

ESCENARIOS VULNERABLES DEL NORDESTE ARGENTINO

ANA MARÍA H. FOSCHIATTI

Resistencia (Chaco – Rep. Argentina)

2012



Universidad Nacional del Nordeste
Facultad de Humanidades
Instituto de Geografía

AGENCIA



CONICET



Escenarios vulnerables del Nordeste Argentino

Copyright © 2012

Queda hecho el depósito que marca la ley 11723

Impreso en Argentina - Printed in Argentina

ISBN 978-950-656140-6

Este libro cuenta con Evaluación Externa

Este libro fue financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y la Universidad Nacional del Nordeste (PICTO-UNNE 2007-00097)

Todos los derechos reservados. Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización expresa.

Los conceptos, ideas y opiniones contenidas en cada uno de los capítulos son de exclusiva responsabilidad de sus autores.



F- 748 Ana María H. Foschiatti , **Escenarios vulnerables del
Nordeste Argentino.** – 1a ed. - Resistencia (Chaco):
UNNE – ANPCyT - CONICET, 2012

419 p. : il.; 21 x 30 cm.

ISBN 978-950-656-140-6

1. Ecología Humana. 2. Calidad de Vida. 3. Desarrollo Social.
I. Título CDD 304.28

Diseño de tapa: Profesor Juan Antonio Alberto

Compaginación: Esp. Ing. Silvia Stela Ferreyra

AGRADECIMIENTOS

Mi gratitud es para todas las personas e instituciones que colaboraron con sus ideas y estuvieron presentes en la concepción y desarrollo de esta investigación, que culminó con la edición de este libro. Asimismo a todos aquellos que constantemente colaboraron en el proceso integral de mi crecimiento académico y personal.

A la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y a la Universidad Nacional del Nordeste que permitieron con su apoyo económico financiar este libro que resume los resultados del Proyecto de investigación PICTO 0097 “El Nordeste argentino como escenario de vulnerabilidad socioambiental”.

A los colegas geógrafos del Instituto de Geografía de la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste de los cuales tuve su acompañamiento constante y su apoyo con palabras, gestos o acciones que respaldaron y afianzaron mis iniciativas una y otra vez.

A todos los que tuvieron un abrazo, un comentario alentador y la sinceridad de su amistad en los momentos arduos y difíciles.

A mi pequeña Familia, que ha sido mi estímulo y contención, por su confianza, seguridad, paciencia y amor.

A la vida, por cultivar en mí la esperanza de pensar que las cosas pueden y deben renovarse, y que sostuvo vital y libremente, el espíritu transformador de mis prácticas y acciones.

PRÓLOGO

Dr. Guillermo A. Velázquez

Prologar una obra colectiva de gran magnitud como la presente representa, sin duda, un honor que agradecemos.

“Escenarios vulnerables del Nordeste Argentino” es una obra colectiva de gran envergadura por su extensión 419 pp., por la diversidad y cantidad de autores (17 en total: María Emilia Pérez, Patricia Snaider, Juan Alberto, Jorge Alberto, Ana María Foschiatti, Amalia Lucca, Marta Taborda, Vilma Falcón, Liliana Ramírez, Romina Claret, Celmira Rey, Dante Cuadra, Viviana Pértile, Norma Monzón, Marta López, Manuelita Nuñez y Emilias Lebus), por la amplitud de temas abarcados (escenarios naturales, ambientales urbanos, socio-demográficos, epidemiológicos, de organización, económicos, políticos y semióticos) y por el marco regional analizado (el NEA). Por último, pero no menos importante: esta obra colectiva fue realizada con fondos públicos y desde la propia región.

Todo ello permitió generar una obra de gran relevancia, que ha sido coordinada por la Dra. Ana María Foschiatti, geógrafa e investigadora del CONICET, que posee amplia producción y trayectoria en este tema.

La región del NEA tiene un interés especial para los geógrafos argentinos y para la sociedad en general ya que, en virtud de una serie de factores, llega muy mal posicionada a la Argentina del Bicentenario. Más concretamente, constituye la región más atrasada y desposeída del país.

Sus índices de pobreza, tanto por Línea de Pobreza (LP, vinculada a los ingresos), por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI, asociada con cuestiones estructurales), o por Pobreza Convergente (combinación de Capacidad Económica de los Hogares y Condición Habitacional), resultan los mayores de la Argentina.

Por otra parte, considerando una combinación ponderada de indicadores socioeconómicos (vinculados con las dimensiones educación, salud y vivienda) y ambientales (referidos a problemas ambientales y grado de atracción del paisaje), podemos afirmar que se trata también de la región con menor índice de calidad de vida.

Siguiendo una escala numérica de 0 a 10 la Región Patagónica (la mejor posicionada) alcanza 7,53 puntos mientras que la del NEA (la última del “ranking”) exhibe 5,38 magros puntos.

Las ciudades intermedias poseen, en general, mejores condiciones de vida que las grandes o las pequeñas. Así, para el conjunto de la Argentina, las ciudades medias alcanzan un puntaje de 7,11, mientras las pequeñas sólo 5,05. Estos puntajes en el caso del NEA son, para las ciudades intermedias 6,22 y para las pequeñas tan sólo 4,84.

Históricamente la emigración ha sido una de las respuestas sociales e individuales para intentar hacer frente a esta situación. Sin embargo, en virtud de las experiencias de fracaso (no siempre debidamente asumidas), de retorno, o de resignación, las tendencias de migración extra-regional se han visto transformadas durante los últimos períodos intercensales.

En este sentido, las ciudades intermedias del NEA han absorbido, en mayor medida, parte de los flujos migratorios de sectores subalternizados intra-regionales, compelidos al éxodo, ya sea por verse

privados de sus medios de subsistencia o por carecer de expectativas en sus respectivos pueblos o parajes. Así lo respaldan los índices de calidad de vida citados anteriormente.

En términos de “ranking”, considerando al conjunto de 511 departamentos argentinos en el 2001, la posición de las 4 capitales provinciales del NEA era la siguiente: Posadas (Capital) 246º, Resistencia (San Fernando) 249º, Formosa 333º, Corrientes (Capital) 353º.

Otro factor importante que contribuye a explicar el alto grado de adversidad es el retraso en el proceso de Transición Demográfica Regional que continúa generando, por un lado, morbilidad y mortalidad precoz y, por otro, elevadas tasas de fecundidad.

Estos elementos atentan, por un lado, contra la provisión de servicios de salud y, por el otro, contra la necesidad de alcanzar cierto nivel de instrucción antes de insertarse precozmente en la PEA. Estas situaciones se retroalimentan entre los grupos más vulnerables, generando una suerte de círculo vicioso.

Asimismo la coexistencia de familias numerosas y de formas familiares no nucleares (extendidas y compuestas) suele agravar los problemas de hacinamiento. Estos se ven potenciados, a su vez, por la escasez de recursos recreativos (tanto de base natural como socialmente contruidos) que se encuentren destinados a los sectores más vulnerables, habitualmente de escaso interés para el “mercado”.

Otro factor contextual es el rol que la Argentina como formación Socio-espacial otorgó históricamente al NEA: La provisión de mano de obra y de materias primas con escasa elaboración “in situ”.

A este cuadro se suma el creciente proceso de “pampeanización” de su estructura productiva (particularmente el avance de los agro-negocios) que, además de desplazar a las producciones tradicionales, incrementa el desempleo, la inequidad social y los problemas ambientales preexistentes.

Por estas razones y otras más (presencia de pueblos originarios privados de sus medios de producción, asistencialismo clientelar por parte de ONGs y de algunos gobiernos, dificultades de accesibilidad e infraestructura, problemas ambientales, barreras culturales, injusticia espacial en el acceso a servicios educativos, sanitarios, etc), que actúan en un contexto de alta vulnerabilidad, las ciudades intermedias del NEA han incrementado sustantivamente su grado de fragmentación social durante los últimos períodos intercensales.

Por eso se impone la necesidad de contar con más estudios como el presente, que ayuden a poner en evidencia los diversos tipos de vulnerabilidades existentes en esta región.

Este tipo de diagnósticos, además de poseer indudable valor académico, pueden contribuir a la mejor gestión por parte del Estado nacional, provincial y municipal, actor excluyente a la hora de intentar mitigar o -mucho mejor aún- revertir la penosa situación que padecen vastos sectores sociales en el NEA.-

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN. <i>Dra. Foschiatti</i>	8
HIPÓTESIS y METODOLOGÍA. <i>Dra. Foschiatti</i>	13
RESUMEN. <i>Dra. Foschiatti</i>	17
CAPÍTULO I: LOS ESCENARIOS NATURALES	32
A. <i>La vulnerabilidad ambiental frente a los riesgos de origen climático. La influencia de los ciclos secos y húmedos en el Norte argentino. Prof. María E. Pérez.</i>	33
B. <i>Generación de cartografía necesaria para la posterior identificación de paisajes vulnerables realizada a partir de imágenes satelitales. Prof. Patricia Snaider.</i>	59
CAPÍTULO II: LOS ESCENARIOS AMBIENTALES URBANOS	94
A. <i>Las Fronteras Urbanas. Escenarios de Transición, Vulnerabilidad y Conflictos en el Área Metropolitana del Gran Resistencia. Prof. Juan A Alberto.</i>	95
B. <i>La vulnerabilidad ambiental resultante del crecimiento urbano sobre ambientes fluviolacustres. Propuestas de mitigación básicas a partir del Análisis espacial Mg. Jorge Alberto.</i>	126
CAPÍTULO III: LOS ESCENARIOS SOCIALES	152
A. <i>Factores sociales y demográficos generadores de vulnerabilidad en jóvenes y adultos mayores. Dra. Ana María Foschiatti.</i>	153
B. <i>El escenario social del AMGR. Análisis Témporo –Espacial de las condiciones de vulnerabilidad social, camino al siglo XXI. Mg. Amalia Lucca y Lic. Marta Taborda.</i>	183
C. <i>Mujeres en situaciones de pobreza: hacia la construcción de identidad de trabajadoras que viven en barrios periféricos de la ciudad de Resistencia. Mg. Vilma L. Falcón.</i>	198
CAPÍTULO IV: LOS ESCENARIOS EPIDEMIOLÓGICOS	229
A. <i>Morbilidad en la provincia del chaco (2000-2007). Aproximación a la distribución, dispersión y difusión de las principales causas de enfermedad de la población. Dra. Liliana Ramírez.</i>	230
B. <i>La situación de la mortalidad general en la provincia del chaco en la década 2000-2010. Evolución y análisis de causas a partir de la segregación espacial. Prof. Romina Claret y Dra. Liliana Ramírez.</i>	259
CAPÍTULO V: LOS ESCENARIOS DE ORGANIZACIÓN	277
A. <i>La movilidad territorial desde la perspectiva de los jóvenes. Resistencia, Chaco, Argentina. Mg. Celmira Rey.</i>	278
CAPÍTULO VI: LOS ESCENARIOS ECONÓMICOS.	297
A. <i>Industria maderera y vulnerabilidad socio ambiental. El caso de Machagai en el centro del Chaco. Dr. Dante Cuadra.</i>	298
B. <i>Vulnerabilidad económica y social de los pequeños productores tabacaleros en la provincia del Chaco. Mg. Viviana C. Pértile.</i>	320
CAPÍTULO VII: LOS ESCENARIOS POLÍTICOS	335
A. <i>Sociedad y Política. La vulnerabilidad en la práctica de la ciudadanía. Prof. Norma Monzón.</i>	336
CAPÍTULO VIII: LOS ESCENARIOS SEMIÓTICOS	347
A. <i>Discurso y vulnerabilidad semiótica. Mg. Marta López.</i>	348
B. <i>Relaciones y procesos productivos: Dimensión Económica de las relaciones sociales. Lic. Manuelita Núñez López.</i>	367
C. <i>Significados de la vulnerabilidad semiótica de los pequeños y medianos productores agropecuarios del Nordeste Argentino. Mg. Emilas Darlene Carmen Lebus.</i>	379

A. FACTORES SOCIALES Y DEMOGRÁFICOS GENERADORES DE VULNERABILIDAD EN JÓVENES Y ADULTOS MAYORES.

Dra. Ana María H. Foschiatti

a. Introducción

El tratamiento de la dimensión cultural en el análisis de la vulnerabilidad conduce a prestar mucha atención al contexto social y territorial en el que se investiga, además de estar obligados a reconocer los muchos matices existentes en la percepción de ella. La aproximación geográfica se puede abordar de un modo básico, precisando el contexto en el que el desastre se materializa y reconociendo a la población como principal perceptor y receptor de riesgos.

