



28 NOV. 1989

La pobreza en la ciudad de Neuquén

[1989]

18
ESTUDIOS



REPUBLICA ARGENTINA
PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

INDEC

51/10.18
ej. 2

ISSN 0326 - 6249



La pobreza en la ciudad de Neuquén

28 NOV. 1989



REPUBLICA ARGENTINA
PRESIDENCIA DE LA NACION
SECRETARIA DE PLANIFICACION

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS

18
ESTUDIOS

INDEC

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 Feijóo, Leopoldo Halperín, Silvia Liomovatte, Irene Novacovsky, Alvaro Orsatti y Horacio Prémoli.

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

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

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

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

La investigación en la ciudad de Neuquén se realizó en colaboración con la Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia de Neuquén que dirige la Lic. Alicia F. de Bialous. La coordinación del trabajo de campo estuvo a cargo de Carlos Vimmo.

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	1
II ANTECEDENTES	5
III CARACTERIZACION GENERAL DE LA POBREZA	11
IV METODOLOGIA	15
1. DIMENSIONES	15
1.1 Trabajo	15
1.2 Infraestructura y vivienda	15
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. LA MEDICION DE LA POBREZA	20
V RESULTADOS	23
1. EVOLUCION DE LA POBREZA	23
1.1 La extensión de la pobreza en 1988	23
1.2 La evolución de la pobreza entre 1983 y 1987	25
2. CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS DE LOS GRUPOS DE POBREZA	27
2.1 Estructura de edad y sexo	27
2.2 Tasa de dependencia, tamaño medio del hogar y edad del jefe	30
2.3 Cantidad de niños menores de 6 años	30
3. EL MERCADO DE TRABAJO	31
3.1 Tasas de participación por sexo y edad	31
3.2 Los ocupados por categoría	32
3.3 Los desocupados	34
3.4 Los inactivos	36
4. ALGUNAS CARACTERISTICAS EDUCACIONALES	36
4.1 Nivel de instrucción alcanzado	36
4.2 Tasas de escolarización	37
5. EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA	38
5.1 Cobertura de salud	38

	Página
5.2 Demanda y uso de los servicios de salud	40
5.3 Control prenatal	41
6. HOGARES BENEFICIARIOS DEL P.A.N.	44
7. LOS ADOLESCENTES Y LA POBREZA	45
7.1 Las actividades de los adolescentes	45
7.2 La inserción laboral	46
7.3 Nivel de instrucción formal	47
7.4 Uso del tiempo libre	48
8. LAS CONDICIONES DEL HABITAT	49
8.1 Vivienda e infraestructura	49
8.2 Acceso al crédito y planes de vivienda	51

INDICE DE CUADROS

	Página
Cuadro 1a. — Hogares y población según grupos de pobreza. Agosto de 1988	23
Cuadro 1b. — Hogares pobres estructurales según métodos alternativos de medición. Agosto de 1988	23
Cuadro 2. — Hogares y población pobres por métodos alternativos de medición según grupos de pobreza. Agosto de 1988	24
Cuadro 3. — Evolución de la pobreza. Hogares y población según grupos de pobreza. Neuquén, 1983, 1984, 1985, 1986 y 1987 (En % del total de hogares y del total de población)	25
Cuadro 4. — Evolución de los indicadores seleccionados sobre ingresos y empleo, 1983, 1984, 1985 y 1987. Base 1987 = 100	26
Cuadro 5. — Población total por edad y sexo según grupos de pobreza	28
Cuadro 6. — Tasas de dependencia, tamaño medio del hogar y promedio de edad del jefe según grupos de pobreza	30
Cuadro 7. — Proporción de hogares con 0, 1, 2, 3 y más menores de 6 años, según grupos de pobreza	31
Cuadro 8. — Tasa de actividad por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)	32
Cuadro 9. — Tasas de actividad por sexo y edad, según grupos de pobreza (Población de 6 y más años)	33
Cuadro 10. — Categoría ocupacional según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)	34
Cuadro 11. — Tasa de desocupación por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)	34
Cuadro 12. — Distribución de la población inactiva por sexo, según grupos de pobreza (Población de 15 y más años)	35
Cuadro 13. — Máximo nivel de instrucción alcanzado según grupos de pobreza (Población de 18 y más años)	37

	Pagina
Cuadro 14.— Tasas de escolarización de los niños entre 5 y 14 años, según grupos de pobreza	38
Cuadro 15.— Cobertura de salud, por edad, según grupos de pobreza	39
Cuadro 16.— Percepción de enfermedad, según grupos de pobreza	40
Cuadro 17.— Consulta a servicios de salud por la población que no percibió enfermedad, según grupos de pobreza	41
Cuadro 18.— Usuarios de servicios de salud, según grupos de pobreza	41
Cuadro 19.— Mes de captación del embarazo por parte del sistema de salud, según grupos de pobreza	42
Cuadro 20.— Cantidad de controles prenatales, según grupos de pobreza	42
Cuadro 21.— Hogares beneficiarios del P.A.N. según grupos de pobreza	44
Cuadro 22a.— Condición de actividad de los adolescentes, pobres y no pobres	45
Cuadro 22b.— Condición de actividad de los adolescentes, pobres y no pobres	46
Cuadro 23.— Inserción laboral de los adolescentes pobres y no pobres	47
Cuadro 24.— Nivel de instrucción de los adolescentes pobres y no pobres	48
Cuadro 25.— Uso del tiempo libre, por sexo, según grupos de pobreza	49
Cuadro 26.— Tenencia de terreno y la vivienda, según grupos de pobreza	50
Cuadro 27.— Sistema de abastecimiento de agua, según grupos de pobreza	51
Cuadro 28.— Acceso a planes y crédito para la vivienda, según condición de pobreza	52

INDICE DE GRAFICOS

	Pagina
Gráfico 1.— Pirámides de edad para el total de la población y según grupos de pobreza	29
Gráfico 2.— Hogares por número de niños menores de 6 años, según grupos de pobreza	31
Gráfico 3.— Población con cobertura de salud, según grupos de pobreza	39
Gráfico 4.— Cantidad de controles prenatales en mujeres con hijos menores de 4 años	43
Gráfico 5.— Hogares beneficiarios del programa P.A.N. según grupos de pobreza	44
Gráfico 6.— Condición de propietario/no propietario, según grupos de pobreza	50

I. INTRODUCCION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Uno de los objetivos específicos de la investigación fue contribuir a la elaboración de una tipología de la pobreza urbana en América Latina. Para plasmar esta intención, se buscó establecer una red de comunicaciones entre instituciones y especialistas dedicados al tema, y, con el propósito de buscar información, se inició la edición de un boletín abierto a colaboraciones, sugerencias y comentarios de sus lectores. Paralelamente, y con el mismo fin, se desarrollaron seminarios con temas análogos o inherentes al objeto de estudio reuniendo así a técnicos, investigadores y responsables de políticas gubernamentales 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 Neuquén. La información correspondiente a las otras ciudades mencionadas será difundida a medida que se cumplan las diversas etapas de procesamiento y análisis de los datos.

¹ Véase la lista de publicaciones en el Anexo.

II. ANTECEDENTES

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

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

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

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

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

III. CARACTERIZACION GENERAL DE LA POBREZA

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

La quiebra de este modelo resulta notoria a partir de que la demanda de trabajo se deteriora significativamente, y el escaso nivel de desempleo abierto se explica por una desaceleración del aumento de la oferta, por un crecimiento de la informalidad, un incremento de la incidencia de los puestos de trabajo precarios entre los asalariados y por un fuerte deterioro de los ingresos. Estos resultados guardan relación con la situación objetiva del mercado de trabajo, pero su magnitud sólo puede ser explicada por el profundo cambio en las condiciones de funcionamiento de éste que significó la desaparición del poder de negociación de los que- mios. 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 profunda consecuencias en la formación del mercado de trabajo, que refleja así una doble realidad. Por un lado, la que deriva de la situación dominante del sector concentrado en las grandes empresas, poseedoras de una alta dotación tecnológica y por ende de elevada productividad, lo que determina una pauta de empleo de mano de obra calificada y semicalificada con estabilidad laboral y altos salarios, aunque limitada cuantitativamente a sólo una reducida porción de la fuerza de trabajo total. Por el otro, con las salvedades ya enunciadas, una realidad vasta y heterogénea, de pequeñas y medianas empresas, en las que predomina —aunque con excepciones— un patrón de baja dotación tecnológica y por ende baja productividad, con alto

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

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

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

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

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

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

IV. METODOLOGIA

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

IV. METODOLOGIA

1. DIMENSIONES

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

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

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

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

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

1.1 Trabajo

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

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

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

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

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

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

1.2 Infraestructura y vivienda

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

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

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

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

1.3 Educación

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

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

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

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

1.4 Salud

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

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

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

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

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

²Para mayores detalles, véase Aguerro, Inés, *La problemática del área educativa*, IPA, Documento de Trabajo Nº 5, INDEC, Buenos Aires, 1988.

