobres |       |         | Sí    | No    | Total |
|                  | Sí %              | No % | Total % | Sí %         | No %  | Total % | Sí %      | No %  | Total % |       |       |       |
| 0—2              | 45,0              | 55,0 | 11,2    | 41,2         | 58,8  | 7,2     | 64,7      | 35,3  | 3,1     | 41,9  | 58,1  | 6,2   |
| 3—5              | 33,4              | 66,6 | 9,7     | 31,8         | 68,2  | 9,1     | 36,9      | 63,1  | 4,0     | 23,7  | 76,3  | 7,0   |
| 6—14             | 15,0              | 85,0 | 27,4    | 23,6         | 76,4  | 24,6    | 32,4      | 67,6  | 15,6    | 15,0  | 85,0  | 21,2  |
| 15—60            | 20,7              | 79,3 | 49,6    | 24,8         | 75,2  | 50,8    | 27,5      | 72,5  | 63,5    | 19,3  | 80,7  | 56,1  |
| 61 y más         | 38,0              | 62,0 | 2,1     | 54,8         | 45,2  | 8,2     | 54,0      | 46,0  | 13,8    | 38,1  | 61,9  | 9,6   |
| Total            | 23,5              | 76,5 | 100,0   | 28,8         | 71,2  | 100,0   | 33,5      | 66,5  | 100,0   | 22,2  | 77,8  | 100,0 |
|                  | 2216              | 7214 | 9430    | 6198         | 15322 | 21520   | 7919      | 15721 | 23640   | 16333 | 38257 | 54590 |

## 5.2 Demanda y uso de los servicios de salud

La utilización de los servicios de salud por la población —es decir, la demanda de esos servicios— surge de la percepción de enfermedades, malestares o accidentes, para su tratamiento, o de la concurrencia a los servicios en actitud preventiva. Por eso, al efectuar el análisis de la demanda de servicios de salud, se encararon estos dos aspectos por separado, 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 General Roca, en tanto que la concurrencia a centros de salud en actitud preventiva, o para la continuación de algún tratamiento, se relevó sólo entre quienes manifestaron no estar enfermos durante el mes anterior a la encuesta. Por último, podemos evaluar el uso de servicios de salud interpretando los datos que se presentan como de concurrencia a ellos en ese período.

La caracterización de la demanda y uso de los servicios de salud se realiza tomando en cuenta los diferentes grupos de edades y de pobreza.

Con respecto a la percepción de enfermedad, se observa que una de cada cuatro personas en General Roca manifestó haberse sentido enferma. Cabe aclarar que la percepción de enfermedad no se traduce necesariamente en la concurrencia a algún servicio de salud para ser atendidos.

En cada grupo de pobreza son los niños y la población de edad más avanzada, es decir, los dos extremos de la distribución por edades, los grupos que más manifiestan haberse sentido enfermos: la percepción de enfermedades disminuye en las edades correspondientes a la población activa. En el uso de servicios de salud por parte de la población que manifestó no haberse sentido enferma, notamos una marcada diferencia entre los pobres y los no pobres, pues son estos últimos quienes con mayor frecuencia acuden en actitud preventiva o de control.

Lo anterior se refleja en el uso que hacen de los servicios de salud los diferentes grupos de pobreza. Se observan diferencias entre ellos: los pobres aparecen como los que tienen más impedido el acceso, aunque son precisamente quienes enfrentan mayores condiciones de riesgo para su salud.

## 5.3 Control prenatal

Un abordaje complementario del anterior puede efectuarse analizando el efecto de las políticas de salud sobre la población, cuyos resultados sociales trascienden su objetivo explícito, ya que pueden ser redistributivas o bien reproductivas de las desigualdades sociales existentes.

**Cuadro 17.**— 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                   | 2,5               | 4,9            | 0,0         | 2,8          |
| Antes de 3 meses              | 78,9              | 83,2           | 86,9        | 83,0         |
| 4 a 5 meses                   | 14,4              | 9,0            | 2,4         | 8,7          |
| 6 y más meses                 | 4,2               | 2,9            | 10,7        | 5,5          |
| <b>Total %</b>                | <b>27,6</b>       | <b>44,2</b>    | <b>28,2</b> | <b>100,0</b> |
|                               | <b>1002</b>       | <b>1606</b>    | <b>1022</b> | <b>3630</b>  |

En la enunciación de las políticas de salud aparecen centralmente acciones de protección de los sectores con más posibilidad de enfermar o morir, desde el inicio de la vida. Así, la captación precoz y los controles prenatales se tornan prioritarios, para evitar riesgos a la madre y al hijo, y también como puerta de entrada del niño al sistema de salud, que permitirá controlar su desarrollo y crecimiento.