Según Pizarro (2001) *“...a comienzos del nuevo siglo la vulnerabilidad se ha constituido en el rasgo social dominante de América Latina. El predominio del mercado en la vida económica, la economía abierta al mundo y el repliegue del estado en las funciones que tuvo en el pasado provocaron un cambio de envergadura en las relaciones económico-sociales, en las instituciones y en los valores, dejando expuestas a la inseguridad e indefensión a amplias capas de población de ingresos medios y bajos en los países de la región. Así la denominada ‘industrialización por sustitución de importaciones’ tuvo en la marginalidad su fenómeno social más distintivo y, en el actual período histórico, la vulnerabilidad aparece como el rasgo dominante del patrón de desarrollo vigente”*

Si reconocemos que existe una alta relación entre las carencias de desarrollo y la vulnerabilidad, Cardona (2001) propone los siguientes factores en los cuales se origina la vulnerabilidad: *“a) la exposición que es la condición de susceptibilidad que tiene el asentamiento humano de ser afectado por estar en el área de influencia de los fenómenos peligrosos y por su fragilidad física frente a los mismos, b) la fragilidad social que se refiere a la predisposición que surge como resultado del nivel de marginalidad y segregación social del asentamiento humano y sus condiciones de desventaja y debilidad relativa por factores socioeconómicos, c) la falta de resistencia que expresa las limitaciones de acceso y movilización de recursos del asentamiento humano, su incapacidad de respuesta y sus deficiencias para absorber el impacto”*.

En ese contexto se consideran los distintos escenarios donde es posible advertir la incidencia de las diferentes problemáticas que afectan a los jóvenes y adultos mayores. Esos escenarios son: *“el habitacional”, “el capital humano”, “la economía y el trabajo” y “las redes de protección social y el capital social”*. (Pizarro, 2001:17-31). Estas miradas son distintas en la medida que se modifican sus conceptos, sus enfoques y sus preocupaciones.

Las *condiciones habitacionales* de los sectores pobres restringen su desarrollo, afectan la calidad de vida e inciden en las variables de la población.

Otra cualidad que muestra la indefensión de las personas es el *capital humano* que se relaciona con las condiciones de *salud*, de *educación* y de *trabajo*. Una mejor educación influye sobre los hábitos de salud, nutrición, higiene, condiciones físicas y mentales. También tiene influencia sobre los cambios demográficos detectados en la fecundidad, la morbi-mortalidad general e infantil y en las migraciones. Todas estas dimensiones actúan como mecanismo de integración y cohesión social mediante las redes de protección y el capital social, las que tendrían que asegurar la previsión de los hogares y las relaciones mutuas que tienen las personas.

La vulnerabilidad en la *economía* de los hogares se asocia directamente con el mercado de *trabajo*, la inestabilidad y la precariedad en el empleo y, además, tiene relación con la capacidad de satisfacer necesidades materiales mediante el ingreso, el que varía con el aumento del desempleo, la desigualdad y la pobreza. La alta vulnerabilidad de la economía regional y la elevada inversión social que se requiere para enfrentar la pobreza persistente y generalizada, hacen pensar que la dinámica demográfica constituye un factor importante

para estudiar el desarrollo y crecimiento de la economía.

Las *redes de protección y el capital social* son factores que aseguran la previsión de los hogares (seguro de desempleo, pensiones, atención de grupos vulnerables, fondos sociales, seguros, asistencia a la vejez y niñez) y las relaciones sociales que tienen las personas (acceso al mercado laboral, a la información y las posiciones de poder). La educación es un atributo necesario para acceder a ocupaciones con mayor remuneración, por lo tanto, se convierte en un mecanismo importante para lograr

movilidad social. Los problemas sociales emergentes, tales como la drogadicción, delincuencia juvenil, violencia, corrupción han aumentado la inseguridad urbana, comprometiendo las desigualdades y la condición de vulnerabilidad de numerosas familias pobres.

En ese contexto y dimensiones, prestaremos especial atención a *los grupos de jóvenes y adultos mayores* que vivieron en condiciones de riesgo y vulnerabilidad durante las últimas décadas, en la región del Nordeste argentino.

b. El escenario demográfico

Argentina reunía, según el censo de 2001, a 36.224.000 habitantes; el 10.5% de la población de América del Sur y el 16% del Mercosur, con un crecimiento moderado en el último decenio. Las características del mismo fueron diferenciales en las distintas regiones del país; en el Nordeste, fue de 1,7% con un crecimiento natural moderado y desplazamientos migratorios importantes ocurridos en la mayoría de las provincias que la componen. Dicha área ocupa un 12% de la superficie del país y contiene el 10% de la población nacional (más de 3 millones de personas).

Su crecimiento presentó altibajos ya que estuvo signado por las cíclicas dificultades económicas que debieron atravesar las diferentes provincias (Fig.Nº1). El proceso inmigratorio colonizador fue el participante dinámico más importante de la ocupación del espacio desde los inicios del poblamiento, a excepción de Corrientes. El estímulo estuvo dado por las actividades forestales, agrícolas y ganaderas, así como por la conexión de los núcleos urbanos, mediante una red de comunicaciones organizada y convergente hacia las capitales.

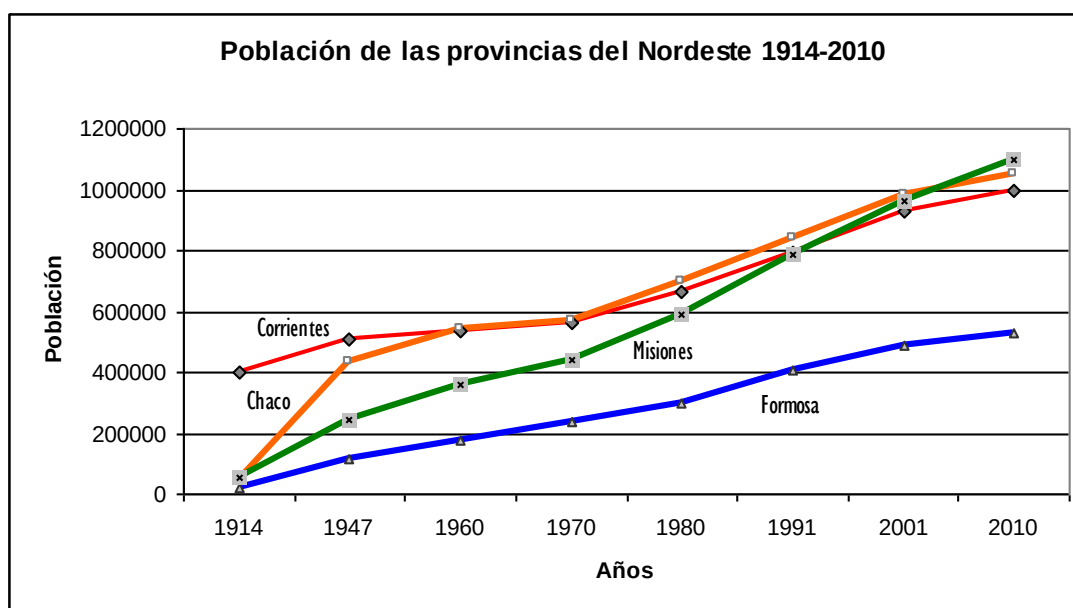


Figura N°1. Fuente: Censos Nacionales de Población.

Estas características del contexto demográfico marcaron un crecimiento

vertiginoso hasta mediados del S.XX. Posteriormente esto se revirtió debido a las

sucesivas crisis de la economía regional, motivo por el cual la emigración impulsó el crecimiento de las capitales provinciales y las áreas más desarrolladas del país provocando

el aceleramiento de la concentración demográfica en las principales urbes (Fig.Nº2).

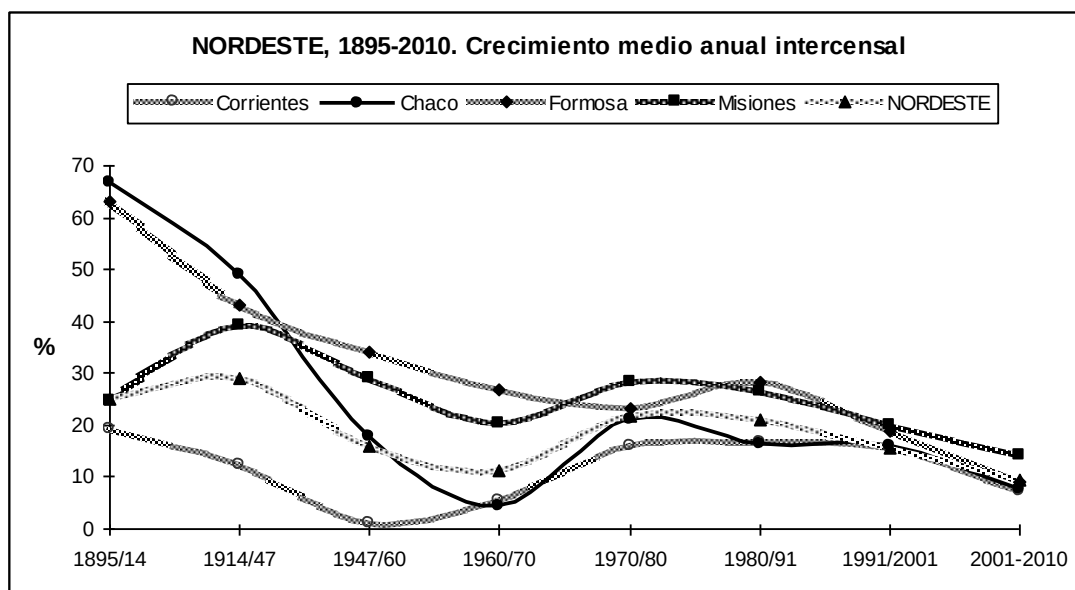


Figura Nº2. Fuente: Censos Nacionales de Población.

La población del interior provincial, altamente vulnerable por esa inestabilidad de la economía, buscó mejores condiciones para satisfacer sus necesidades básicas en un ambiente diferente y seguro. Ello condujo a una serie de problemas individuales y

colectivos que las áreas receptoras debieron enfrentar para evitar el deterioro de las condiciones mínimas necesarias para que la población, que arribaba constantemente, pueda subsistir.