1.5 Adolescencia y pobreza

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

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

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

Todas 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 a 14 años
A	Cuestionario para conocer algunas características de los adolescentes	Adolescente seleccionado

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

2. SELECCION DE AREAS GEOGRAFICAS

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

19 partidos del Gran Buenos Aires:	<ul style="list-style-type: none"> – Población = 6.843.201* – % de hogares NBI = 21,9% – Crecimiento poblacional 1971-1980 = 27%
General Roca (Región Patagónica):	<ul style="list-style-type: none"> – Población = 43.352** – % de hogares NBI = 22,1% – Crecimiento poblacional 1971-1980 = 31%
Neuquén (Región Patagónica):	<ul style="list-style-type: none"> – Población = 90.089* – % de hogares NBI = 26,3% – Crecimiento poblacional 1971-1980 = 109%
Posadas (Región Nordeste):	<ul style="list-style-type: none"> – Población = 143.889* – % de hogares NBI = 28,1% – Crecimiento poblacional 1971-1980 = 48%
Santiago del Estero (Región Noroeste):	<ul style="list-style-type: none"> – Población = 148.758* – % de hogares NBI = 24% – Crecimiento poblacional 1971-1980 = 42%

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

3. DISEÑO DE LA MUESTRA

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

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

4. LA MEDICION DE LA POBREZA

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

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

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

La línea de pobreza se definió como más del doble de la línea de indigencia (2,07), e implica aceptar que el monto que surge de esta duplicación permite atender las otras necesidades: salud, transporte, vivienda y educación. El valor de la línea de pobreza per cápita resultó ser de 827 australes al momento de la encuesta de la IPA, (INDEC, agosto 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:

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

Criterio	Nivel mínimo de satisfacción
Hacinamiento	Familias que habitan unidades con más de tres personas por cuarto
Tipo de casa	Familias que habitan viviendas inadecuadas (pieza de no linato, 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 o más personas por miembro ocupado, en las que el jefe tiene bajo nivel de educación (solo 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 Neuquén, 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 extensión de la pobreza en 1988

La Investigación sobre la pobreza en la Argentina ha estimado para 1988 que 55,0% de los hogares de la ciudad de Neuquén viven en situación de pobreza. Esta proporción se eleva a 62,4% expresada en términos de población, debido al mayor tamaño medio de los hogares pobres respecto de los que no lo son. Son entonces 94232 personas que habitan en 22408 hogares las que padecían privaciones a esa fecha.

Analizando este grupo de población se observa que el 72% es clasificado como pobre exclusivamente porque el ingreso total familiar no alcanza a cubrir una canasta mínima de consumo, en tanto que el 28% restante, independientemente del nivel de sus ingresos, presenta condiciones de infraestructura y vivienda

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

Hogares y población	Grupos de pobreza				Total
	Total	Estructurales	Pauperizados	No pobres	
% de hogares	55,0	15,4	39,6	45,0	100,0
N° de hogares	22408	6277	16131	18333	40741
% de personas	62,4	19,3	43,1	37,6	100,0
N° de personas	94232	29149	65083	56804	151036

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

Hogares	Pobres estructurales		
	NBI exclusivamente	NBI y LP	Total
% de hogares	3,1	12,3	15,4
N° de hogares	1249	5028	6277
% de personas	2,6	16,7	19,3
N° de personas	3953	25196	29149

deficientes. Los hogares pauperizados concentran 43,1% de la población total de la región, y los pobres estructurales, 19,3 por ciento.

Un estudio más desagregado del grupo de hogares pobres estructurales permite distinguir dos subgrupos diferenciados: un 20% es considerado pobre sólo por no satisfacer alguna de sus necesidades básicas, en tanto que el 80% restante tiene además un insuficiente nivel de ingresos. Así, pues, son 5028 los hogares que se encuentran en la situación más crítica y concentran un 16,7% de la población total de la ciudad.

Los hogares que no satisfacen sus necesidades básicas son el 15,4% del total de Neuquén, nivel relativamente bajo si se compara con el de otras regiones argentinas. Sin embargo, la imposibilidad de conseguir una canasta mínima de consumo afecta a 51,9% de los hogares, que representan más del 90% de todos los hogares pobres. Resulta claro, entonces, que el problema más generalizado se presenta en el terreno monetario, debido a los bajos ingresos, y afecta a casi un 60% de la población total de la región.

El Proyecto 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, no muestra niveles de pobreza significativamente diferentes, ya que la proporción de hogares pobres se eleva sólo de 55,0% a 55,6%. En cambio, se produce un desplazamiento de relativa importancia de hogares pauperizados que se incorporan al grupo de pobres estructurales (3,4 por ciento).

De todas maneras, como la variación en la magnitud de la pobreza, según que se aplique uno u otro criterio, no es considerable, en este trabajo se utilizara para el análisis el primer criterio de clasificación.

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

Criterio	Grupos de pobreza		
	Total	Estructurales	Pauperizados
Criterio "A"			
% de hogares	55,0	15,4	39,6
Nº de hogares	22408	6277	16131
% de personas	62,4	19,3	43,1
Nº de personas	94232	29149	65083
Criterio "B"			
% de hogares	55,6	19,4	36,2
Nº de hogares	22676	7919	14757
% de personas	62,8	22,6	40,2
Nº de personas	94936	34156	60780

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.

1.2 La evolución de la pobreza entre 1983 y 1987

En esta sección se procura complementar los datos presentados anteriormente con información proveniente de otras fuentes, que permita captar el proceso evolutivo de la pobreza en la región y arriesgar algunas explicaciones acerca de él. Para ello se ha recurrido en primer término a datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que incluye relevamientos en la ciudad bajo estudio.

A partir de la información disponible, se tomó el período 1983 a 1987, pero solo pudieron estimarse algunos de los indicadores de pobreza. Por lo tanto, se analizará por un lado el total de hogares cuyos ingresos no superan la línea de pobreza (LP). Por otro lado, el criterio de hacinamiento, que clasifica como hacinados los hogares en los que viven más de tres personas por cuarto, será utilizado como único indicador de necesidades básicas insatisfechas.

A pesar de que la pérdida de información es importante para la cuantificación de la pobreza, los datos de que se dispone permiten sustentar algunas hipótesis sobre su evolución. Debido a que la IPA ha utilizado un marco muestral actualizado respecto de la EPH, incorporando nuevas áreas geográficas, la comparación entre ambas fuentes no es aconsejable.

Cuadro 3.— Evolución de la pobreza. Hogares y población según grupos de pobreza. Neuquén, 1983, 1984, 1985, 1986 y 1987 (en % del total de hogares y del total de población)

Hogares y población	Criterio LP		Criterio hacinamiento	
	Debajo LP %	Sobre LP %	Hacinados %	No hacinados %
Hogares				
1983	25,0	75,0	9,1	90,9
1984	24,8	75,2	11,2	88,8
1985	26,2	73,8	8,7	91,3
1986	26,0	74,0	6,6	93,4
1987	35,9	64,1	5,2	94,8
Población				
1983	33,0	67,0	13,6	86,4
1984	32,3	67,7	15,8	84,2
1985	33,6	66,4	12,7	87,3
1986	34,0	66,0	10,3	89,7
1987	44,9	55,1	8,3	91,7

Fuente: EPH; elaboración IPA.

Si tomamos la variable hacinamiento como representativa del comportamiento de las NBI en general, puede concluirse que la tendencia fue de paulatina reducción a lo largo del período. Ello estaría indicando mejoras sustanciales en las condiciones de infraestructura y vivienda en la región y, en consecuencia, la disminución de la pobreza de carácter estructural. Sin embargo, cuando se analiza la evolución del indicador de hogares pobres por ingreso, se observa una tendencia estable hasta 1986, con pequeñas variaciones en los años intermedios y un abrupto aumento en el último año considerado (Cuadro 3).

Podríamos decir, entonces, que hasta 1986 se registraba en la ciudad de Neuquén una mejora generalizada en las condiciones de vida de sus habitantes, ya que la estabilidad en los niveles de pobreza por ingreso y las superiores condiciones de vivienda e infraestructura, señalaban la reducción de los índices globales de pobreza. Este proceso se revirtió en 1987 por la fuerte caída de los ingresos reales, que incorporó gran cantidad de hogares al grupo de los pauperizados.

La segunda fuente de información que se utilizará para analizar la evolución consiste en una serie de indicadores seleccionados en relación con los ingresos personales y el empleo. A pesar de que estos indicadores no explican en su totalidad la evolución de la magnitud de la pobreza, puesto que la naturaleza de este fenómeno es mucho más compleja, su observación permite explicar algunas de las causas de la evolución de la pobreza por ingreso entre 1983 y 1987.

Entre 1983 y 1984 se registra un mejoramiento en el nivel de salarios, con la única excepción del haber mínimo jubilatorio. El salario medio, índice que representa con mayor precisión el comportamiento de los ingresos en la región, también muestra una leve recuperación. Asimismo, en el mercado de trabajo se destaca una reducción de los niveles de desocupación, que se observa también en el período 1985-1986, reforzada por un gran aumento de la ocupación total que supera el ritmo del crecimiento demográfico. Este fenómeno permite neutralizar el efecto negativo que produce la caída de salarios registrada en el período, aunque de escasa magnitud. Ambos factores se conjugan entonces para mantener los niveles de pobreza por ingreso sin variaciones importantes en dichos períodos.

El período 1984-1985 refleja un empeoramiento generalizado de los índices salariales y de desocupación. Sin embargo, como la situación al inicio del período era muy favorable, ese deterioro no se traduce en forma significativa en los índices de pobreza, ya que el porcentaje de hogares pobres por ingreso aumenta sólo de 24,8 a 26,2%.

Pero en 1987 se observa un corte abrupto en la tendencia de los índices de pobreza, pues 10% de los hogares de Neuquén pasan a engrosar las filas de los pobres por ingreso. Esto se debe fundamentalmente a que los índices de desocupación y subocupación alcanzan su máximo en ese año, lo cual se conjuga con una fuerte reducción de los niveles salariales, del 10,7% en el caso del salario medio. (Cuadro 4)

A manera de conclusión, puede decirse que es la combinación de ambos factores, ingresos y empleo, lo que determina el nivel de pobreza por ingreso en la región, sin que se verifique el predominio de ninguno de ellos. Cuando la baja de los ingresos no es muy pronunciada, puede ser compensada con un aumento de la ocupación y ello permite mantener en un nivel aceptable los ingresos familiares totales. Sin embargo, lo que más se destaca en la región es la correspondencia entre ingresos y empleo, por una parte, y nivel de pobreza, por la otra, lo cual estaría indicando que la ejecución de políticas destinadas a aumentar los niveles de ingreso o de empleo conducirían a una rápida reducción de la existencia de la pobreza.