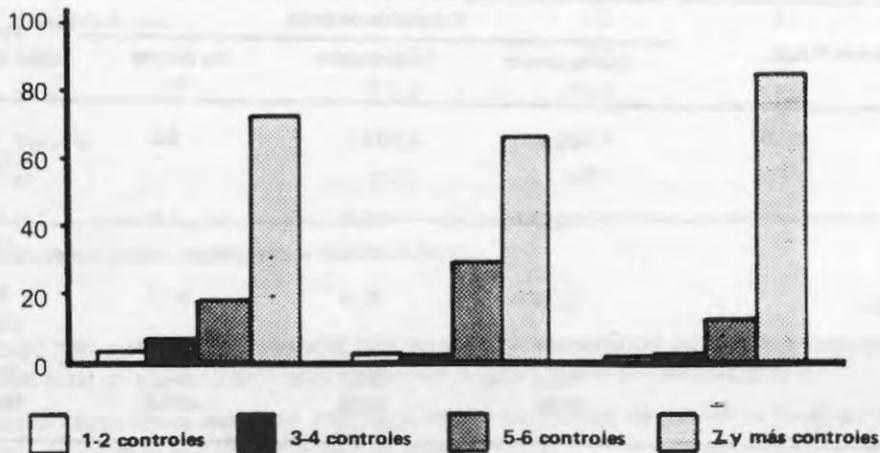
Para conocer este aspecto de la cobertura se encuestó a las madres con hijos menores de cuatro años, y respecto de uno de ellos se indagó, entre otros temas, sobre la efectivización del control del embarazo, el mes de captación y la cantidad de consultas. La normativa indica que es necesaria la captación al tercer mes, con por lo menos seis controles posteriores.

En un primer nivel de análisis se observa una buena captación del embarazo, ya que 97% de las madres realizan controles, pero las que no los realizan pertenecen todas a los sectores pobres. Con respecto al tiempo de captación del embarazo, la tendencia se mantiene, pues el 83% consulta antes del tercer mes. Sin embargo, se observan niveles diferenciales: 79% en los sectores de pobreza estructural, 83% para los pauperizados y 86,9% para los no pobres.

**Cuadro 18.— 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                  | 2,6               | 2,0            | 0,8         | 1,6          |
| 3-4                  | 6,6               | 1,6            | 1,6         | 3,0          |
| 5-6                  | 18,2              | 29,2           | 12,1        | 21,2         |
| 7 y más              | 72,6              | 66,7           | 85,5        | 73,8         |
| NS/NR                | 0,0               | 0,5            | 0,0         | 0,2          |
| <b>Total %</b>       | <b>27,7</b>       | <b>43,3</b>    | <b>29,0</b> | <b>100,0</b> |
| <b>Nº</b>            | <b>976</b>        | <b>1528</b>    | <b>1022</b> | <b>3526</b>  |

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



Cuando se enfoca la cantidad de controles, las diferencias son más significativas, ya que realizan los controles necesarios alrededor del 70% de los grupos pobres, en comparación con 85% de los no pobres.

Para explicar esta situación es preciso inscribir esta problemática en una lógica social, abandonando el enfoque tradicional centrado en el análisis de conductas individuales y teniendo en cuenta dos elementos: (1) la oferta del sistema de salud, (2) la situación de pobreza.

1. La organización del sistema de salud condiciona objetiva y subjetivamente la demanda de control del embarazo. Así se evidencia que en General Roca, donde hubo un Servicio Provincial de Salud con eje en el hospital público, se logró la captación de sectores históricamente excluidos. Se generaron así transformaciones de las conductas, que persisten más allá del funcionamiento actual del sistema.

2. Internalizar el discurso preventivo, soporte del control del embarazo, requiere poder planificar el futuro, y eso se dificulta por un contexto donde las estrategias de supervivencia priorizan la urgencia cotidiana y donde el grupo familiar depende en parte de la actividad de la madre.