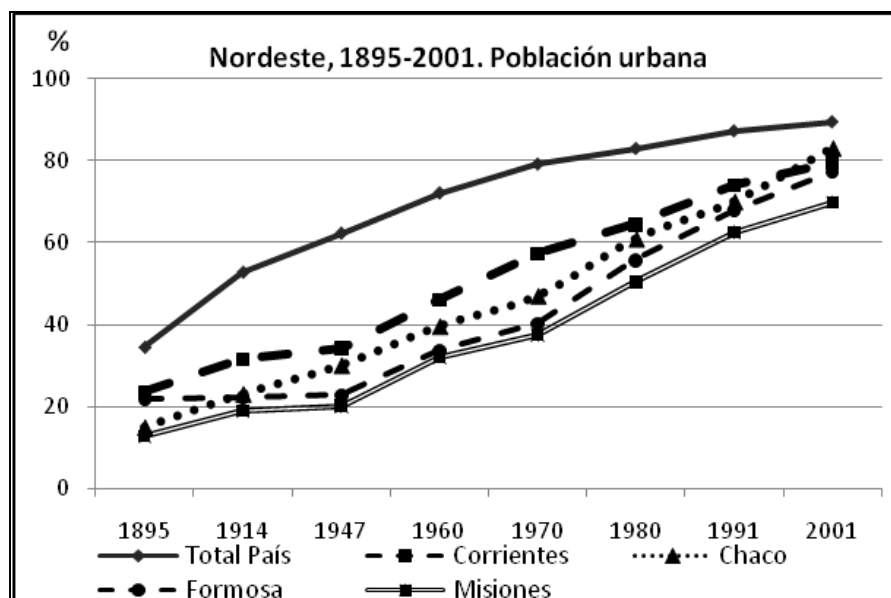


Figura Nº3. Fuente: Censos Nacionales de Población.

Así, la urbanización regional y nacional se aceleró rápidamente, a tal punto que las ciudades capitales se convirtieron en

cabeceras primadas, imprimiendo un total desequilibrio en la red urbana (Fig.3 y 4).

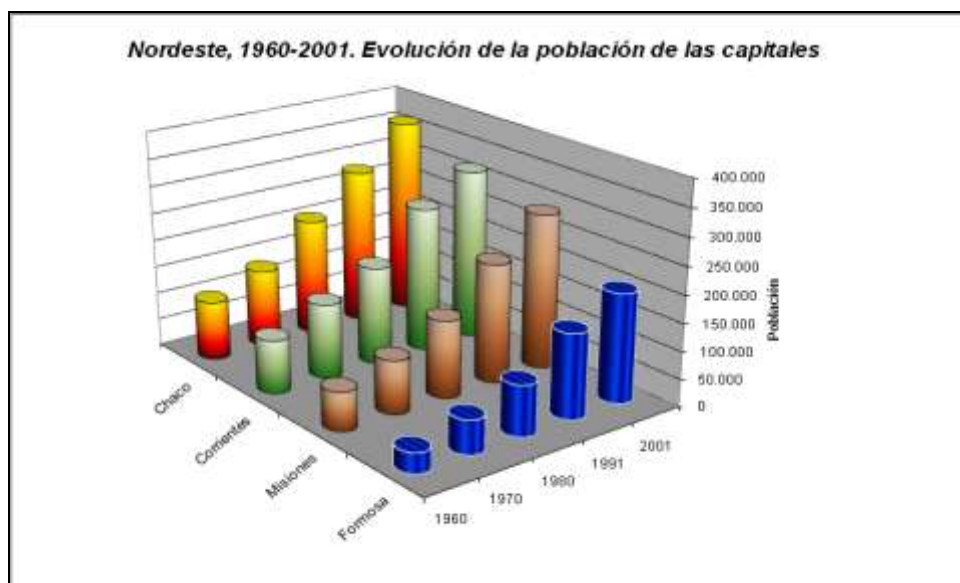


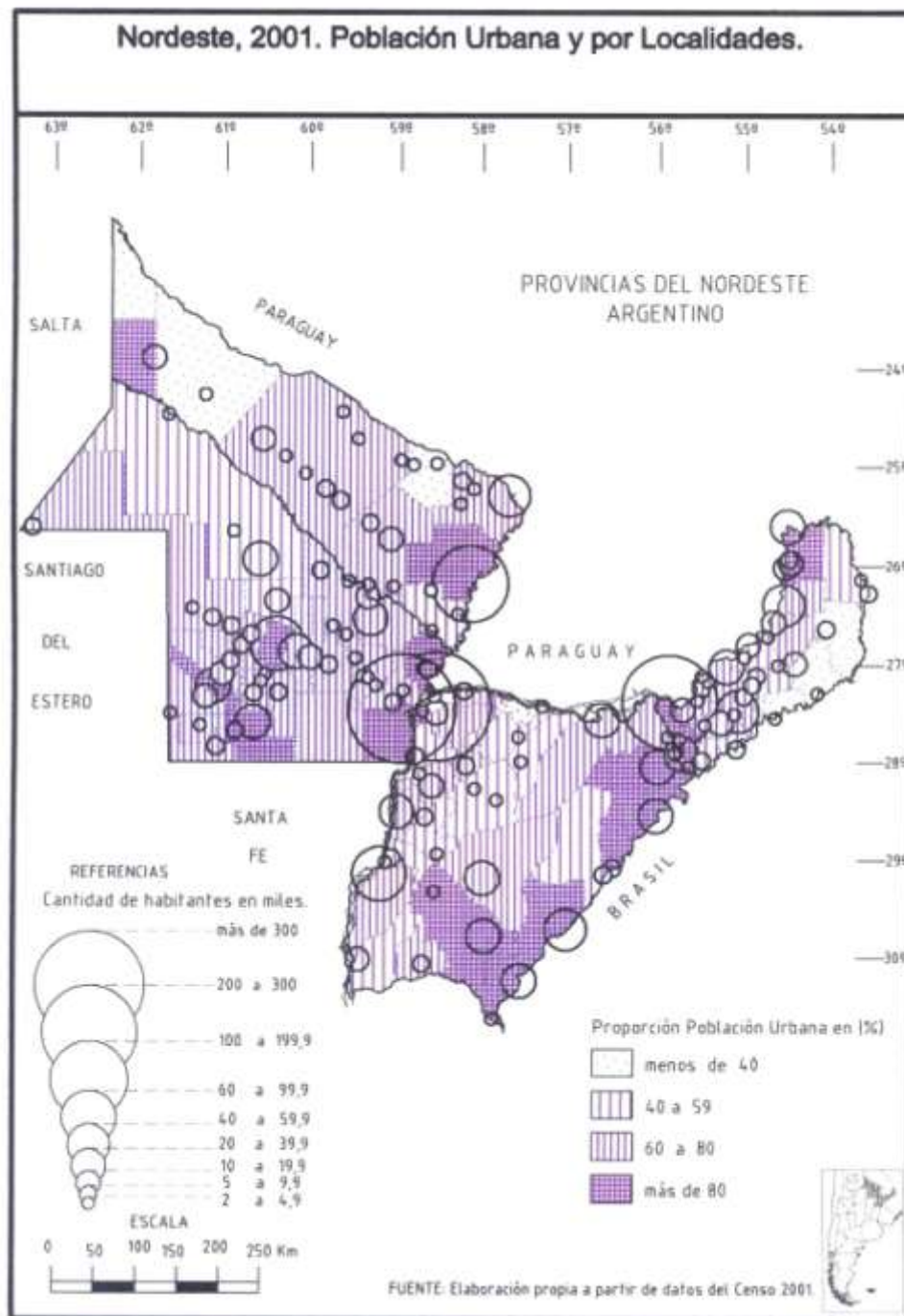
Figura N°4. Fuente: Censos Nacionales de Población.

El dispar desarrollo económico de la mayor parte de la región del Nordeste argentino caracterizada por profundas desigualdades derivó en la marginación de la población, la marcada heterogeneidad de la infraestructura de los servicios, las disimilitudes del ingreso per cápita, la insuficiente e incompleta escolaridad de su población, la abultada concentración demográfica y económica en las áreas capitales que marcaron, entre otros problemas, un centralismo político y cultural (Mapa N°1).

Todo ello reviste particular importancia por cuanto, en los últimos tiempos, el país y la región han experimentado transformaciones profundas en su dinámica demográfica. Son variadas y amplias las dimensiones de esos cambios del comportamiento demográfico: la esperanza de vida aumentó considerablemente, disminuyó el promedio de hijos por mujer y la proporción de niños y ancianos registró diferencias importantes. Asimismo la proporción de población que residía en áreas urbanas, la participación laboral femenina, la migración interna, entre otros indicadores demostraron también cambios cuantitativos y cualitativos. Esta fragilidad de los atributos demográficos se tradujo en un panorama

muy heterogéneo de la dinámica poblacional en las diferentes unidades administrativas.

En ese contexto, la dimensión cultural en el análisis de la vulnerabilidad conduce a prestar atención al entorno social y territorial y obliga a reconocer los muchos matices existentes en su percepción. Desde esta perspectiva puede abordarse el estudio de la población como principal perceptor y receptor de los riesgos. En ese sentido "...a comienzos del nuevo siglo la vulnerabilidad se ha constituido en el rasgo social dominante de América Latina. El predominio del mercado en la vida económica, la economía abierta al mundo y el repliegue del estado en las funciones que tuvo en el pasado provocaron un cambio de envergadura en las relaciones económico-sociales, en las instituciones y en los valores, dejando expuestas a la inseguridad e indefensión a amplias capas de población de ingresos medios y bajos en los países de la región. Así la denominada '*industrialización por sustitución de importaciones*' tuvo en la marginalidad su fenómeno social más distintivo, y así, en el actual período histórico la vulnerabilidad aparece como el rasgo dominante en el patrón de desarrollo vigente..." (Pizarro, 2001).



Mapa N°1

Si aceptamos que existe una alta relación entre las carencias de desarrollo y la vulnerabilidad, Cardona (2001) propone los siguientes factores en los cuales se origina la vulnerabilidad:

a) la exposición que es la condición de susceptibilidad que tiene el asentamiento humano de ser afectado por estar en el área de influencia de los fenómenos peligrosos y por su fragilidad física frente a los mismos,

b) la fragilidad social que se refiere a la predisposición que surge como resultado del nivel de marginalidad y segregación social del asentamiento humano y sus condiciones de desventaja y debilidad relativa por factores socioeconómicos,

c) la falta de resistencia que expresa las limitaciones de acceso y movilización de recursos del asentamiento humano, su incapacidad de respuesta y sus deficiencias para absorber el impacto.

Dentro del mosaico de factores, el significado de *vulnerabilidad social* tiene sus particularidades y características distintas a otros enfoques como el de *pobreza*, *marginalidad* o *exclusión social*. Estas miradas son distintas en la medida que cambian sus conceptos, sus enfoques y sus preocupaciones.

Por su parte, la *vulnerabilidad social* se manifiesta en diversos escenarios y dimensiones: en las *condiciones del hábitat*, en el *capital humano*, en la *economía* y en el *trabajo*, en las *relaciones sociales* y las *redes de protección*, entre otras (Pizarro, 2001:14-16 y Busso, 2002: 17-31). Prestaremos especial atención, en esas dimensiones, a los grupos de jóvenes y adultos mayores que viven en condiciones de riesgo y vulnerabilidad por diversas razones.

Actualmente la *población joven* pasa a ser objeto de análisis y los mecanismos de tránsito etario no coinciden con su integración social. Es decir, cuando el tránsito entre la educación y el empleo, o entre la dependencia y la autonomía es difícil, ocurre deserción escolar, desempleo, crisis en las conductas sociales, postergación de la procreación, entre otras cuestiones que conllevan a su exclusión social. Naciones Unidas ha establecido un rango de edad para definir a la juventud refiriéndose a los hombres y mujeres de entre 15 y 24 años. Sin embargo, muchos países amplían dicho rango, iniciándolo a los 12 años (Colombia y México) y terminándolo a los 29 años (México, Portugal y España). Aunque con un criterio más ajustado en que se asumen roles de jóvenes en América Latina puede tomarse entre los 10 y 24 años (Hopenhayn, 2004).