Cuadro 4.— Evolución de los indicadores seleccionados sobre ingresos y empleo, 1983, 1984, 1985 y 1987.
Base 1987 = 100

Año	Ingresos			
	Salarios básicos			Salario medio asalariados Neuquén ⁴
	Mínimo vital ¹	Mínimo jubilatorio ²	Convenio industria ³	
1983	128	182	123	130
1984	139	170	140	132
1985	94	144	117	117
1986	91	141	119	112
1987	100	100	100	100

Cuadro 4.— (Continuación)

Año	Empleo			
	Ocupados			Desocupados ⁵
	Total ⁵	Subocupados visibles ⁶	Resto ⁷	
1983	74	42	76	62
1984	79	56	81	57
1985	84	52	86	92
1986	93	76	94	82
1987	100	100	100	100

Fuente: Proyecto IPA-INDEC y datos del INDEC y del MTSS.

¹ a ³: MTSS (corresponde a niveles vigentes en todo el territorio nacional¹)

⁴: INDEC

⁵ a ⁷: INDEC

Los índices 5 a 7 provienen de una elaboración especial sobre los datos originales sobre la ciudad de Neuquén publicados por el INDEC

2. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LOS GRUPOS DE POBREZA

2.1 Estructura de edad y sexo

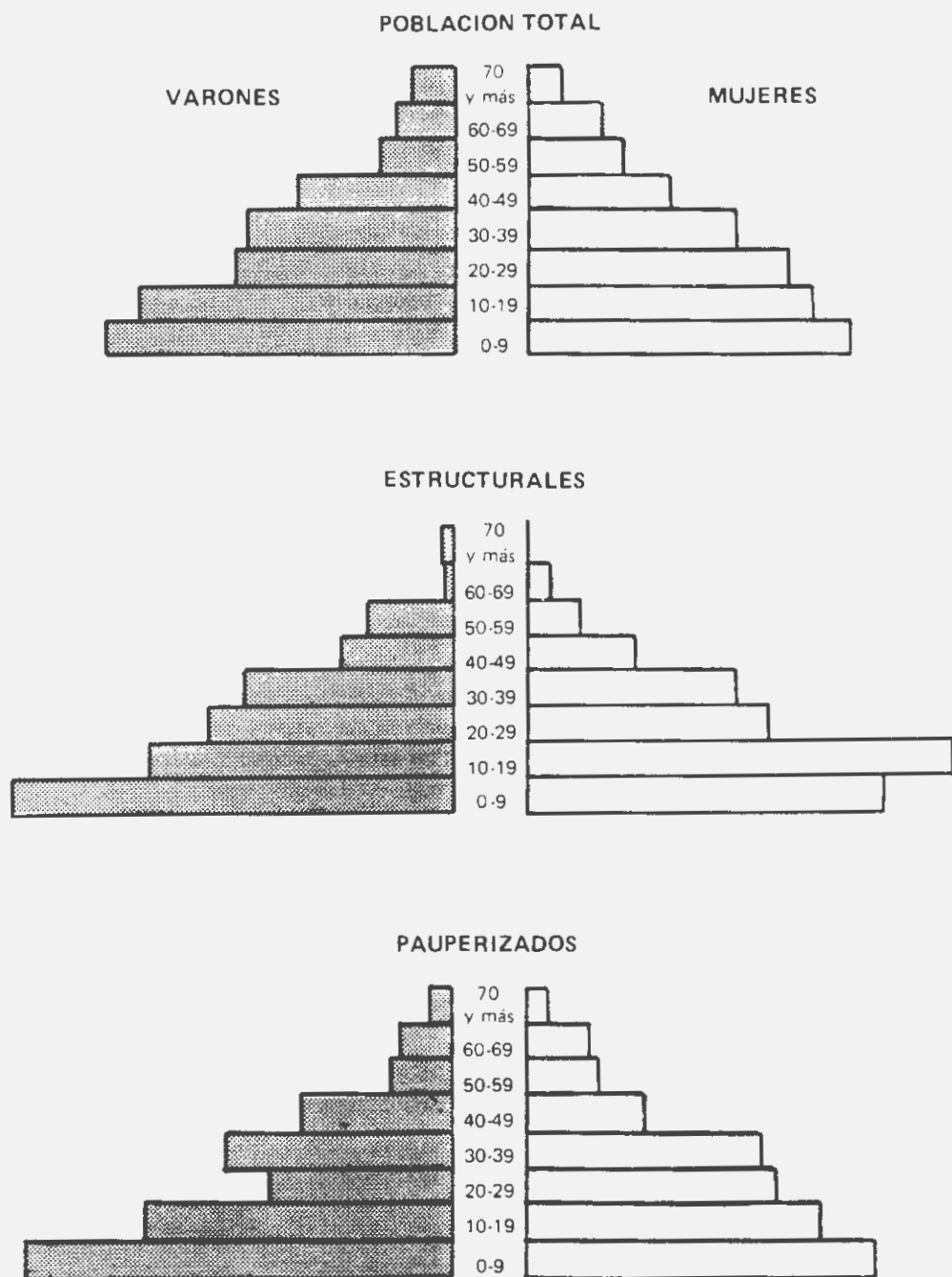
Al estudiar el Cuadro 5, se observa que el fenómeno de la pobreza afecta en forma heterogénea a los distintos grupos de edad que componen el universo de análisis. Son los niños menores de 10 años quienes se encuentran en una situación más desfavorable. En efecto, el 27,9% de la población pobre estructural y el 27,3% de los pauperizados está comprendido en este tramo de edades mientras que en el grupo no pobre los niños comprendidos en las mismas edades apenas sobrepasan un 16,3%. En el otro extremo, el grupo de 60 y más años muestra la situación inversa: los pobres estructurales comprendidos en esas edades representan 1,7% del total del estrato, mientras que entre los no pobres ese porcentaje se eleva a 6,0 y entre los pauperizados a 12,0.

Entre los pobres estructurales el promedio de edad es 22 años, tanto para los varones como para las mujeres; entre los pauperizados, de 24 y 25 años, respectivamente; y finalmente, entre los no pobres, 30 años para los varones y 31 para las mujeres.

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

Grupos de edad	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres			Varones %	Mujeres %	Total %
	Varones %	Mujeres %	Total %	Varones %	Mujeres %	Total %	Varones %	Mujeres %	Total %			
0-9	30,7	25,0	27,9	29,6	24,9	27,3	11,2	18,3	16,3	24,2	22,4	23,3
10-19	21,3	29,6	25,4	21,4	20,9	21,2	22,6	14,0	18,1	21,8	19,9	20,8
20-29	17,4	17,0	17,2	12,6	17,6	15,1	17,7	19,4	18,6	15,4	18,2	16,8
30-39	14,5	14,9	14,7	15,7	16,2	16,0	14,1	13,5	13,8	14,9	14,9	14,9
40-49	8,0	7,8	7,9	10,5	8,7	9,6	13,7	13,7	13,7	11,2	10,5	10,8
50-59	6,3	3,9	5,1	4,4	5,4	4,9	5,3	9,7	7,6	5,1	6,8	5,9
60 o más	1,7	1,7	1,7	5,8	6,3	6,0	12,5	11,5	12,0	7,4	7,4	7,4
Total %	50,7	49,3	100,0	50,3	49,7	100,0	48,3	51,7	100,0	49,6	50,4	100,0
	14784	14367	29151	32731	32350	65081	27459	29344	56803	74974	76061	151035

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



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

Se define como tasa de dependencia la relación que existe entre la cantidad total de integrantes de un hogar y el número de ellos que trabajan. Existe una clara relación entre la tasa de dependencia y el tamaño medio del hogar. Como se observa en el Cuadro 6, son los hogares pobres estructurales los que presentan una mayor tasa de dependencia, que supera levemente la de los pauperizados. Mientras que entre éstos por cada 3,7 miembros de un hogar sólo uno trabaja, entre los no pobres esa relación se reduce a 2,5. Los datos referidos al tamaño medio del hogar muestran correspondencia con los anteriores: los valores correspondientes a los tres grupos son los siguientes: 4,64% en los hogares pobres estructurales, 4,03% en los pauperizados y 3,10% en los no pobres. Estas cifras denotan cuán determinante resulta la mayor participación en el mercado de trabajo de los miembros de hogares no pobres para elevar a estos hogares de las condiciones de pobreza.

Cuadro 6.— 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	3,67	3,38	2,47	3,01
Tamaño medio del hogar	4,64	4,03	3,10	3,71
Era del promedio del jefe	39,14	41,90	44,09	42,40

La tasa de dependencia de los hogares pobres se explica por las dificultades que experimentan 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 razones de tipo cultural que limitan la búsqueda de empleo por parte de las mujeres. Estas son las causas fundamentales de la alta proporción de niños y jóvenes en los grupos pobres, situación ya mencionada en el punto anterior.

La edad promedio del jefe de hogar presenta valores decrecientes en una escala que va del grupo de los no pobres hasta los pobres estructurales. La presencia de jefes de hogar más jóvenes entre los pobres podría indicar que en este sector social los hogares se forman a edades más tempranas. También incide, por otra parte, 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 sus miembros que trabajan.