## 6. HOGARES BENEFICIARIOS DEL P.A.N.

La Investigación sobre la Pobreza en la Argentina intenta responder, entre otros, al interrogante sobre qué grado de cobertura ha alcanzado efectivamente el Programa Alimentario Nacional (P.A.N.), dentro del análisis de las principales acciones de complemento alimentario que cumple el sector público en General Roca, así como establecer el grado de diferenciación que existe entre los hogares según su condición de pobreza. Se determinó que el 8,3% de la población, aproximadamente 1.300 familias, recibían la caja del P.A.N. al momento de la encuesta.

Si bien puede comprobarse que el procedimiento de selección de los beneficiarios contempla principalmente a los más necesitados, un 62,5% de los hogares pobres estructurales nunca fueron cubiertos, en tanto que más de un 13% de los que recibían la caja en años anteriores, fueron dados de baja.

Cuadro 19.— Hogares beneficiarios del P.A.N., según grupos de pobreza

| Cobertura P.A.N. | Grupos de pobreza          |                            |                            | Total<br>%                   |
|------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------------|
|                  | Estructurales<br>%         | Pauperizados<br>%          | No pobres<br>%             |                              |
| Recibe           | 23,9                       | 14,1                       | 0,2                        | 8,3<br>1300                  |
| Recibió          | 13,6                       | 13,5                       | 1,9                        | 7,6<br>1183                  |
| Nunca recibió    | 62,5                       | 72,4                       | 97,8                       | 84,1<br>13134                |
| <b>Total %</b>   | <b>14,2</b><br><b>2215</b> | <b>34,3</b><br><b>5359</b> | <b>51,5</b><br><b>8043</b> | <b>100,0</b><br><b>15617</b> |

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



## 7. LOS ADOLESCENTES Y LA POBREZA

### 7.1 Las actividades de los adolescentes

Por tratarse de una edad que permite suponer la permanencia de esta población dentro del sistema educativo, en su nivel secundario o terciario y por coincidir con la incorporación de muchos de sus integrantes al mercado de trabajo, la investigación consideró necesario describir la situación de los jóvenes en estos dos ámbitos y las diferencias existentes entre ellos según el sector social de pertenencia.

Cuadro 20a.— Condición de actividad de los adolescentes, según grupos de pobreza

| Condición de actividad | Grupos de pobreza |                | Total<br>%   |
|------------------------|-------------------|----------------|--------------|
|                        | Pobres*<br>%      | No pobres<br>% |              |
| Solo trabaja (1)       | 26,5              | 0,9            | 17,2         |
| Sólo estudia (2)       | 40,8              | 54,8           | 45,9         |
| Trabaja y estudia (3)  | 19,1              | 23,3           | 20,6         |
| Tareas de la casa      | 10,3              | 1,0            | 6,9          |
| Nada                   | 1,0               | 3,8            | 2,0          |
| Otros                  | 2,3               | 16,3           | 7,3          |
| <b>Total %</b>         | <b>59,9</b>       | <b>40,1</b>    | <b>100,0</b> |
| <b>Nº</b>              | <b>2229</b>       | <b>1490</b>    | <b>3719</b>  |

\* Incluye los grupos pauperizados y estructurales

El trabajo como actividad excluyente casi no registra adolescentes no pobres y evidencia que el 17% de la población total en esa condición está compuesto prácticamente por jóvenes pobres.

El estudio como única actividad registra el mayor porcentaje de población total, pero muestra una clara diferenciación si se la analiza por grupos de pobreza.

La categoría que incluye las dos actividades no muestra una discriminación muy fuerte, al contrario de la que detecta a los jóvenes que se dedican solamente a las tareas de la casa: casi ningún joven del grupo no pobre frente a un 10% de jóvenes del otro grupo. Si esta categoría se uniera a la primera en función de que ambas excluyen al estudio como actividad, se ahondaría la diferencia entre los dos grupos ya que su población total sería casi exclusivamente pobre.