El límite entre juventud y adultez se asocia generalmente con el inicio de la vida laboral, o la conformación de una nueva familia y el rol de padre o madre, límites que actualmente se han prorrogado debido a la prolongación del proceso educativo, por aumento de las aspiraciones personales, por

la incertidumbre laboral que progresivamente fue postergando la edad promedio en que los jóvenes formaran su propia familia (jefe de hogar o cónyuge) o logren su independencia (económica y afectiva).

Los *adultos mayores* constituyen el grupo etario que supera los 60 ó 65 años. Ese límite entre la adultez y la vejez está asociado con el paso a la inactividad de las personas que lograron desempeñar durante su vida un empleo y pueden contar con beneficios jubilatorios. No ocurre lo mismo con gran parte de ese grupo que aún necesita seguir trabajando para subsistir, usufructuando una escasa disponibilidad de servicios sociales y asistenciales.

El aumento de la esperanza de vida en numerosas regiones del mundo, constituye un logro inédito y a la vez un desafío preocupante, particularmente en los países y áreas en desarrollo, como la del Nordeste argentino. Se calcula que en los próximos 20 años la población adulta mayor aumentará significativamente en un contexto social y económico caracterizado por una alta incidencia de la pobreza, una elevada y creciente participación laboral en el mercado informal, una persistente y aguda inequidad social, un escaso desarrollo institucional y una baja cobertura de los sistemas de seguridad social. A ello se suma una probable tendencia al deterioro de las redes de apoyo familiar, a causa de “*la mayor dificultad que habría en el futuro si los hijos de las cohortes más jóvenes, que serían los que prestarían apoyo a las generaciones más viejas, no logran tener los recursos suficientes*”... (Guzmán, 2002).

Estas cuestiones, entre otras, refuerzan nuestro interés por analizar los distintos *escenarios* y *dimensiones* que afectan a la vulnerabilidad de esos grupos etarios. Se consideran los escenarios del capital humano, de la economía y del trabajo, de las redes de protección y capital social y habitacional.

c. El escenario habitacional

Los factores ambientales y las *condiciones del hábitat* de los sectores pobres afectan su desarrollo, transforman su calidad de vida y modifican las variables de la población. Por

ello y en la medida que estas sean deficientes, su vulnerabilidad será mayor debido a la menor cantidad de elementos disponibles para enfrentarlos y a la falta de prevención y

capacidad de respuesta. Las variables que componen la dimensión del hábitat de la vulnerabilidad social son: el *hacinamiento* (personas por cuarto), *tipo de vivienda y materiales de construcción*, forma de *tenencia*, *servicios básicos*, *equipamiento de la vivienda* (energía y combustible).

Al relacionar el hacinamiento con la disponibilidad de servicios y el equipamiento

de las viviendas se observa una limitación marcada en los hogares más hacinados. La falta de combustible adecuado y el deficiente saneamiento manifiestan los máximos valores en los hogares con 3 y más personas por cuarto, situación de gran vulnerabilidad para un grupo de personas muy numeroso (Fig.Nº5).

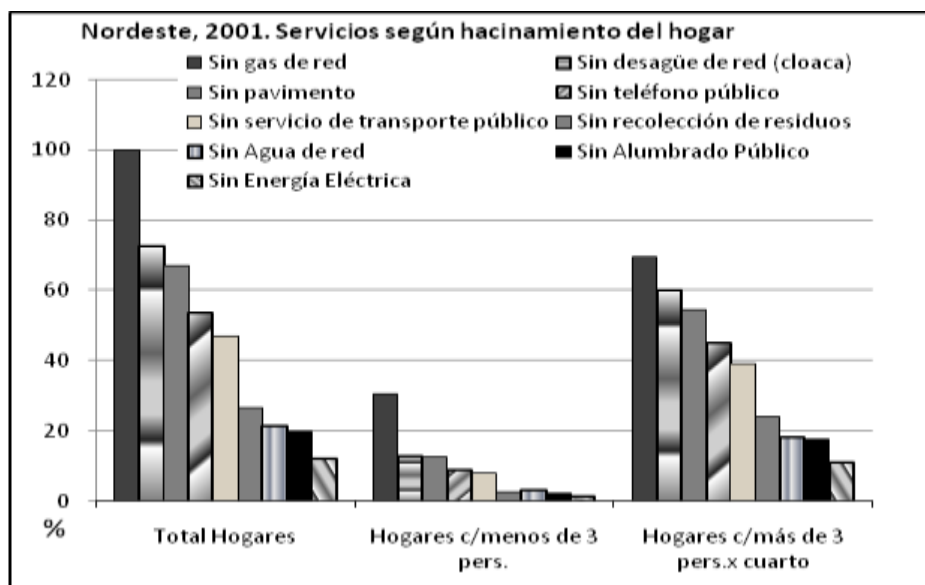


Figura Nº5. Fuente: Censo Nacional de Población, 2001.

Los hogares vulnerables -y los individuos- se enfrentan a riesgos de deterioro, pérdida o imposibilidad de acceso a condiciones habitacionales, sanitarias, educativas, laborales, previsionales, de participación, de acceso diferencial a la

información y a las oportunidades. Entre un 40 y 50% del grupo de adultos mayores vivía sin agua potable y saneamiento adecuado, situación de gran riesgo que podría mejorar si los entes encargados del bienestar de la población se ocuparan con mayor esmero.

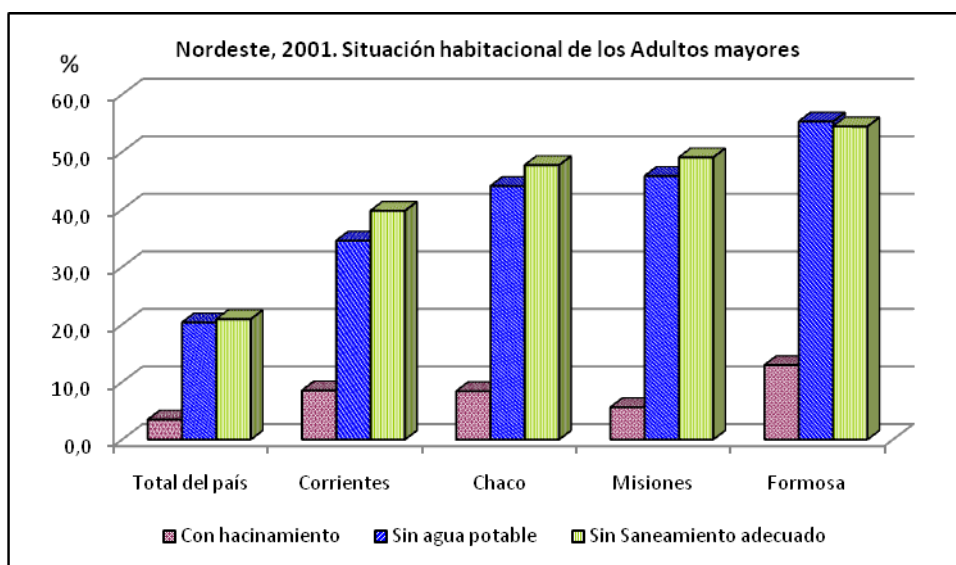


Figura Nº6. Fuente: Censo Nacional de Población, 2001.

Las distintas provincias encaran el problema con diferente grado. Un 13% vivía hacinado en Formosa, donde más de un 50% no tenía agua potable ni contaba con saneamiento adecuado. Estos servicios estaban ausentes también, en más de un 45% de los hogares de adultos mayores en Chaco y Misiones y un 37% en Corrientes (Fig.Nº6).

Estos grupos sociales, hogares e individuos, que se enfrentan a los problemas mencionados, quedan expuestos a riesgos coyunturales relacionados con su inserción social. A su vez, los indicadores que afectan la calidad de vida pueden empeorar debido a las falencias de otras dimensiones estructurales.

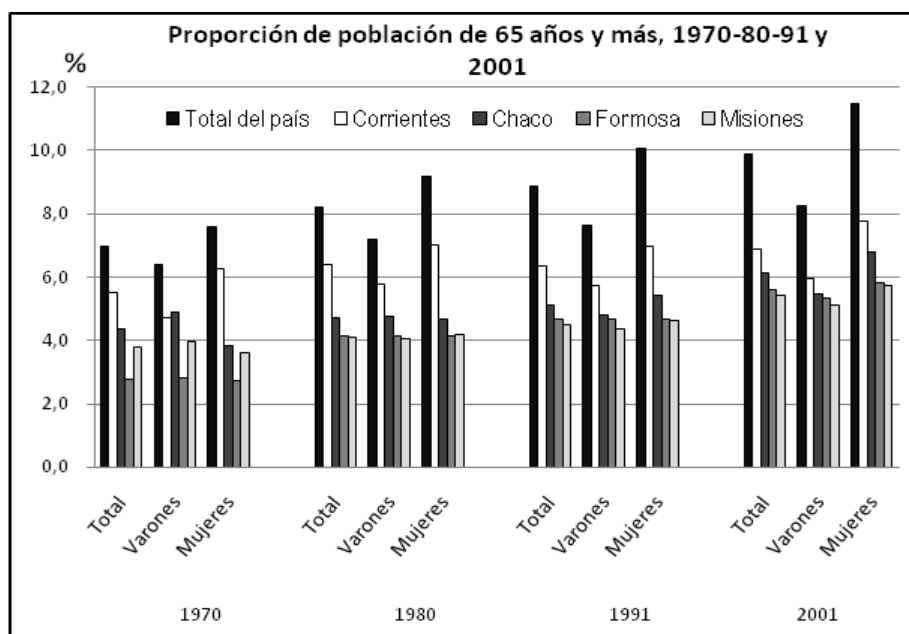


Figura Nº7. Fuente: Censos Nacionales de Población, 1970, 1980, 1991 y 2001.

Si se observa la proporción de población incluida en los adultos mayores (65 y más y de 80 y más) en constante aumento, desde la década del 70, es importante

reflexionar sobre los problemas más acuciantes que afectan a ese grupo vulnerable (Fig.Nº7).

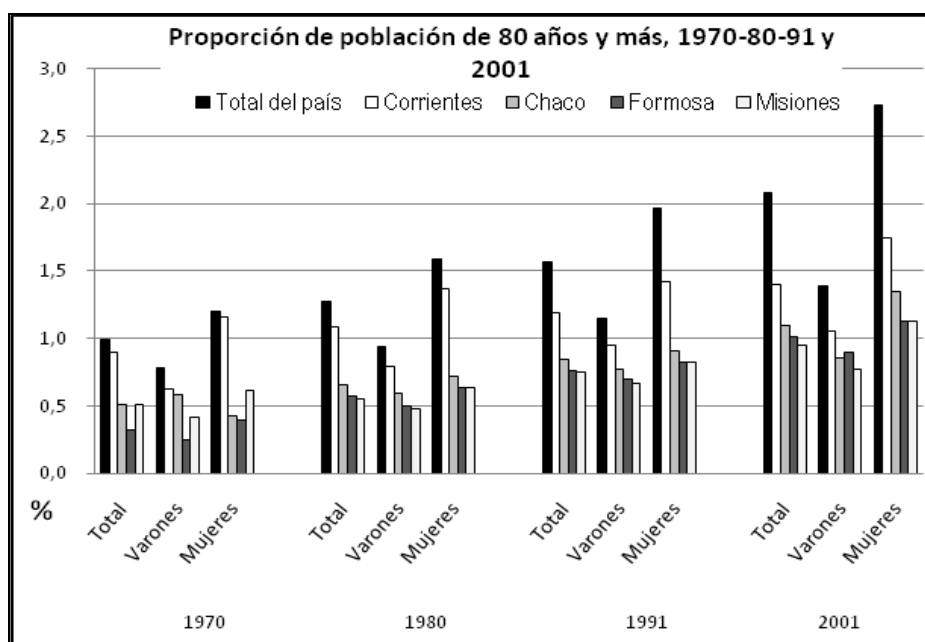


Figura Nº8. Fuente: Censos Nacionales de Población, 1970, 1980, 1991 y 2001.