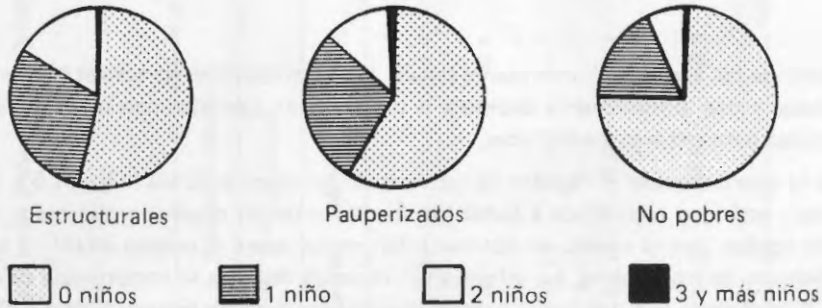
2.3 Cantidad de niños menores de 6 años

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. Sin embargo, en la ciudad de Neuquén no son los hogares pobres estructurales con tres o más niños menores de 6 años los que se hallan en peor situación, sino los pauperizados. En cambio, al analizar los hogares con dos menores de 6 años, se observa que la mayor representación del estrato corresponde a los pobres estructurales. Contariamente, en el grupo de los no pobres existe un acentuado predominio de los hogares sin hijos menores de 6 años, que alcanzan a 78,3% del total del grupo, en comparación con 64,5% correspondiente al universo de análisis.

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

Número de menores de 6 años	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Ninguno	53,2	56,7	74,7	64,3
Uno	29,6	28,3	18,1	23,9
Dos	16,3	12,8	6,4	10,5
Tres o más	0,9	2,1	0,9	1,4
Total %	15,4	39,6	45,0	100,0
	6277	16131	18333	40741

Gráfico 2.— Hogares por número de niños menores de 6 años, según grupos de pobreza.



3. EL MERCADO DE TRABAJO

3.1 Tasas de participación por sexo y edad

En el total de la población mayor de 15 años de la ciudad de Neuquén, 57,3% fue clasificada como activa; de ella 48,8% son varones y 51,2% mujeres.

La medición de la pobreza entre la población mayor de 15 años registró 56,7% de pobres, correspondiendo 17,1% al grupo de pobreza estructural y 39,6% a los pauperizados. La comparación entre las tasas de actividad de estos grupos no muestra las importantes diferencias halladas en los comportamientos de la población cuando se comparan los niveles de actividad por sexo. (Cuadro 8). En efecto, mientras que los varones de los grupos pobres presentan niveles de actividad bastante superiores a los de los no pobres, las mujeres de este último grupo tienen tasas de actividad suficientemente altas como para compensar el nivel relativamente bajo de los varones no pobres y equilibrar la tasa general del grupo.

Estas diferencias se aprecian con mayor detalle cuando se comparan las tasas de actividad por sexo en los distintos tramos de edades. Así, mientras que en el tramo de 15 a 24 años algo más de 70% de los varones de los grupos pobres figuran como activos, entre los no pobres sólo 37,7% se encuentran en la misma condición. Entre las mujeres, a partir de los 25 años, las no pobres presentan niveles de actividad muy superiores a las de los grupos pobres, de modo que la tasa específica para las mujeres de este tramo de edades resulta muy superior a la de los otros.

Cuadro 8.— 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	84,3	82,3	69,9	77,5
Mujeres	31,5	33,1	46,5	38,6
Total	57,5	56,7	57,7	57,3

Para el caso de los varones, es interesante señalar la alta proporción de activos mayores de 60 años en el grupo de pauperizados, posiblemente debido a la presencia de jubilados con bajos ingresos, obligados a retomar la actividad para mejorar sus entradas.

Comentario aparte merece el registro de las tasas de actividad para los niños de 6 a 14 años, captado al preguntar sobre actividad económica a **todos los miembros** de los hogares encuestados, incluyendo a los de ese tramo de edades, con el objeto de obtener información sobre el trabajo infantil y su relación con la condición de pobreza de los hogares. La información recogida muestra la importancia de esta relación por la presencia de niños pobres que trabajan y su total ausencia entre los no pobres. (Cuadro 9)

3.2 Los ocupados por categoría

En el total de ocupados, que constituyen el 93,9% de la población económicamente activa (PEA), la tasa de asalariados es 76,7%, prevaleciendo los trabajadores del sector privado, que concentran 39,4% del total. Cabe aclarar que esta investigación incluye en la categoría asalariados a los empleados y obreros de los sectores público y privado y al empleo doméstico.

Al comparar los niveles de asalariamiento por grupos de pobreza, las diferencias existentes no alcanzan a mostrar las importantes variaciones en la composición de los asalariados de cada grupo. Así, mientras que para esta categoría del grupo no pobre los ocupados en el sector público representan un 54% y los domésticos 1,1%, para los asalariados del grupo estructural los trabajadores del servicio doméstico constituyen un 21,7% y los ocupados en el empleo público, 18,1 por ciento.

A partir de esta observación, resulta llamativa la importancia del empleo público para la PEA. Por otra parte, al igual que en otras ciudades encuestadas por esta investigación, es importante destacar la particular significación de la inserción en este sector para la población no pobre.

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

Grupos de edad	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres			Varones	Mujeres	Total
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total			
6-14	5,4	1,2	3,3	2,5	1,4	2,0				2,6	1,0	1,9
15-24	72,6	28,7	48,9	70,2	31,7	48,8	37,7	31,3	34,8	57,4	30,9	43,7
25-59	92,9	33,6	63,7	94,1	37,0	64,3	95,2	55,9	73,6	94,3	45,0	68,4
60 y más	22,1	20,0	21,1	40,3	12,8	26,1	27,2	23,7	25,4	31,4	19,6	25,5
Total	58,3	21,5	39,7	56,2	24,9	40,6	57,2	40,1	48,5	57,0	30,2	43,5

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

Categoría ocupacional	Grupos de pobreza			Total
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Asalariados privados	44,8	42,8	34,7	39,4 20846
Asalariados públicos	13,5	21,6	41,8	29,5 15628
Servicio doméstico	16,2	12,5	0,9	7,8 4116
Cuenta propia	22,6	19,4	19,6	20,0 10581
Patron	0,6	3,0	2,9	2,5 1342
Avuda familiar	0,6	0,8	0,2	0,5 261
NS/NR	1,7	.	.	0,3 149
Total	100,0 8686	100,0 19986	100,0 24251	100,0 52923

3.3 Los desocupados

Para el total de la PEA la tasa de desocupación es 6,1%. Discriminada por sexo, la desocupación afecta ligeramente más a las mujeres (6,3%) que a los varones (5,9 por ciento). Al comparar las tasas de desocupación de los grupos de pobreza, se aprecia claramente su fuerte impacto sobre los grupos pobres en relación con los no pobres.

Cuadro 11.— 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	11,0	8,5	0,8	5,9
Mujeres	7,7	12,2	2,1	6,3
Total	10,1	9,6	1,3	6,1

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

Condición de inactividad	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres			Varones	Mujeres	Total
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total			
Quehaceres domésticos	-	72,6	59,5	6,4	71,2	59,0	2,8	67,0	45,2	3,5	69,9	53,1
Estudiantes	38,2	20,4	23,6	26,2	19,1	20,5	48,3	19,1	29,0	40,5	19,3	24,7
Jubilados	33,6	4,4	9,7	41,8	6,0	12,7	43,2	10,6	21,7	41,6	7,4	16,1
Inválidos	11,5	1,7	3,5	9,2	2,9	4,1	-	1,2	0,8	4,2	2,0	2,6
Otros	12,9	-	2,3	16,3	-	3,1	2,5	0,5	1,2	7,9	0,2	2,1
NS/NR	3,8	0,8	1,4	-	0,8	0,6	3,2	1,6	2,1	2,3	1,1	1,4
Total	18,1	81,9	100,0	18,9	81,1	100,0	34,0	66,0	100,0	25,2	74,8	100,0
	1297	5850	7147	3183	13677	16860	6119	11898	18017	10599	31425	42024

Estas diferencias se especifican con mayor nitidez cuando se comparan las tasas por sexo. Así, mientras que entre los pauperizados las mujeres presentan una tasa de desocupación mayor que los varones, entre los estructurales la relación se invierte en beneficio de aquéllas, siendo los varones quienes registran la tasa más alta de todos los grupos.

Es interesante destacar el muy bajo nivel de desocupación de los varones no pobres, en comparación con cualquiera de los demás grupos de población.

3.4 Los inactivos

En el total de los inactivos más de 53% se dedica a quehaceres domésticos, lo que indica la composición prioritariamente femenina de esta categoría. Cuando se comparan los grupos de pobreza, se aprecia la menor proporción de mujeres no pobres dedicadas a quehaceres domésticos, contrariamente de lo que sucede con las jubiladas, aunque de todas maneras la proporción de estas se halla por debajo de las registradas en otras ciudades para las mujeres de este mismo grupo.

En el caso de los pauperizados, llama la atención la escasa representación de los varones dedicados al estudio, en relación con los otros grupos, así como la gran concentración de jubilados y de los dedicados a tareas del hogar. Dentro de este mismo grupo, así como entre los estructurales, es importante destacar la alta proporción de varones clasificados como "otros", que posiblemente indique formas de actividad no convencionales o informales, difíciles de captar.

4. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS EDUCACIONALES

4.1 Nivel de instrucción alcanzado

Durante las primeras décadas de este siglo grandes sectores de la población latinoamericana quedaban excluidos totalmente del sistema educativo. Esta situación fue revirtiéndose mediante una expansión progresiva de la matrícula hasta reducir considerablemente las tasas de analfabetismo. En la Argentina, Chile y Uruguay las estadísticas confirman la magnitud de los progresos logrados en materia de escolaridad. Sin embargo, aún no se ha alcanzado en la Argentina el pleno ejercicio del derecho a recibir instrucción formal hasta los 14 años. Por ende, la preocupación por alcanzarlo ha hecho dirigir la atención hacia formas de discriminación que han persistido y que impiden su logro.