**Cuadro 20b.**— Condición de actividad de los adolescentes, según grupos de pobreza

| Condición de actividad              | Grupos de pobreza |                | Total<br>% |
|-------------------------------------|-------------------|----------------|------------|
|                                     | Pobres*<br>%      | No pobres<br>% |            |
| Trabajó + Trabajo y estudio (1 + 3) | 46,6              | 24,2           | 37,8       |
| Estudio + Trabajo y estudio (2 + 3) | 59,9              | 78,1           | 66,5       |

\* Incluye los grupos pauperizados y estructurales

En este cuadro se refuerza la comprobación de que el estudio, con o sin actividad laboral simultánea, concentra a los no pobres y que esa concentración disminuye en los pobres al ser analizada por grupos, a la inversa de lo que ocurre con la actividad laboral, con o sin estudio.

Por último, y aunque con las diferencias señaladas, cabe destacar que en General Roca los 2/3 de la población de estas edades estudia, trabaja o no.

## 7.2 Nivel educativo alcanzado

Como resulta evidente en el Cuadro 21, la hipótesis de la posible permanencia de esta población dentro del sistema educativo se comprueba parcialmente en el registro de un 55% de su población total en el tramo de secundaria incompleta, aunque también se manifiestan diferenciaciones notables al analizarse el nivel educativo por grupos de pobreza.

Esta información vuelve a marcar el papel del sistema educativo en la sociedad, su potencialidad legitimadora de las desigualdades sociales y su histórica falta de capacidad de reacción frente a esa función tradicional, pero no por ello incuestionable. Estos datos muestran la urgencia no sólo de una adecuada política para la adolescencia, sino de un replanteo del sistema educativo desde sus fundamentos mismos.

También puede observarse que un 20% de los jóvenes pobres queda todavía excluido de concluir el nivel instrumental de educación y más de la mitad de esta población no llega a acceder al siguiente nivel mientras un 78% de los jóvenes del otro grupo se encuentra en ese tramo del sistema.

**Cuadro 23.— Sistema de abastecimiento de agua, según grupos de pobreza**

| Sistema de abastecimiento de agua        | Grupos de pobreza          |                            |                            | Total<br>%                   |
|--|----------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------------|
|  | Estructurales<br>%         | Pauperizados<br>%          | No pobres<br>%             |                              |
| Agua corriente                           | 75,7                       | 91,3                       | 97,2                       | 92,1<br>14383                |
| Pozo con motobomba                       | -                          | 0,2                        | 0,5                        | 0,3<br>50                    |
| Canilla pública                          | 9,3                        | 2,8                        | 0,8                        | 2,7<br>419                   |
| Pozo con bomba manual                    | 1,5                        | 2,2                        | 0,6                        | 1,3<br>200                   |
| Camión repartidor con<br>cisterna propia | 1,5                        | 1,2                        | 0,2                        | 0,7<br>116                   |
| Otros                                    | 12,0                       | 2,3                        | 0,7                        | 2,9<br>449                   |
| <b>Total %</b>                           | <b>14,2</b><br><b>2215</b> | <b>34,3</b><br><b>5359</b> | <b>51,5</b><br><b>8043</b> | <b>100,0</b><br><b>15617</b> |

Entre los pobres estructurales, el 12% se concentra en la respuesta "Otros". Esta alternativa reúne a la mayor parte de los que reciben el agua del camión repartidor, pero no poseen almacenamiento propio, opción que hace sumamente improbable el mantenimiento y la conservación del agua, con lo que aumenta el riesgo de contaminación. Por otra parte, 9,3% de los pobres estructurales obtienen agua de la canilla pública, situación que sufren el 2,8% de los pauperizados y el 1% de los no pobres.

## 8.2 Acceso al crédito y planes de vivienda

De los 11.043 hogares que se presentan como propietarios, sólo 36% tienen acceso a créditos para adquirir su vivienda, diferenciándose con claridad que mientras que entre los pauperizados y los no pobres poco más de un tercio alcanza a percibir tal ayuda financiera, entre los pobres estructurales esa proporción se reduce a la mitad (18%). Entre los no propietarios, es interesante señalar que si bien sólo un 15% están inscriptos en planes o créditos para la vivienda, entre los grupos de pobreza no se registran variaciones sustanciales.