En el total del país los valores indican un proceso de envejecimiento muy notorio, hecho que se reitera en las provincias del Nordeste, aunque con menor intensidad. La provincia más “*envejecida*” es Corrientes la cual a pesar de que en 2001 no alcanzó al 8%, su número es suficientemente importante como para prestar la debida atención a las necesidades del grupo.

En otro orden de cosas, la población femenina adulta mayor fue ganando proporcionalmente un lugar destacado en la estructura del grupo, por lo tanto habrá un

mayor número de mujeres en situaciones precarias con respecto al hábitat. En Corrientes el grupo femenino superó el 55% en los últimos 40 años. En Chaco el aumento fue más vertiginoso y muy notorio en el lapso considerado, ocasionado principalmente por la emigración de jóvenes que paulatinamente envejece a la estructura demográfica. En el resto de las provincias, el incremento fue menor, aunque en los dos últimos censos se observaron valores que superaban el 50% (Fig.Nº8).

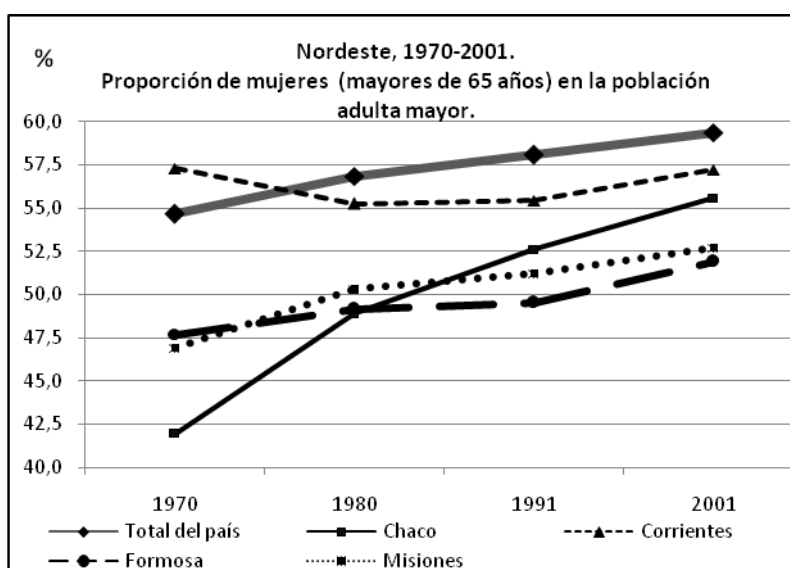


Figura Nº9. Fuente: Censos Nacionales de Población, 1970, 1980, 1991 y 2001.

Esta situación pone de manifiesto la gran vulnerabilidad de las denominadas “pobres invisibles”, las mujeres, desde el punto de vista de los ingresos, condición que afecta su autonomía económica y su capacidad de decisión, que las deja en una

situación de riesgo en caso de viudez y disoluciones matrimoniales. Esta circunstancia debería obligar a las instituciones a destinar fuertemente sus esfuerzos en políticas públicas que traten de atender y mejorar sus necesidades (Fig.Nº9).

d. Escenario del “Capital humano”

Otra cualidad que muestra la indefensión de las personas es el *capital humano* que se relaciona con las condiciones de *educación y salud* con una clara diferenciación por estratos sociales, lo que se constituye en un rasgo más de las vulnerabilidades de algunos sectores de la población y un rezago para superar la pobreza y la exclusión. Los distintos tipos y las diferencias de calidad entre la educación y

la salud pública y privada, como así su deterioro, no garantizaron el fortalecimiento del capital humano ni las oportunidades de desarrollo, provocando un aumento de la vulnerabilidad y de las condiciones de riesgo social de los estratos bajos y medios de la región. Se ha detectado que la educación y la salud son las variables con mayor impacto en la pobreza y explica el 25% de las desigualdades sociales (Rivadeneira, 2000:17).

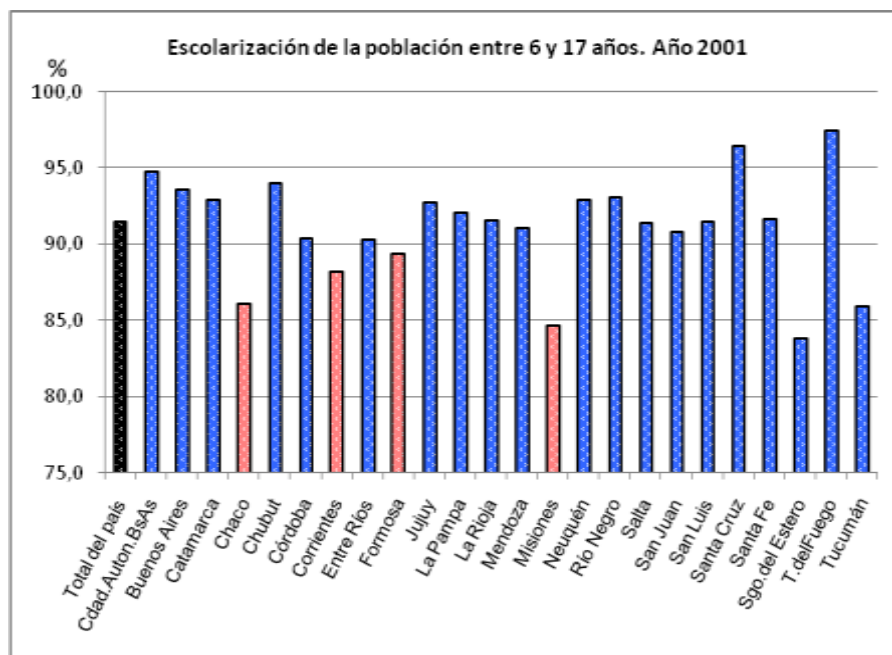


Figura N°10. Fuente: Censos Nacionales de Población, 1970, 1980, 1991 y 2001.

En el Nordeste los valores de analfabetismo de los jóvenes en edad escolar superaron ampliamente el promedio nacional, lo que da cuenta de las precarias posibilidades de los mismos para lograr su inserción laboral

y social, situación que los expone junto a sus potenciales familias a mayores necesidades aún, tanto individuales como grupales (Fig.N°11).

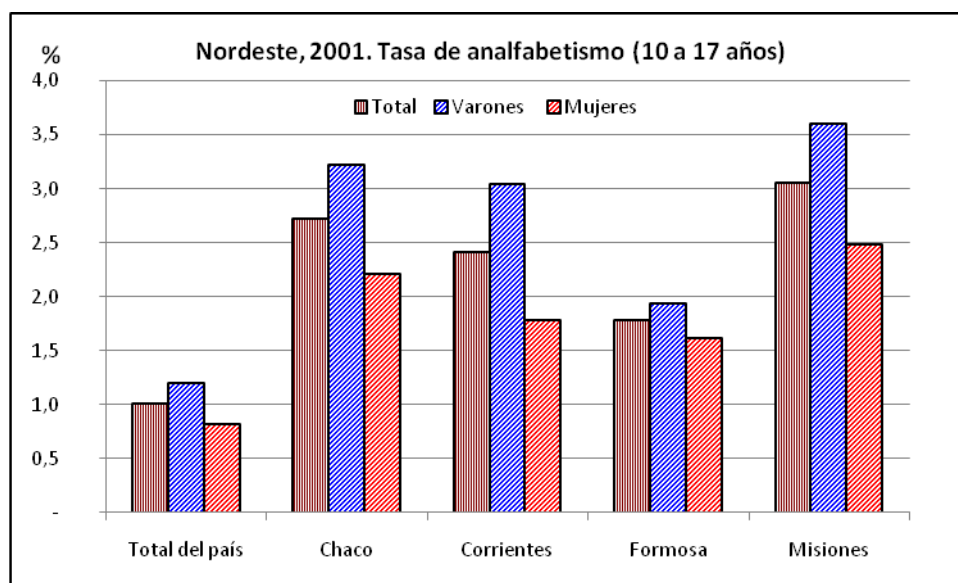


Figura N°11. Fuente: Censos Nacionales de Población, 2001.

La tasa de escolarización en las cuatro provincias eran las más bajas del país, acompañadas por Tucumán y Santiago del Estero, con una mayor proporción del grupo de escolaridad primaria –EGB1 Y EGB2- (6 a 12 años), lo que habla de un abandono o

deserción de los adolescentes que deberían cursar la EGB3 o polimodal. Ello expone a su población a todo tipo de carencias y posibilidades de reaccionar ante las adversidades ambientales y sociales que afectan a la región (Fig.N°12).

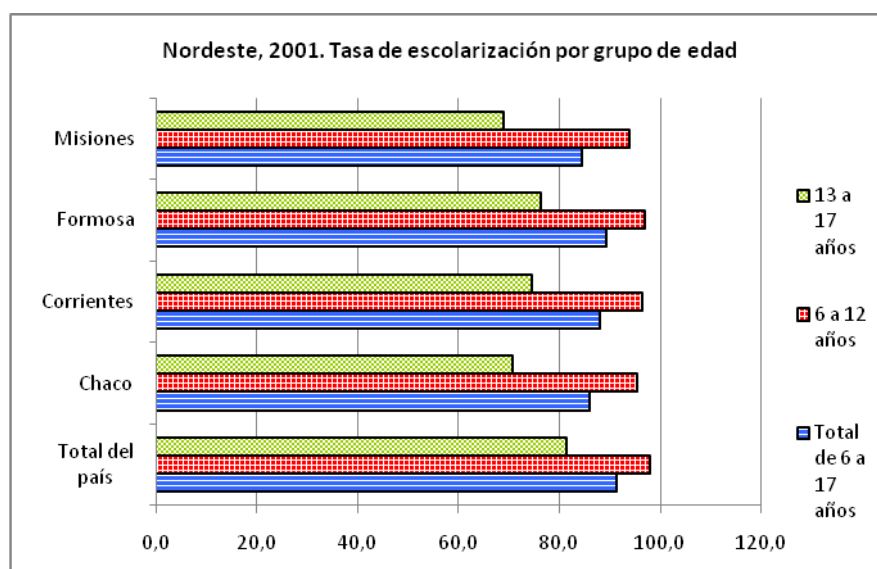


Figura N°12. Fuente: Censos Nacionales de Población, 2001.

Una mejor educación influye también sobre los hábitos de salud, nutrición, higiene, condiciones físicas y mentales. También tiene proyección sobre los cambios demográficos detectados en la fecundidad, la morbi-mortalidad general e infantil y en las migraciones. La decisión migratoria también está relacionada con el nivel educativo, pues ello permitirá al migrante distinguir las ofertas y opciones económicas y sociales, como así facilitará su inserción en el lugar de destino (Rivadeneira, 2000:17-18).

El no contar con la instrucción mínima que posibilite la capacitación laboral necesaria, expone a los jefes de hogar y sus familias emigrantes, a su rechazo en los lugares de destino que los conduce a su escasa o nula inserción social. Esto aumenta aún más su vulnerabilidad frente a cualquier evento nocivo que los afecte. El *analfabetismo* era muy alto en las provincias del Nordeste, con una proporción mayor en los varones; en Misiones, Chaco y Corrientes superó el 3% y si le sumamos las mujeres excedió el 5%.