Puesto que es en el ciclo primario donde se evidencia la primera manifestación de exclusión para los sectores pobres y pauperizados resulta obvio que las medidas tendientes a mejorar la oferta educativa, y por ende las condiciones de vida de la población, deberían concentrar y priorizar sus esfuerzos en esa etapa.

El análisis del nivel de instrucción alcanzado por la población total de Neuquén mayor de 18 años permite afirmar que es bajo el porcentaje indicativo de exclusión total: sólo un 4,4% no ha tenido acceso al sistema educativo. Este porcentaje es significativamente bajo si se considera que se incluye en él a la población adulta y que la expansión de la matrícula escolar se ha producido gradualmente en los últimos decenios en la Argentina y otros países de la región, como ya se mencionó. El 20% de población con primaria incompleta refleja un problema persistente dentro de este nivel del sistema de instrucción formal: la exclusión temprana.

El nivel con mayor concentración de población total es el de primaria completa: casi un 28%. A partir de ese nivel educativo los porcentajes comienzan a descender manifiestamente hasta reducirse a un 13% de población en la etapa de estudios terciarios, completos o no.

Cuando el análisis de nivel alcanzado se efectúa por grupos de pobreza, se comprueba otro de lo:

males que aun subsisten en la distribución de la oferta educativa: la discriminación por grupo social. En efecto, un 42,1% de los pobres estructurales no ha llegado a completar la escuela primaria, seguido por un 34,9% de los pauperizados, en tanto que sólo un 9,2% de los no pobres ha quedado sin completarla.

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

Nivel de instrucción	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Sin instrucción	8,3	6,0	1,4	4,4
				3904
Primaria incompleta	33,8	28,9	7,8	20,5
				18257
Primaria completa	21,8	31,3	27,2	27,9
				24910
Secundaria incompleta	19,6	19,5	18,1	18,9
				16852
Secundaria completa	13,4	9,3	20,6	14,9
				13283
Universitaria incompleta - completa	2,8	4,9	24,8	13,3
				11846
NS/NR	0,3	0,1	.	0,1
				99
Total %	16,4	39,9	43,7	100,0
	14587	35594	38970	89151

Si bien el nivel de secundaria incompleta no evidencia diferencias entre los grupos, de todos modos marca la línea de corte entre los que siguen teniendo cobertura educativa y quienes la pierden. En el caso de los no pobres, los porcentajes crecen en los niveles de secundaria completa y universitaria, en la que alcanzan casi un 25%. En cambio, los pobres estructurales y los pauperizados desaparecen prácticamente de las últimas etapas del sistema educativo.

4.2 Tasas de escolarización

Las tasas de escolarización establecen, por edad, qué porcentaje del total de la población infantil asiste a instituciones educativas. En el caso de Neuquén se ratifica, en términos globales, la ya mencionada expansión de la matrícula registrada en la Argentina y también se comprueba la persistencia de diferencias, discriminadas por grupos de pobreza.

Es evidente que para los niños de 4 años la oferta educativa de nivel preescolar no ha alcanzado la extensión del nivel primario y muestra, además, una fuerte segmentación según los grupos a quienes se dirige: cubre a casi un 70% de los no pobres, porcentaje que se reduce a menos de la mitad en el caso de los pauperizados y que se anula para los grupos estructurales.

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

Edad	Grupos de pobreza			Total
	Estructurales	Pauperizados	No pobres	
4	0,0	32,2	69,1	36,7
5	84,0	76,1	87,4	78,8
6	68,2	100,0	100,0	89,9
7	88,2	100,0	100,0	97,4
8	66,1	100,0	100,0	89,7
9	93,8	100,0	100,0	98,6
10	93,2	100,0	100,0	98,8
11	95,3	100,0	100,0	98,4
12	100,0	100,0	100,0	100,0
13	100,0	94,4	100,0	98,0
14	74,5	87,9	100,0	87,0

El cuadro es elocuente por sí mismo en cuanto al óptimo de cobertura de instrucción primaria, brindada a los niños entre 6 y 14 años pertenecientes a hogares no pobres, similar a la que se ofrece a los pauperizados, aunque entre éstos comienza a decrecer a los 13 años.

Las variaciones que se observan en el grupo de pobres estructurales no pueden ser analizadas sin tener en cuenta las variables de repitencia y exclusión temprana, pero puede suponerse que este grupo de pobreza corre riesgo de no completar el ciclo primario, si se atienden los datos de ese mismo grupo correspondientes a los mayores de 18 años y a los adolescentes entre 15 y 18 años, que registran un 12,8% sin primaria completa.

5. EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA

5.1 Cobertura de salud

En la Argentina el sistema de salud está organizado básicamente en tres subsectores bastante desarticulados entre sí y fragmentados: el oficial, el de las obras sociales y el privado. En este marco, la cobertura de salud se expresa en la vinculación que la población tiene con cada uno de ellos. Esto se manifiesta específicamente en el acceso de las personas a prestadores dependientes de obras sociales o prepagos. A quienes no tienen acceso a éstos les quedan las opciones de recurrir a servicios de salud del sector oficial o de pagar en forma particular la prestación, opciones que en principio están al alcance de casi toda la población.

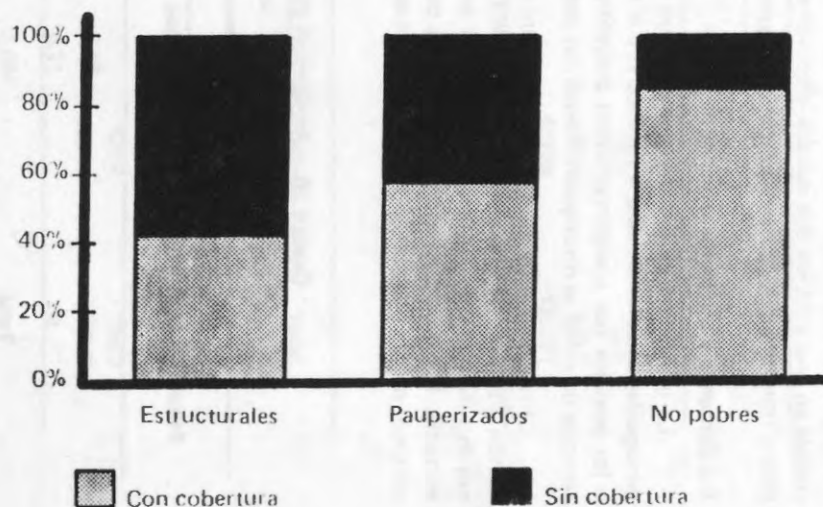
En la ciudad de Neuquén un 65,6% de los habitantes cuenta con cobertura de salud; por lo tanto, un tercio de la población sólo tiene la posibilidad de recurrir al subsector público de seguridad social. Este nivel de cobertura no es el mismo para los distintos grupos de pobreza: en tanto que entre los pobres estructurales más de la mitad carece de cobertura de salud, entre los no pobres sólo uno de cada siete carece de ella, mientras que los pauperizados ocupan una posición intermedia, cercana a la de los primeros.

La situación tampoco es homogénea dentro de cada estrato de pobreza. Si consideramos la población en términos de edad, aparecen dos grupos específicos que se diferencian del resto: los niños y los mayores de 60 años.

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

Grupos de edades	Grupos de pobreza									Total		
	Estructurales			Pauperizados			No pobres					
	Con cobertura %	Sin cobertura %	Total %	Con cobertura %	Sin cobertura %	Total %	Con cobertura %	Sin cobertura %	Total %	Con cobertura %	Sin cobertura %	Total %
0-5	37,4	62,6	14,0	54,7	45,3	15,0	89,8	10,2	10,8	61,9	38,1	13,2
6-14	49,7	50,3	28,2	64,2	35,8	25,0	95,6	4,4	14,2	68,3	31,7	21,6
15-60	38,5	61,5	56,2	56,3	43,7	54,9	81,0	19,0	64,3	63,2	36,8	58,7
61 y más	43,8	56,2	1,6	68,9	31,1	5,1	97,2	2,8	10,7	85,3	14,7	6,5
Total	41,6	58,4	100,0	58,7	41,3	100,0	85,8	14,2	100,0	65,6	34,4	100,0
	12131	17018	29149	38188	26894	65082	48723	8081	56804	99042	51993	151035

Gráfico 3.— Población con cobertura de salud, según grupos de pobreza.



Los primeros, sobre todo cuando se trata de menores de cinco años, son quienes cuentan con menor cobertura. Los mayores de 60 años, en cambio, constituyen el grupo de edades cuya cobertura es mayor, lo cual se explica por el acceso a obra social que supone la jubilación. Cabe destacar que esta heterogeneidad se da principalmente entre los pobres, en tanto que entre los no pobres la cobertura es más homogénea. Nos encontramos así con que el sector de la población que mayores situaciones de riesgo para su salud afronta a diario, el de los niños de hogares de extrema pobreza, es el que se presenta más desprotegido: sólo un tercio de ellos tienen cobertura de salud.

Para poder interpretar estas diferencias, es importante tener en cuenta que el acceso a la cobertura de obras sociales depende fundamentalmente de la inserción de algún o algunos miembros de los hogares en el mercado de trabajo como asalariados, y de las características de las empresas en que están empleados. Es decir, la cobertura está dada por la afiliación como titular o miembro del grupo familiar, cuando el titular trabaja en una empresa que cumple efectivamente con la legislación social, o cuando ha obtenido su jubilación o retiro.