A modo de conclusión, podríamos decir que las políticas hasta ahora establecidas para posibilitar el acceso a la vivienda de los sectores que verdaderamente se encuentran imposibilitados de adquirirla no se han visto modificadas. En efecto, la oferta no los favorece, puesto que no se dirige específicamente a sus necesidades, ya sea por la dificultad de acceso a la información, por la limitación para gestionar los créditos, o por la inadecuada cobertura que ofrecen los planes existentes.

Cuadro 24.— Acceso a planes y créditos para la vivienda, según condición de pobreza

| Acceso a planes y créditos para la vivienda | Grupos de pobreza |                |             | Total % |
|---|-------------------|----------------|-------------|---------|
|   | Estructurales %   | Pauperizados % | No pobres % |         |
| Propietarios                                | 9,3               | 37,3           | 53,4        | 100,0   |
|   | 1028              | 4122           | 5893        | 11043   |
| Sin acceso al crédito                       | 81,6              | 61,0           | 62,6        | 63,8    |
|   |                   |                |             | 7041    |
| Con acceso al crédito                       | 18,4              | 39,0           | 37,4        | 36,2    |
|   |                   |                |             | 4002    |
| No propietarios                             | 25,9              | 27,1           | 47,0        | 100,0   |
|   | 1186              | 1238           | 2151        | 4575    |
| Anotados                                    | 12,0              | 10,3           | 18,7        | 14,7    |
|   |                   |                |             | 673     |
| No anotados                                 | 88,0              | 89,7           | 81,3        | 85,3    |
|   |                   |                |             | 390,2   |
| Total %                                     | 14,2              | 34,3           | 51,5        | 100,0   |
|   | 2214              | 5360           | 8044        | 15618   |

**Cuadro 21.— Nivel de instrucción de los adolescentes, según grupos de pobreza**

| Nivel de instrucción      | Grupos de pobreza |                | Total<br>%   |
|---------------------------|-------------------|----------------|--------------|
|                           | Pobres*<br>%      | No pobres<br>% |              |
| Sin instrucción           | 0,8               | -              | 0,4<br>17    |
| Primaria incompleta       | 20,9              | 5,4            | 14,7<br>547  |
| Primaria completa         | 33,1              | 4,9            | 21,8<br>810  |
| Secundaria incompleta     | 40,0              | 78,4           | 55,4<br>2059 |
| Secundaria completa y más | 5,2               | 11,4           | 7,7<br>287   |
| <b>Total %</b>            | <b>59,9</b>       | <b>40,1</b>    | <b>100,0</b> |
| <b>N°</b>                 | <b>2229</b>       | <b>1490</b>    | <b>3719</b>  |

\* Incluye los grupos pauperizados y estructurales

## 8. LAS CONDICIONES DEL HABITAT

### 8.1 Vivienda e infraestructura

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

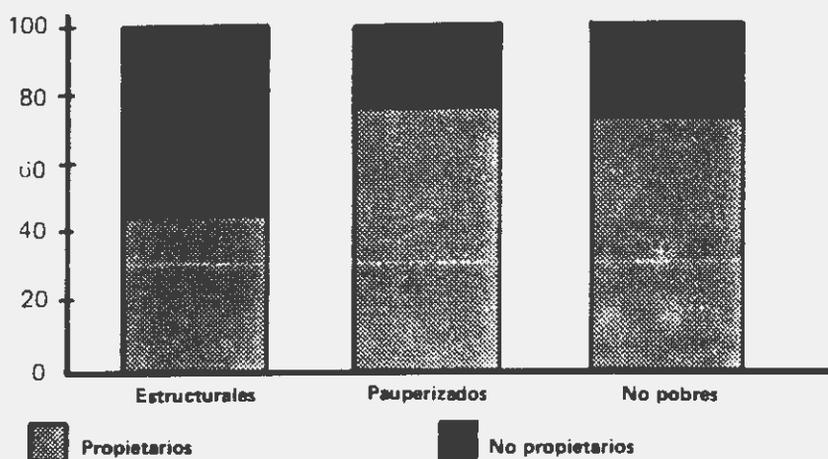
El hábitat ha sido y es un tema prioritario para la sociedad, y ello se ha traducido en que representa uno de los objetivos principales, desde el punto de vista de su peso en el gasto social del Estado. Su estudio debe partir del acceso que tenga la población a un terreno seguro, tanto en lo referente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

En este trabajo se analizan sólo dos de estos temas: uno, referido al tipo de tenencia del lote y de la vivienda; segundo, al sistema que la abastece 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 el grupo de pobreza al que pertenece la mayor parte de los beneficiarios.