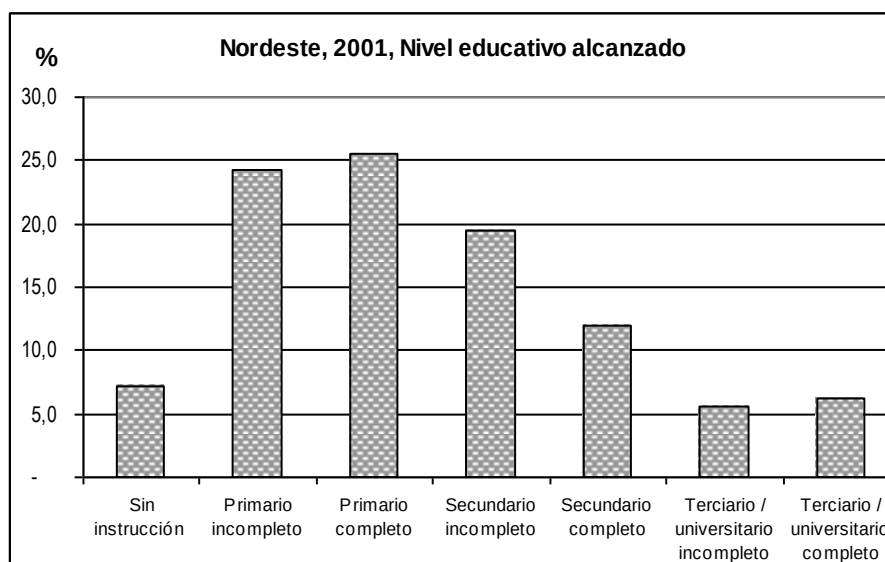


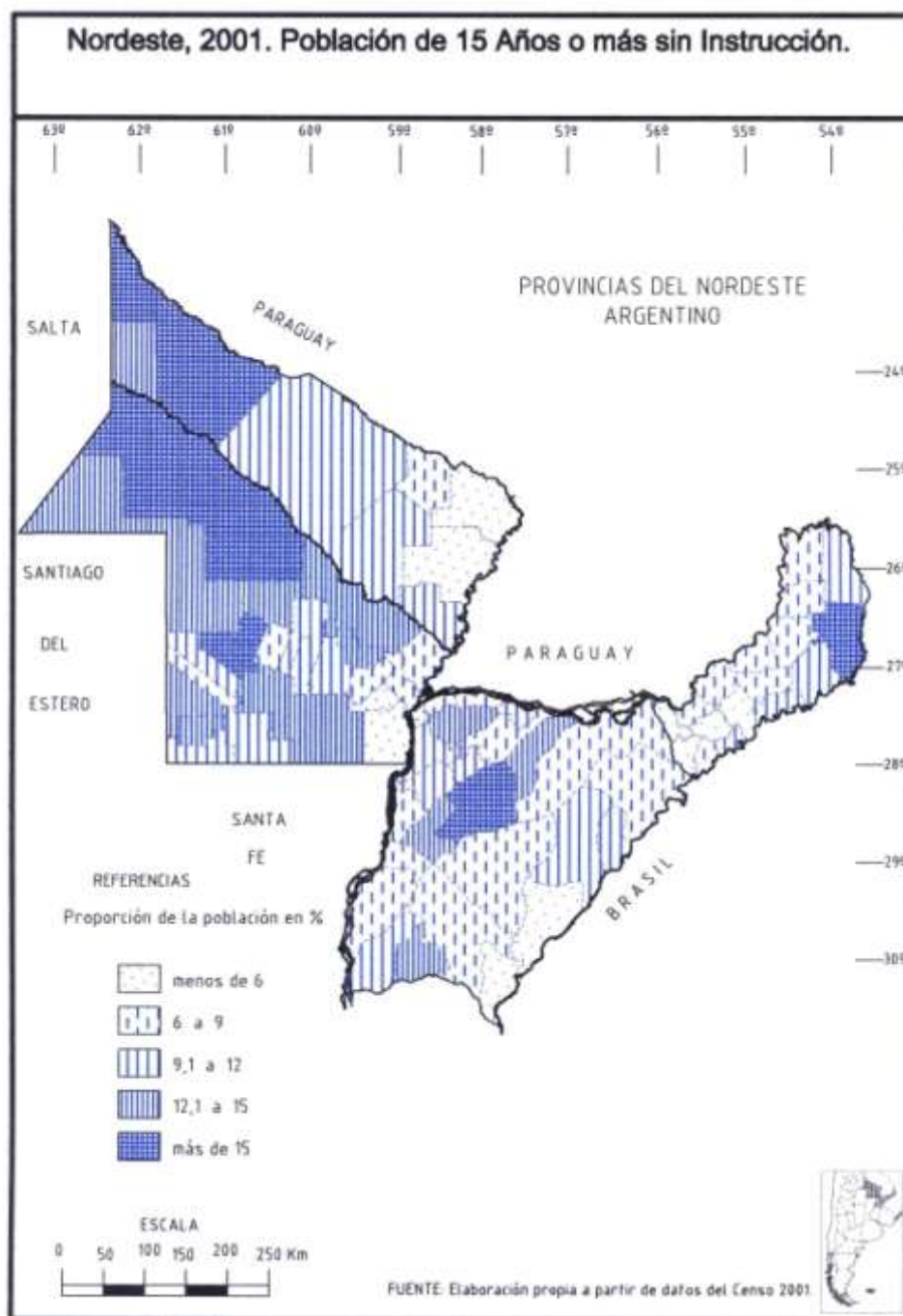
Figura N°13. Fuente: Censos Nacionales de Población, 2001.

Un 31,5% de la población del NEA registraba valores de analfabetismo o pobre instrucción. Un 48% de la misma solo poseía

nivel primario completo/secundario incompleto, mientras que solo el 6% tenía educación universitaria completa (Fig.N°13)

Las tasas de repitencia y sobre edad eran elevadas en las cuatro provincias. En 2005, la repitencia fue mayor en Corrientes con el 32% en todos los niveles, Formosa y Chaco con 27% y Misiones con el 25%. Por ello entre el 30 y el 50% de los alumnos tenían mayor edad que la que le correspondería por el nivel que cursaban, por

ej. Corrientes tenía una tasa de sobre edad en la EGB3 del 50%, en la EGB1 y EGB2 es del 43% y del 45% en los asistentes al Polimodal. Estos adolescentes que abandonan la escuela serán los potenciales grupos vulnerables y de riesgo al momento de constituir sus familias, tener hijos o intentar tener un trabajo formal.



Mapa N°2

Por otra parte, las *diferencias de género* en la educación y en la salud se vinculan con la composición familiar, la reproducción y la

mortalidad, entre otras variables. El 55% de la población con pobre instrucción y analfabeta era femenina y más del 75% de los

nacimientos provinieron de madres con educación inferior a secundaria incompleta y, de ese total, un 60% correspondía a madres analfabetas o con primaria incompleta. Ello explica las dificultades de ese grupo humano para comprender la información y lograr una planificación familiar sin riesgos. En el NEA se observa una gran coincidencia entre los sectores con baja instrucción, mayor cantidad de hijos por mujer y mayor precariedad de recursos económicos y de salud.

Esta situación se relaciona también con el rendimiento escolar y la sobre edad en los distintos niveles educativos. En 2005 los índices de repitencia fueron mayores en casi todas las provincias en la EGB3 (grupos

etarios adolescentes y jóvenes). En el Nordeste, los valores relacionados con este grupo eran: en Chaco (11,8%), Misiones (11,5%), Formosa (10,1%) Corrientes (12,5%). Sin embargo estas dos últimas provincias presentaron mayores tasas de repitencia en la EGB1 y 2 con 14,2% y 11,2% respectivamente (Fig.14).

Los índices de sobreedad superaban el 45% en el Nordeste con algunas variantes en las diferentes provincias: Misiones con 46% en EGB3 y Formosa con el 45%; Chaco con el 40% y Corrientes con 50%. Asimismo esta última tenía el mayor índice de la región, en EGB1 y 2, con el 42,7% (Fig.15).

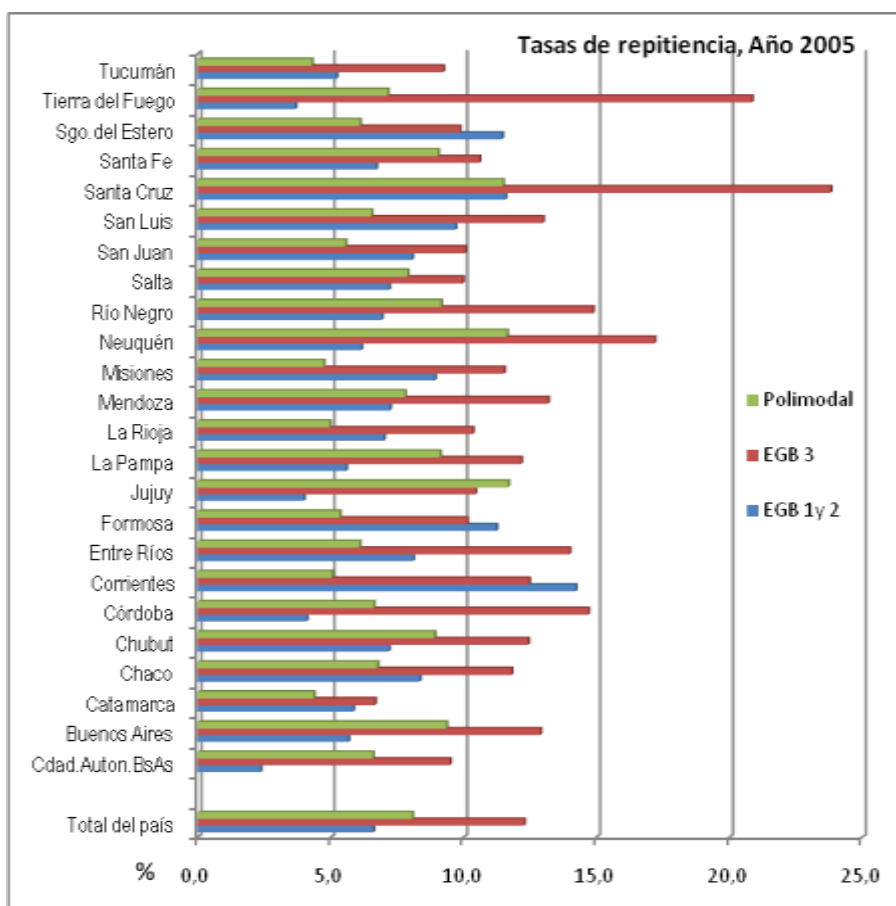


Figura N°14. Fuente: INDEC.

Otra cuestión estuvo relacionada con el acceso a los servicios educativos, que se presentaba deficitario en el grupo adulto mayor. Entre un 55 y 67% de ella tenía pobre instrucción (analfabeta o primaria incompleta), acentuándose en el grupo femenino, aunque una vez superado el nivel secundario, éstas terminaban sus estudios

terciarios o universitarios en mayor proporción que los hombres. Esta situación afectó, desde las edades jóvenes, a la inserción laboral y a la calidad de los trabajos que las personas podrían desempeñar, desembocando en magras jubilaciones o pensiones o bien en la ausencia de ellas.