5.2 Demanda y uso de los servicios de salud

La utilización de los servicios de salud por parte de la población se plantea como demanda por la **percepción de enfermedades** y malestares o al ocurrir accidentes, para su tratamiento, o por la **concurcencia a los servicios** por comportamientos preventivos. Por tal motivo, al efectuar el análisis de la demanda de servicios de salud, se distinguieron estos dos aspectos para poder observar sus diferencias.

La percepción de enfermedad se refiere al total de la población de Neuquén, en tanto que la concurrencia a centros de salud, para control o para continuación de algún tratamiento, se relevó sólo entre quienes manifestaron no sentirse enfermos. En ambos casos el período de referencia fue el mes anterior a la encuesta. Por último, el uso de los servicios de salud comprende a todos los que concurren a ellos en ese período: sea por haber percibido enfermedad, sea por consulta.

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

Percepción de enfermedad	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
No	82,2	82,4	84,1	83,0
Si	17,8	17,6	15,9	17,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
	29149	65082	56804	151035

Se presenta aquí la caracterización de la demanda y del uso de los servicios de salud correspondientes a los diferentes grupos de pobreza. Un 17% de la población declaró haber percibido algún tipo de enfermedad o dolor, valor que no manifiesta diferencias notables entre los distintos estratos de pobreza. Cabe aclarar que la percepción de enfermedad no va acompañada necesariamente por la concurrencia a algún servicio de salud, para su correspondiente atención. Entre los que no sintieron ningún malestar, 12,9% asis-

tieron a algún prestador, con propósitos de prevención o de control, siendo los pobres quienes evidenciaron menor tendencia a demandar atención en esas condiciones.

Esta menor actitud preventiva en los sectores más carenciados, que se explica por sus dificultades de acceso económico, geográfico y social, tiene como resultado un uso diferencial de los servicios de salud, pues son los pobres los que menos los utilizan a pesar de ser precisamente quienes viven en condiciones de mayor riesgo sanitario.

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

Consulta	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
No	86,7	90,9	81,5	86,5
Si	13,3	9,1	18,5	13,5
Total %	100,0	100,0	100,0	100,0
	23956	53636	47778	125371

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

Usuarios	Grupos de pobreza		No pobres %	Total %
	Estructurales %	Pauperizados %		
No	74,3	78,2	72,4	75,3
Si	25,7	21,8	27,6	24,7
Total %	100,0	100,0	100,0	100,0
	29149	65082	56804	151035

5.3 Control prenatal

Las políticas y programas de salud enuncian la necesidad de proteger a los más vulnerables, es decir, a aquéllos más propensos a enfermar o a morir desde el inicio de su vida. La aplicación de estas políticas tiene efectos sociales que trascienden los enunciados: pueden ser redistributivas tendientes a una mayor equidad social, o de mantenimiento de una pobreza funcional para la estructura socioeconómica.

Para conocer el efecto de las políticas de salud sobre los mecanismos de reproducción de la pobreza, se profundizó su estudio tomando como indicador el binomio madre-hijo. En términos de cobertura de salud, se encuestó a las madres de niños menores de cuatro años y se las interrogó, si tenían más de uno de esa edad, respecto a uno de ellos.

Entre otros temas, se indagó sobre la efectivización del control del embarazo, el mes de captación y la cantidad de controles prenatales. Estas son actividades prioritarias para evitar riesgos a la madre y al hijo, y funcionan como puerta de ingreso del niño en el sistema de salud, lo cual habrá de permitir el posterior seguimiento de su desarrollo físico. La normativa indica como necesaria la captación antes del tercer mes, y por lo menos un control mensual a partir de entonces.

Cuadro 19.— Mes de captación del embarazo por parte del sistema de salud, según grupos de pobreza

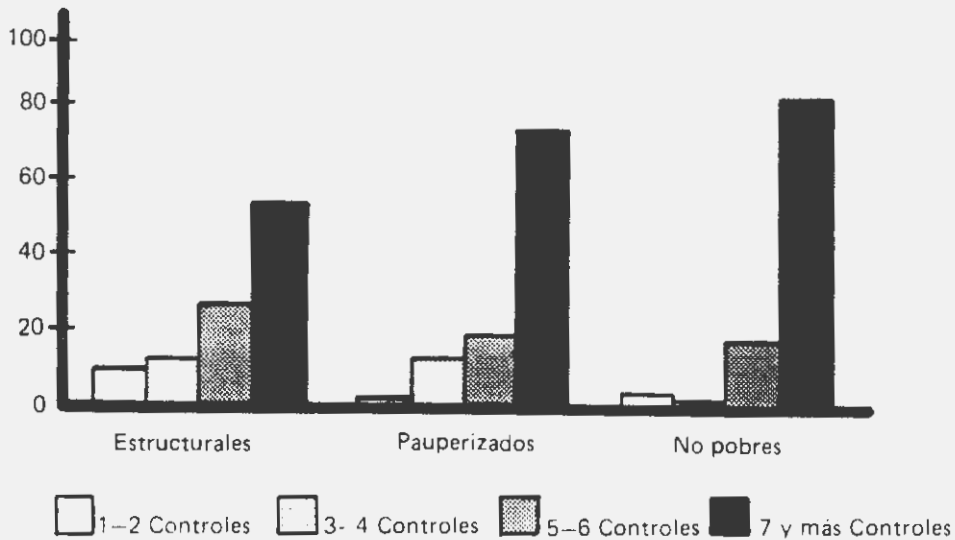
Mes de captación del embarazo	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
No captados	2,4	4,0	0,0	2,4
Antes de 3 meses	65,0	81,9	95,8	82,7
4 a 5 meses	20,2	6,8	1,8	8,1
6 y más meses	12,4	7,3	2,4	6,8
Total %	21,6	46,6	31,8	100,0
	2056	4436	3030	9522

En una primera lectura, puede estimarse que en términos generales hay un buen nivel de cobertura del embarazo, ya que 82,7% son captados antes del tercer mes; sin embargo, se destaca que las madres que no realizan control pertenecen en su totalidad a hogares pobres. Si profundizamos el análisis de la distribución diferencial por grupo de pobreza, son significativas las captadas recién a partir del sexto mes, lo que implica un alto riesgo para la salud de la madre y del hijo. Una de cada ocho madres pertenecientes a los sectores de pobreza estructural, una de cada trece de los pauperizados y una cada cuarenta entre las no pobres se encuentran en esa situación.

Cuadro 20.— Cantidad de controles prenatales, según grupos de pobreza

Controles prenatales	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
1 - 2	9,9	0,0	1,6	2,7
3 - 4	10,8	10,4	0,0	7,1
5 - 6	25,3	17,5	17,2	19,0
7 y más	54,0	72,1	81,2	71,2
Total %	21,6	45,8	32,6	100,0
	2006	4258	3030	9294

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



Al incorporar los datos sobre cantidad de controles también aparecen diferencias, ya que 81,2% de las no pobres realizan siete controles o más, en comparación con 72,1% de las madres pauperizadas y con sólo 54% de las pobres estructurales. Se delinea así un perfil de exclusión futura, de desventaja ante el comienzo de la vida, puesto que los niños de sectores pobres tienen menos y más tardías consultas prenatales.

Al no actuar oportuna y eficientemente sobre este segmento doblemente vulnerable —por período vital y por situación socioeconómica—, las políticas y programas de salud producen consecuencias sociales regresivas y crean las condiciones de reproducción del ciclo de la pobreza. En una provincia donde se mejoró sensiblemente la oferta de salud, persiste la demanda diferencial por estratos de pobreza. La búsqueda de explicaciones exige abandonar interpretaciones centradas en las actitudes individuales, para inscribirla en una lógica social, teniendo en cuenta los siguientes factores:

1. El mejoramiento de los hospitales públicos y los centros de salud no agota las transformaciones necesarias para romper el círculo de la pobreza. Los sistemas cerrados sin apertura a la comunidad limitan el acceso social y cultural al control de salud de los sectores de población más desfavorecidos.

2. Como la utilización social del propio cuerpo difiere de un grupo a otro de la población, son distintas las representaciones que del embarazo construye cada sector social.

Generalmente los sectores inmersos en la pobreza, al tener más experiencias de parición, encaran la gestación como un proceso natural y habitual a diferencia de las conductas que se observan al respecto en otros sectores sociales.

Por otra parte, internalizar el discurso preventivo que sostiene el control del embarazo requiere poder planificar el futuro. Esto resulta difícil en un contexto donde las estrategias de supervivencia obligan a priorizar lo inmediato y donde de la actividad de la madre depende en medida el núcleo familiar.

6. HOGARES BENEFICIARIOS DEL P.A.N.

La Investigación sobre la pobreza en la Argentina procura también precisar qué grado de cobertura ha alcanzado efectivamente el Plan Alimentario Nacional (P.A.N.) dentro del análisis de las principales acciones públicas de complemento alimentario en la ciudad de Neuquén, y establecer el grado de diferenciación que existe al respecto entre los hogares, según su condición de pobreza. Se comprobó así que 12% de éstos, aproximadamente 4800 familias, recibían la caja del P.A.N. en el período de la encuesta.

Las familias seleccionadas para recibir este beneficio corresponden mayoritariamente a los sectores pobres: 31% de los estructurales y 15% de los pauperizados. De todas maneras, 55% de los estructurales y 70% de los pauperizados nunca recibieron las cajas del P.A.N.. Se observa, por lo tanto, que si bien la mayoría de los hogares beneficiarios son pobres, una cantidad importante (3500 hogares pobres estructurales y 11200 hogares pauperizados) no estaban cubiertos por ese programa.