Cuadro 22.— Tenencia del terreno y la vivienda, según grupos de pobreza

| Tenencia del terreno y la vivienda | Grupos de pobreza   |                     |                     | Total %               |
|------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-----------------------|
|                                    | Estructurales %     | Pauperizados %      | No pobres %         |                       |
| No propietarios                    | 53,6                | 23,1                | 26,7                | 29,3<br>4575          |
| Propietarios                       | 46,4                | 76,9                | 73,3                | 70,7<br>11043         |
| <b>Total %</b>                     | <b>14,2</b><br>2214 | <b>34,3</b><br>5360 | <b>51,5</b><br>8044 | <b>100,0</b><br>15618 |

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



El 71% de los hogares estudiados son propietarios de la vivienda donde residen. Entre los grupos de pobreza hay una clara diferenciación: casi un 54% de los hogares pobres estructurales no son propietarios, en tanto que esa proporción se reduce a poco más de la mitad entre los pauperizados y los no pobres. Esto muestra claramente cómo los niveles de pobreza marcan de manera muy definida la relación de los pobres estructurales con la tierra, por la cual éstos seguramente son ocupantes gratuitos o sólo propietarios de la vivienda, con todo lo que ello implica en cuanto a no poseer el beneficio de una infraestructura de servicios adecuada. También estaría indicando claramente qué sector de la población de General Roca debería ser el beneficiario de futuros planes y créditos para la vivienda.

En lo referente al tipo de abastecimiento de agua, se lo considera componente fundamental de la calidad de vida. Si bien no puede asegurarse que su potabilidad no ofrece riesgo, suele considerarse potable la que se obtiene de las redes públicas (agua corriente). En el caso de General Roca, el 92% de los hogares (14.383 viviendas) están conectados a ese servicio, pero si bien este porcentaje es alto, su distribución según grupos de pobreza está bien diferenciada: en tanto que entre el 91 y 97% de los pauperizados y los no pobres poseen la conexión de agua corriente, sólo un 76% de los estructurales dispone de él.

## SERIE ESTUDIOS INDEC

- 1 – *La Pobreza en la Argentina: indicadores de necesidades básicas insatisfechas a partir de los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. 1984.*
- 2 – *Los Censos de Población del '80: taller de análisis y evaluación. 1985.*
- 3 – *La Juventud de la Argentina. 1985.*
- 4 – *Proyección de población 1970-2025: urbana y rural y económicamente activa por sexo y grupo de edad. 1986.*
- 5 – *Sistema integrado de estadísticas continuas sobre la infancia. 1986.*
- 6 – *Exportaciones industriales: perfil y comportamiento de las empresas exportadoras de manufacturas. 1987.*
- 7 – *Encuesta industrial de electrónica. 1987.*
- 8 – *Los Censos del '90: características económicas de la población. 1987.*
- 9 – *Economía no registrada. 1987.*
- 10 – *Tablas de mortalidad 1980-1981: total y jurisdicciones. 1988.*
- 11 – *Encuesta de gastos e ingresos de los hogares. 1988.*
- 12 – *Trabajadores por cuenta propia: Encuesta del Gran Buenos Aires 1988. 1989.*
- 13 – *La pobreza en el conurbano bonaerense.*
- 14 – *La pobreza en la ciudad de Posadas.*
- 15 – *Estimaciones y proyecciones de población 1950-2025 (versión revisada).*
- 16 – *La Pobreza en Santiago del Estero y La Banda.*

## 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. Halperin y A. Robotti. 1988.
- 7 - *Adolescentes y pobreza en Argentina*, por S. Llomovatte. 1988.
- 8 - *Características de una línea de pobreza para Argentina, 1985*, por E. Epszteyn y A. Orsatti. 1989.  
*Estructura del hogar y línea de pobreza: algunas consideraciones en el empleo del concepto del adulto equivalente*, por A. Minujin y A. Scharf. 1989.
- 9 - *Sobre la pobreza en Argentina: un análisis de la situación en el Gran Buenos Aires*, por L. Beccaria.
- 10 - *¿Quiénes son los pobres?*, por P. Vinocur y A. Minujin.  
*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