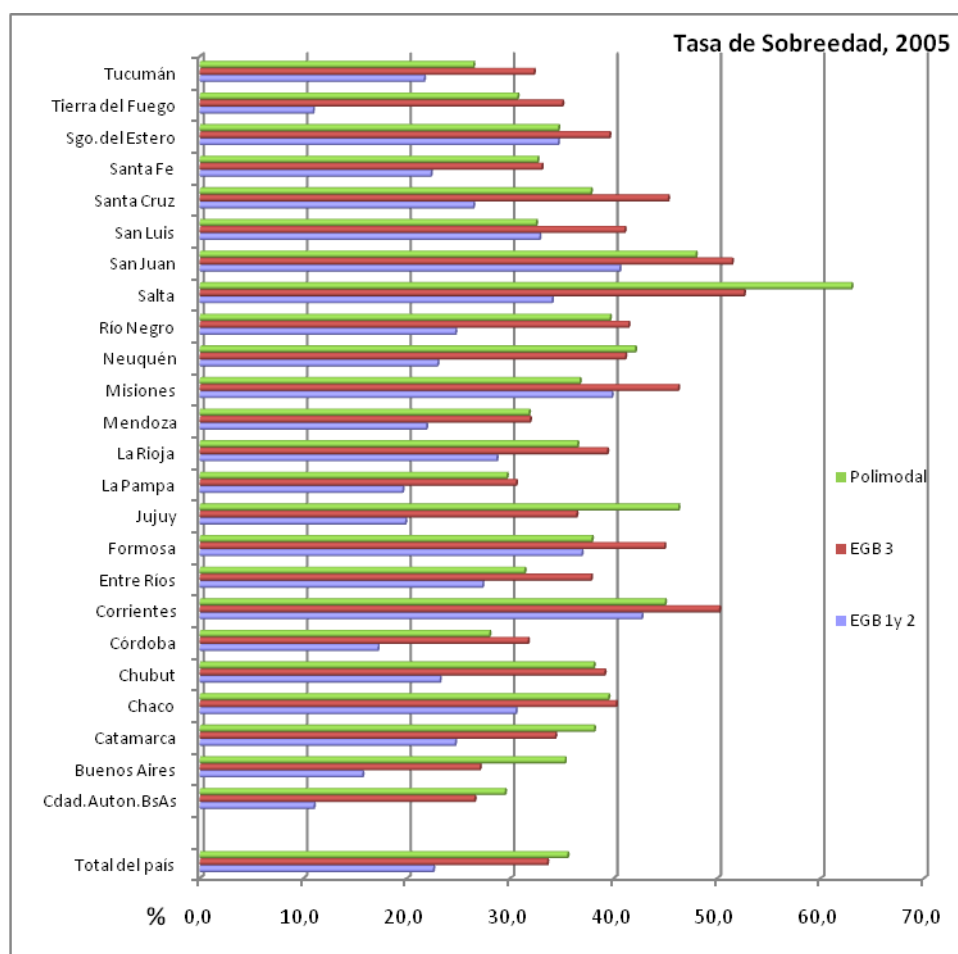


Figura N°15. Fuente: INDEC.

Asimismo el nivel educativo de esta población fue bajo, lo que motivó también su

mayor vulnerabilidad para acceder a los servicios de salud y previsión.

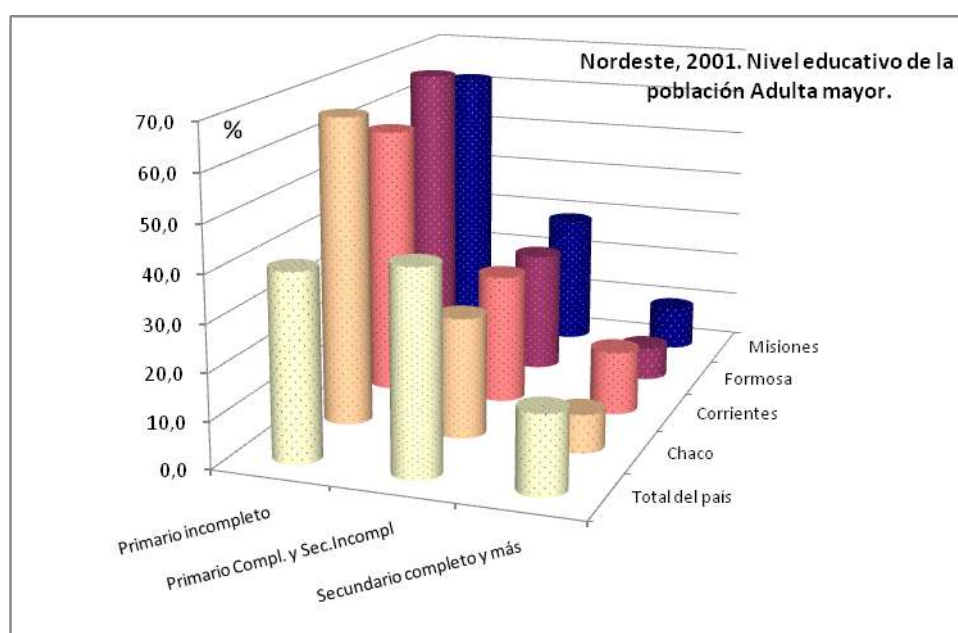


Figura N°16. Fuente: INDEC. Censo Nacional de población, 2001

La población adulta mayor en el Nordeste presentaba un deficiente nivel educativo. Entre un 57% y un 67% de esa población no tenía la educación primaria completa superando al promedio nacional (40%), y entre el 25% y el 30% poseía la primaria completa y secundaria incompleta

(valor inferior al país que tenía un 43%). (Fig.16 a 18)

También la diferencia de género se hace notar en este aspecto, dado que las mujeres presentaban un menor nivel de instrucción, que las hace más vulnerables aún, en presencia de las situaciones planteadas más arriba.

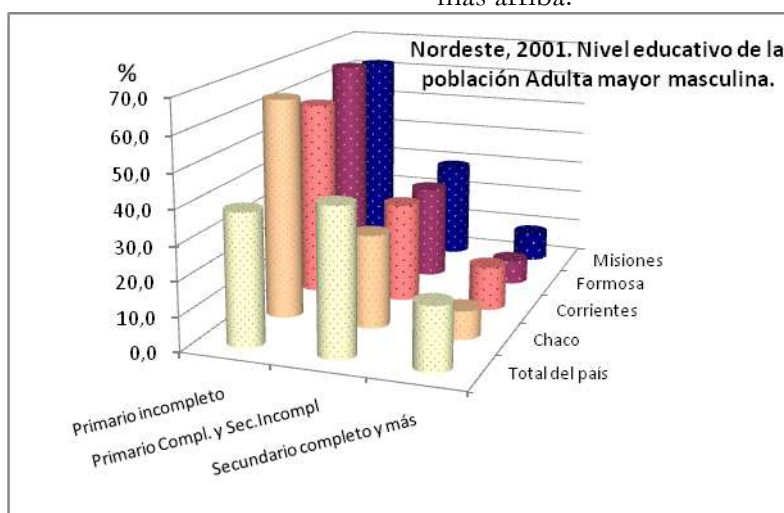


Figura N°17. Fuente: Censos Nacionales de Población, 2001.

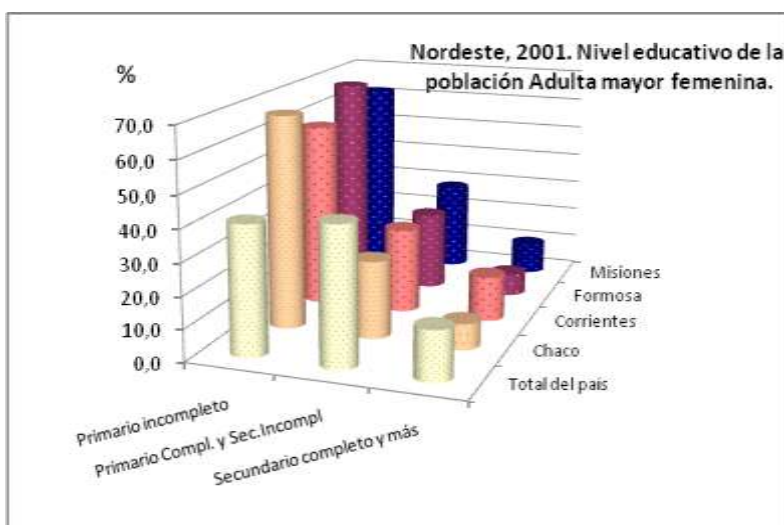


Figura N°18. Fuente: INDEC. Censo Nacional de población, 2001

En otro orden de cuestiones, se puede aseverar que históricamente la región y el país se caracterizaron por fuertes inequidades en el acceso a los beneficios de salud, con escasos recursos humanos y financieros para hacer frente a esas prestaciones y con obstáculos para articular su organización.

Una gran cantidad de elementos estuvieron involucrados en el tratamiento de los *sistemas de salud*; entre los que figuran la evolución demográfica y epidemiológica de la

población y las transformaciones tecnológicas. Con independencia de las distintas cargas de enfermedad, todas las áreas enfrentaron dificultades financieras en sus sistemas de salud como consecuencia del incremento en los costos de las prestaciones ocasionados por los avances científicos.

También se destaca la presión que ejercieron los factores demográficos, epidemiológicos y tecnológicos, a los que deben sumarse los efectos que provocaron

los cambios en el mercado de trabajo. El aumento de la informalidad y la precariedad de las relaciones laborales llevaron a una disminución de la cobertura de salud de la población, lo que ocasionó una demanda en los sistemas públicos de salud regional que fue incrementándose. Asimismo, los niveles de cobertura, las fuentes de financiamiento, los mecanismos de seguridad de las diversas instituciones prestadoras de servicios, que manejan los instrumentos de control, constituyen nuevos desafíos.

El acceso a los servicios de salud fue deficiente, particularmente en los grupos más pobres y en las áreas menos dotadas. El 63.3% de la población del Nordeste, en 2001, carecía de cobertura de obra social o plan de salud privado o mutual, especialmente los grupos de jóvenes y adultos, con grandes diferencias dentro del ámbito de cada una de las provincias, llegando en algunas áreas a superar el 75% (Fig.19).



Figura N°19. Fuente: INDEC. *Censo Nacional de población, 2001*

Sólo el 37,8% de la población poseía obra social en unas pocas áreas del oriente chaco-formoseño y algunos departamentos con actividades urbanas o rurales de importancia en Corrientes y Misiones. Uno de los grupos más vulnerables, los ancianos,

tenía uno de los menores valores del país en cuanto a jubilaciones y pensiones (55,7%). Los índices de morbi-mortalidad estaban en estrecha relación con esa situación de los pacientes (Fig.20).