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

Cobertura P.A.N.	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Recibe	30,5	15,3	2,1	11,7 4760
Recibó	14,6	14,9	1,2	8,7 3539
Nunca recibió	54,9	69,9	96,7	79,6 32442
Total %	15,4 6277	39,6 16131	45,0 18333	100,0 40741

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



7. LOS ADOLESCENTES Y LA POBREZA

7.1 Las actividades de los adolescentes

En la mayoría de las sociedades latinoamericanas los adolescentes constituyen una suerte de "tierra de nadie" en lo que se refiere a las políticas sociales y a las opciones de expresión que una sociedad puede brindar a quienes la integran. Sin embargo, los distintos modos en que se desarrolla esa etapa del ciclo vital permiten predecir que transferencias asimilara la sociedad adulta de los próximos decenios, en términos de las estrategias de vida desplegadas por los jóvenes de hoy.

La investigación de los jóvenes en este tramo de edades permite corroborar dos fuertes hipótesis basadas en datos sectoriales: la permanencia de parte de su población dentro del sistema educativo en sus niveles secundario y terciario y la temprana incorporación de muchos de sus integrantes al mercado de trabajo. Por ello la IPA consideró pertinente describir la situación de los jóvenes en esos dos ámbitos —estudio y trabajo— y las diferencias existentes según el sector social de pertenencia.

Debido al tamaño de la submuestra de este grupo de población, no fue posible distinguir entre los pobres a los estructurales de los pauperizados. Del total de la población adolescente 12% se dedica sólo a trabajar. Este porcentaje se compone casi exclusivamente de jóvenes pobres, dado que prácticamente no se registran jóvenes no pobres que trabajen y no estudien.

La mayor concentración de adolescentes se localiza en la categoría "sólo estudia": más de la mitad de los jóvenes encuestados de Neuquén. Sin embargo, al desagregar este grupo por sector social, se aprecia otra notable discriminación: mientras que 73,6% de los jóvenes no pobres se beneficia con esa situación, los jóvenes de los sectores pobres sólo representan un 50 por ciento. La población adolescente dedicada al mismo tiempo al estudio y al trabajo no presenta grandes diferencias entre los grupos y constituye alrededor de un 23% de la población total.

Cuadro 22a.— Condición de actividad de los adolescentes, pobres y no pobres

Condición de actividad	Pobres %	No pobres %	Total %
Solo trabaja (1)	18,0	2,0	11,9 1387
Solo estudia (2)	46,5	73,6	56,9 6632
Trabaja y estudia (3)	22,9	23,0	22,9 2669
Tareas de la casa (4)	11,5	-	7,1 827
Nada	1,0	1,4	1,2 140
Total	62,6 7301	37,5 4354	100,0 11655

Si bien es bajo el porcentaje de jóvenes que se dedican a las tareas domésticas, es de destacar que en él no figuran jóvenes no pobres. Un 7% de la población total está compuesto, casi a la par que la primera categoría, por adolescentes pobres.

Si se agrupan estas categorías, puede concluirse que alrededor de 30% de los jóvenes pobres ha quedado excluido del sistema educativo, en contraste con sólo 3,4% de los jóvenes no pobres.

Cuadro 22b.— Condición de actividad de los adolescentes, pobres y no pobres

Condición de actividad	Pobres %	No pobres %	Total %
Trabajo + Trabajo y estudio (1 + 3)	40,9	25,0	57,8 4056
Estudio + Trabajo y estudio (2 + 3)	69,4	96,6	79,8 9301

Este cuadro sintetiza las afirmaciones anteriores y permite destacar la alta proporción —casi 80%— de jóvenes que estudian, trabajen o no. También corrobora un corte entre las situaciones vividas por los sectores no pobres y los carecientes. El trabajo, acompañado o no de actividad estudiantil, registra una notable disminución entre los no pobres; inversamente el estudio acompañado o no de actividad laboral, paralela crece notablemente entre los no pobres en comparación con los jóvenes pobres.

Por último, y aunque persisten las diferencias marcadas entre los pobres y no pobres, cabe concluir que más de dos tercios de la población joven de Neuquén estudia, sea que trabaje o no.

7.2 La inserción laboral

El cuadro correspondiente a la inserción laboral de los adolescentes neuquinos presenta una clara segmentación del mercado de trabajo. Las ocupaciones que ofrecen condiciones más desfavorables, con menores ingresos y casi nulas posibilidades de capacitación, nuclea a los jóvenes de los sectores pobres: alrededor de un 37% se distribuye entre servicio doméstico, construcción e industria, actividades que no incluyen a jóvenes no pobres.

El grueso de la población dedicado a actividades productivas se concentra en el comercio, que, teniendo en cuenta las edades de los encuestados, representa uno de los trabajos más calificados. Si bien el cuadro no discrimina entre vendedor y no vendedor (cadete, maestranza, carga y descarga, etcétera), muestra una clara preeminencia de no pobres en esa categoría: 65,7%, en contraste con aproximadamente 22% de los jóvenes pobres.

Cabe mencionar someramente que, consultadas acerca de los motivos que los impulsan a incorporarse a la actividad laboral, algo más del 50% de los adolescentes no pobres manifestaron hacerlo para tener dinero para sus gastos, mientras que sólo 32% de los jóvenes pobres adujeron ese motivo. Resulta coherente, entonces, que cuando la razón consultada es "aportar dinero a la familia", la proporción se invierta: fue la indicada por 45% de los pobres en contraste con sólo 12% de los no pobres.

Estos elementos sugieren algunas reflexiones acerca de ciertos riesgos de esta población, los cuales justificarían que se efectuasen comprobaciones empíricas específicas. Una reflexión consiste en la hipótesis de que los adolescentes no pobres basan su inserción en el mercado de trabajo en pautas culturales fuertemente ligadas al estímulo consumista, hecho que ha sido verificado en las sociedades industrializadas. Tal hipótesis genera una preocupación por ese mismo grupo: la incorporación a la sociedad de consumo por la vía del empleo a edad temprana aleja a los jóvenes de su capacitación formal dentro del sistema educativo, al ofrecerles gratificaciones inmediatas, en comparación con las diferidas que les propone la educación formal.

Cuadro 23.— Inserción laboral de los adolescentes, pobres y no pobres

Inserción laboral	Pobres %	No pobres %	Total %
Servicio doméstico	22,4		16,2 660
Construcción	6,8		4,9 199
Comercio	22,2	65,7	34,2 1392
Industria, transporte y cargas	7,7		5,6 228
Servicios personales	28,4	29,4	28,7 1165
Resto	12,4	4,8	10,4 421
Total	72,4 2940	27,6 1125	100,0 4065

Además, como consecuencia de que comprobadamente estos adolescentes se colocan en las posiciones más calificadas del empleo se produce una exclusión de los jóvenes pobres, que todavía sin cabal acceso a completar la escuela primaria y en mucho menor grado la secundaria,¹ se ven limitados a oportunidades de trabajo que no ofrecen por sí una capacitación aceptable ni posibilidades de ascenso social.

7.3 Nivel de instrucción formal

Si bien se trata de jóvenes en edad de asistir a establecimientos educativos, resultan de todos modos reveladoras las diferencias entre los niveles alcanzados al momento de la encuesta.

No figuran adolescentes no pobres en las dos primeras categorías de niveles educativos, y es ínfimo el porcentaje que se declara con sólo la enseñanza primaria completa. El grueso de esta población se encuentra cursando la escuela secundaria, que ha sido completada por un 4,1 por ciento. El cuadro pone de manifiesto el arrastre discriminatorio que sigue afectando al sistema educativo y que obviamente se incorpora al

¹ Véase el Cuadro "Nivel educativo alcanzado", . . .

complejo mecanismo de reproducción de la pobreza. Un 16% de jóvenes pobres no completan el ciclo de educación instrumental. En cuanto a la cobertura de primaria completa, que en este tramo de edad captaría a quienes no tuvieron acceso al siguiente nivel, registra a un 18,6% de esta población.

Cuadro 24.— Nivel de instrucción de los adolescentes, pobres y no pobres

Inserción laboral	Pobres %	No pobres %	Total %
Sin instrucción	2,1	-	1,3
			156
Primaria incompleta	14,0	-	8,8
			1025
Primaria completa	18,6	7,4	14,4
			1680
Secundaria incompleta	63,2	88,5	72,7
			8467
Secundaria completa	2,1	4,1	2,8
			327
Total	62,6	37,4	100,0
	7301	4354	11655

Si el tramo de secundaria incompleta, que concentra a la mayor cantidad de población total (72,7%) es analizado por grupos de pobreza, se corroboran las apreciaciones anteriores: sólo cubre a un 63,2% de los jóvenes pobres, en tanto que se amplía a un 88,5% de los jóvenes no pobres.

7.4 Uso del tiempo libre

Puesto que las normas sociales y culturales influyen también en la utilización del tiempo libre por los jóvenes de cada sexo, se presenta esta información combinando el grupo de pertenencia con el sexo respectivo. Resulta evidente así que, si bien la actividad deportiva atrae a mujeres y hombres jóvenes, son éstos quienes más dedicación manifiestan: aproximadamente la mitad de los varones.

El cuadro evidencia también que el tiempo libre de las adolescentes se diversifica más y se nuclea notoriamente en torno a los afectos: "sale con el novio" un 13% y "anda con amigos" un 21,8 por ciento. Esta última actividad, junto con "se queda en casa" son las que más discriminan por sexo.

Cuando el grupo femenino es analizado por sector social, sobresalen notas tales como que es muy diferencial el ir a bailar: alrededor del 21% de las no pobres en comparación con 3,9% de las jóvenes pobres.

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

Uso del tiempo libre	Varones			Mujeres		
	Pobres %	No pobres %	Total %	Pobres %	No pobres %	Total %
Va a bañar	-	-	-	3,9	21,2	9,0
						545
Hace deporte	47,0	50,7	48,9	17,6	19,2	18,2
			2736			1103
Sale con la novia	12,2	6,3	9,3	13,3	12,5	13,1
			520			794
Va la iglesia	20,4	-	10,5	9,3	4,1	7,8
			587			473
Anda con los amigos por ahí	4,5	7,6	6,0	14,9	38,4	21,8
			336			1322
Se queda en casa sin hacer nada	3,2	-	1,6	21,6	-	15,3
			90			927
Otros	12,7	12,0	12,2	15,5	4,6	12,1
			682			739
Ninguna	-	23,4	11,5	3,7	-	2,6
			643			150
Total	54,9	45,1	100,0	69,8	30,2	100,0
	3072	2522	5594	4229	1832	6061

8. LAS CONDICIONES DEL HABITAT

8.1 Vivienda e infraestructura

Este tema es considerado como una de las principales dimensiones de análisis en casi todos los estudios sobre la pobreza y las condiciones de vida de la población. En el estudio *La pobreza en la Argentina*, ya mencionado, se seleccionaron cinco indicadores de necesidades básicas, tres de los cuales se refieren a la vivienda y aspectos conexos.

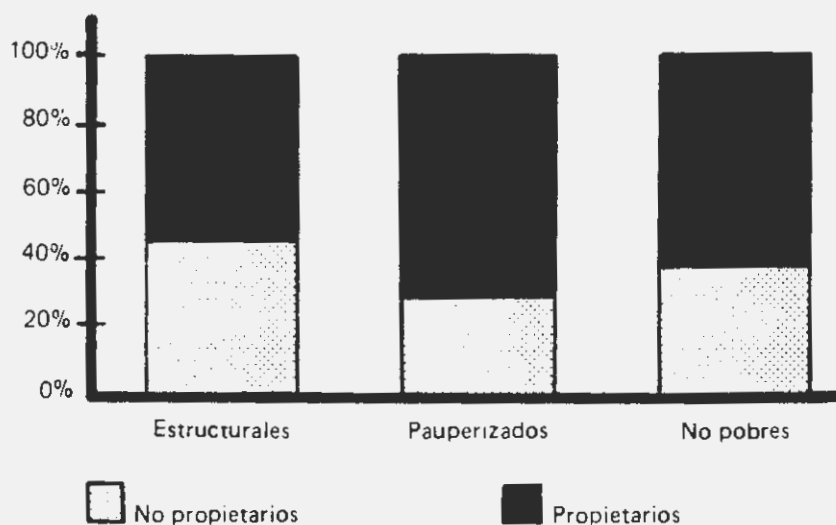
El hábitat ha sido y es tema prioritario para la sociedad; ello se traduce, por ejemplo, en que representa uno de los rubros principales, desde el punto de vista presupuestario, de la política social del Estado. Su estudio debe partir del acceso que tenga la población a un terreno seguro, tanto en lo referente a su pendiente como a que no sea inundable. Debe considerarse luego el tipo de tenencia del terreno y la vivienda. En tercer término, el acceso a los servicios sociales de infraestructura con que cuenta esa vivienda y, por último, los materiales con que esta construida y el análisis de sus comodidades.

En este trabajo se presentan sólo dos de estos temas: el tipo de tenencia del terreno y de la vivienda, y el sistema que la abastece de agua. Finalmente, para evaluar las políticas y planes de vivienda, se analiza la proporción de hogares que adquirieron su vivienda mediante un préstamo o un crédito de una institución pública o privada, en relación con el grupo de pobreza al que pertenecen la mayor parte de los beneficiarios.

Cuadro 26.— 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	45,7	28,1	37,0	34,8 14176
Propietarios	54,3	71,9	63,0	65,2 26565
Total %	15,4 6277	39,6 16131	45,0 18333	100,0 40741

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



En el caso de la ciudad de Neuquén, 65% de los hogares, es decir, un total de 26565, aparecen como propietarios del terreno y la vivienda que habitan pero si estas cifras se analizan en función de los grupos de pobreza, se ve que entre los pauperizados un 72% de los hogares son propietarios, en comparación con 63% de los no pobres, proporción que entre los estructurales se reduce a 54% de los hogares. Se evidencia así claramente la situación desventajosa de este último grupo, en el que 46% de los hogares no han tenido acceso a la propiedad de su vivienda o tal vez sean ocupantes gratuitos. Esta precariedad, se convierte en condicionante negativa para el acceso a ciertos servicios de infraestructura y también a los créditos o planes de vivienda, que parecen haber favorecido a los sectores pauperizados y en cierta medida a los no pobres.

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

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

Sistema de abastecimiento de agua	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Agua corriente	80,9	95,3	97,0	94,1 38344
Pozo con motobomba	0,8	1,0	1,2	1,0 423
Canilla pública	6,4	2,8	0,3	2,1 912
Otros	11,9	0,9	0,9	2,6 1062
Total	15,4 6277	39,6 16131	45,0 18333	100,0 40741

En el caso de la ciudad de Neuquén, 94% de los hogares (38344 viviendas) cuentan con servicio de agua potable. Su distribución por grupos de pobreza muestra, sin embargo, una clara diferencia entre los pobres estructurales y el resto de la población. En tanto que entre los primeros solo un 81% de los hogares disponen de agua corriente, ésta abastece a 95% de los hogares pauperizados y a 97% de los no pobres.

Otras dos alternativas que cabe mencionar para el abastecimiento de agua, en el caso de los pobres estructurales, son la "canilla pública", a la que recurren 6% de los hogares, y "otros sistemas", que abastecen a un 11 por ciento. La magnitud de este último porcentaje induce a pensar que habría que indagar más detenidamente el tema del abastecimiento de agua, para intentar remediar tales situaciones, que exponen sobremanera a un sector de la población a las enfermedades infecciosas y parasitarias.

8.2 Acceso al crédito y planes de vivienda

El acceso al crédito se presenta en dos situaciones. A los que son propietarios (26565 hogares) se los indagó acerca de si adquirieron la vivienda que ocupan mediante un plan o un crédito. A los restantes 14176 hogares se les preguntó si estaban anotados en algún plan de vivienda.

Resulta así que entre los propietarios la mitad ha tenido acceso a créditos para la adquisición de sus viviendas. Al analizar esta situación en los distintos grupos de pobreza, surge una clara diferencia en favor de los pauperizados, que podría hacer suponer que una parte de estos hogares han dejado de ser pobres estructurales, es decir NBI, debido a que han sido beneficiados con programas de vivienda.

Entre los no propietarios son mayores las diferencias entre los grupos de pobreza, ya que más de la mitad de los no pobres (55%) están anotados en algún plan de vivienda, mientras que sólo lo está un tercio de los otros dos grupos. Esta diferencia tan desfavorable para ambos grupos pobres podría deberse a la imposibilidad de anotarse en esos planes, por su condición de ocupantes precarios. Pero no deberían descartarse las dificultades de acceso a la información y las limitaciones para gestionar los créditos, pues estos sectores, especialmente el de los pobres estructurales, están más desorganizados y tienen menos acceso al poder de decisión.

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

Acceso a planes y créditos para la vivienda	Grupos de pobreza			Total %
	Estructurales %	Pauperizados %	No pobres %	
Propietarios	12,8	43,7	43,5	100,0
	3407	11600	11558	26565
Sin acceso al crédito	57,0	44,0	53,2	49,6
				13186
Con acceso al crédito	43,0	56,0	46,8	50,4
				13379
No propietarios	20,2	32,0	47,8	100,0
	2870	4531	6775	14176
Anotados	30,1	30,9	55,0	-
				5990
No anotados	69,9	69,1	45,0	57,8
				8187
Total %	15,4	39,6	45,0	100,0
	6277	16131	18333	40741

En conclusión, se puede decir que si bien los créditos han beneficiado en forma diferenciada al grupo de pauperizados, el acceso a los planes de vivienda sigue siendo preferencial para los no pobres.

Este capítulo muestra que existe una situación claramente diferencial en cuanto al acceso al hábitat y a la calidad de éste entre los grupos de pobreza, y que a pesar de los esfuerzos hasta ahora realizados, necesidades tan primarias como la vivienda y el agua potable, siguen estando insatisfechas para una importante porción de la población.

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.*
- 17 — *La pobreza en la ciudad de General Roca.*

IPA. DOCUMENTOS DE TRABAJO

- 1 — *Investigación sobre pobreza en Argentina: presentación*. 1987.
- 2 — *Caracterización del marco muestral: conurbano bonaerense*, por E. Epstejn, I. Oiberman, A. Orsatti y otros. 1988.
- 3 — *Canasta básica de alimentos: Gran Buenos Aires*, por E. Andueza de Morales. 1988.
- 4 — *¿Y ahora qué?: La crisis como ruptura de la lógica cotidiana de los sectores populares*, por M. Feijó. 1988.
- 5 — *Un aporte al concepto de déficit habitacional*, por H. Prémoli. 1988.
La problemática del área educativa, por I. Aguerrondo. 1988.
- 6 — *Pobreza y servicios de salud en el conurbano bonaerense: datos estadísticos y cartográficos*, por A. Minujin, L. Halperín y A. Robotti. 1988.
- 7 — *Adolescentes y pobreza en Argentina*, por S. Llomovatte. 1988.
- 8 — *Características de una línea de pobreza para Argentina, 1985*, por E. Epsztejn 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. Epsztejn (en preparación).

INDEC

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