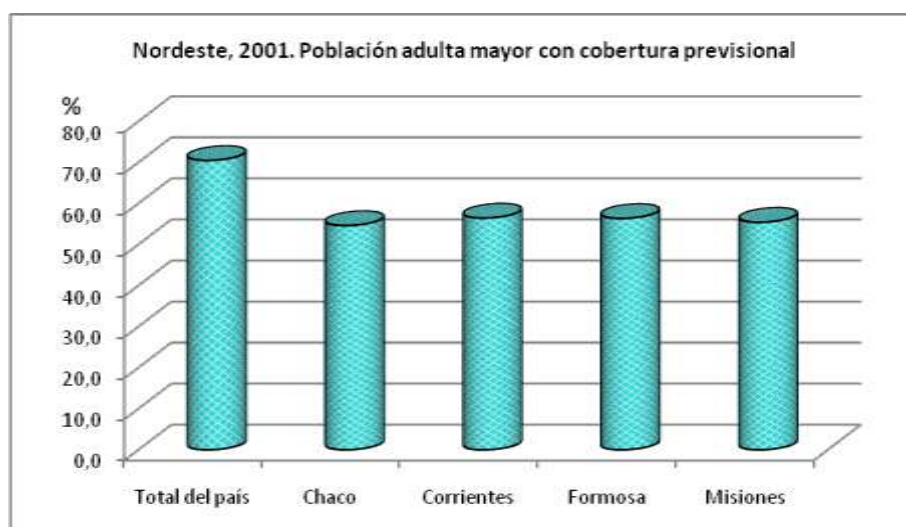
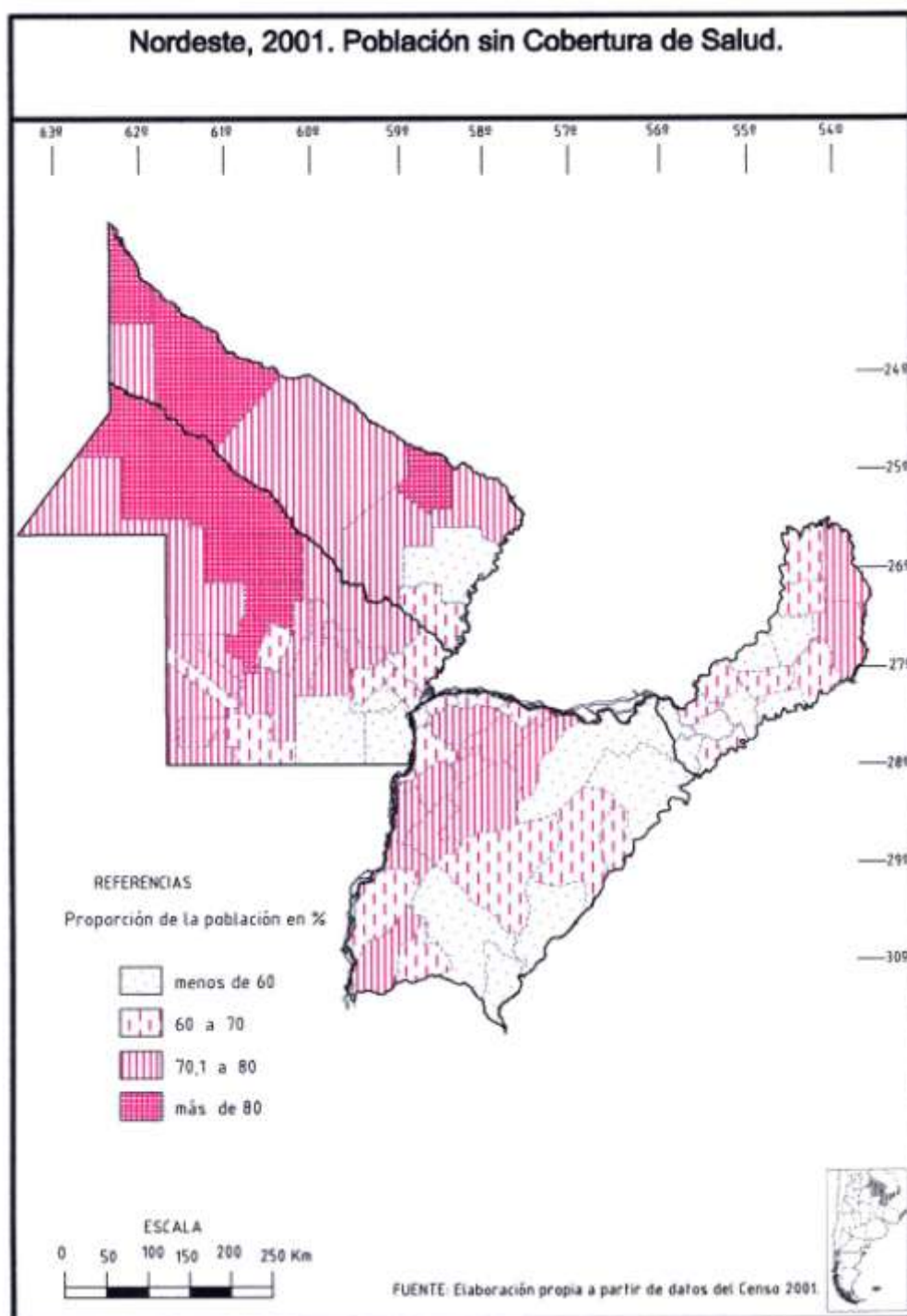


Figura N°20. Fuente: INDEC. *Censo Nacional de población, 2001*

Otro de los grupos más expuestos fueron los niños y jóvenes en edades inactivas dependiente del trabajo de sus padres (muchas veces desocupados) y que no podían cubrir este aspecto de la atención

familiar. Por otra parte, los servicios públicos disponibles en todas las provincias, no colmaron las necesidades de la población al no contar con el grado de complejidad tecnológica requerido.



Mapa N°3

En verdad, es una situación crítica la resistida por los niños y las personas jóvenes y adultas, porque en esos grupos etarios - tanto en hombres como en mujeres- más del 50% no poseía Cobertura Sanitaria. De esa

manera la silueta que representa la población cubierta era muy estrecha, siendo superada ampliamente por la que representaba a los que no poseían cobertura (Fig.21).

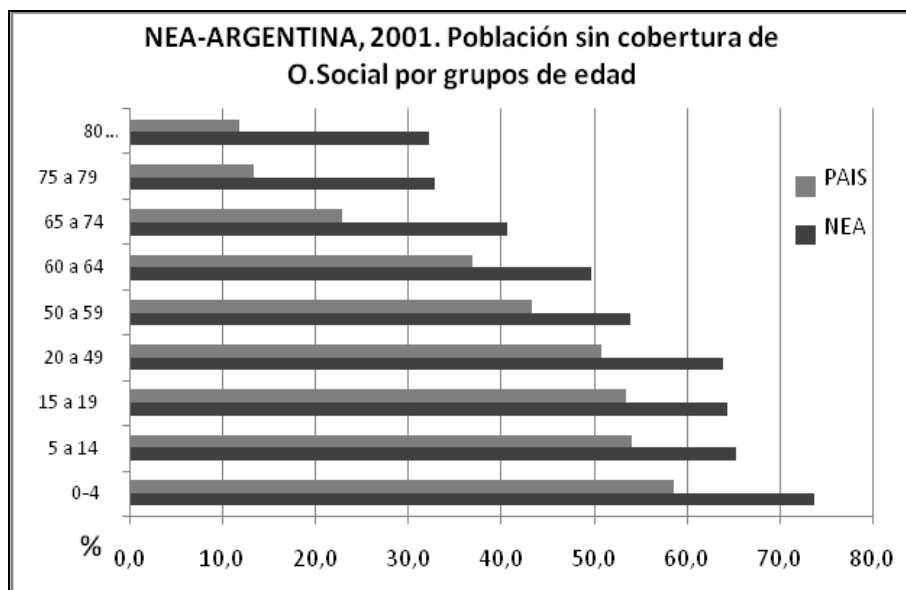


Figura N°21. Fuente: INDEC. *Censo Nacional de población, 2001*

Estas circunstancias tienen que ver fundamentalmente con la situación social y, laboral de décadas anteriores que permitieron acceder a empleos más estables con inclusión de cobertura sanitaria pre-pagas y adheridas a los beneficios jubilatorios, mientras que en la actualidad el desempleo, subempleo y la proliferación de los trabajadores por cuenta propia no permiten otra salida que la atención en el servicio sanitario público (Ramírez, 2007).

Si se observan los datos de diferente manera, es decir exponiendo la cobertura y la falta de ella, se aprecia el elevado volumen de población (62,4%) que no tiene Cobertura Sanitaria. Se visualiza claramente que, en el caso de las mujeres hasta el grupo de 50 a 54 años representan siempre más del 50%, mientras que en el caso de los varones esta proporción se extiende hasta el grupo de 60 a 64 años, circunstancia que pone en mayor riesgo a las mujeres y a los hombres mayores.

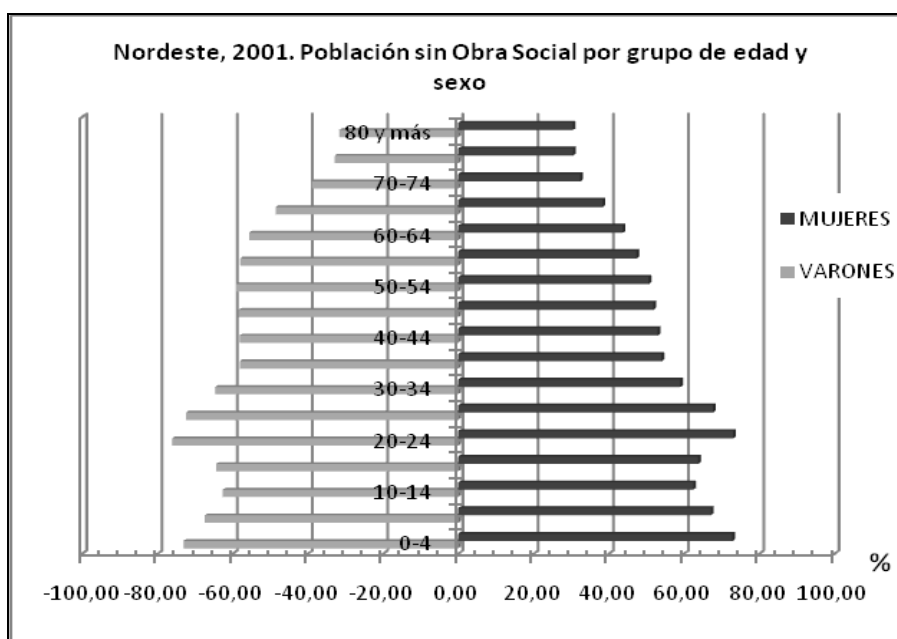


Figura N°22. Fuente: INDEC. *Censo Nacional de población, 2001*

No obstante si se examina cuidadosamente la pirámide, se advierte que, en ambos sexos, los grupos de edad más comprometidos, según la proporción de población sin cobertura, son los niños entre 0 y 4 años, con 73%, y los jóvenes de 20 a 29 años, con el 72%. En ambos gráficos se ha

calculado el porcentaje de población con cobertura sanitaria o sin ella, según corresponda, teniendo en cuenta el total de población de cada sexo y de cada grupo de edad, por ello ambos gráficos son totalmente complementarios. (Fig.22)

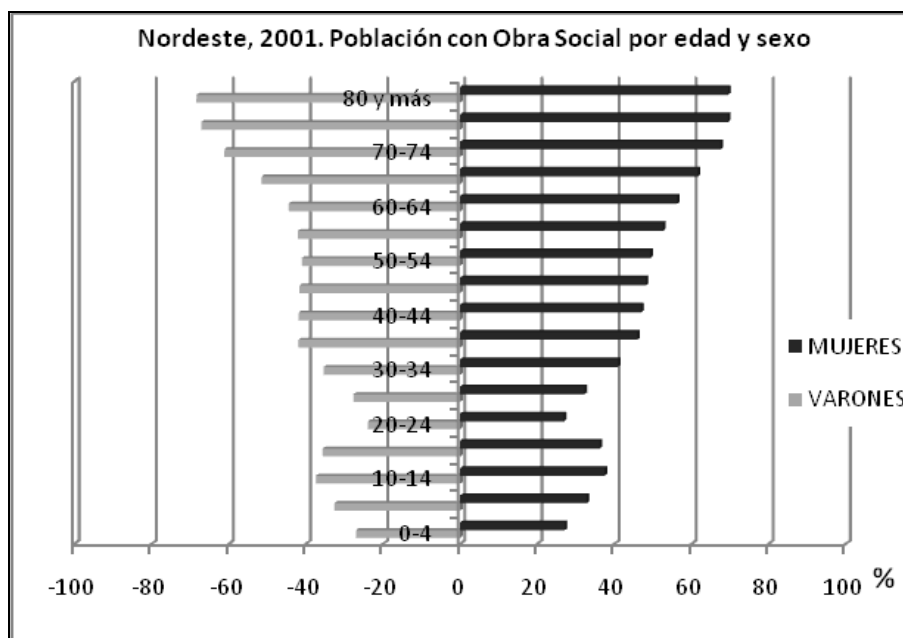


Figura N°23. Fuente: INDEC. *Censo Nacional de población, 2001*

En la otra pirámide, se puede apreciar los grupos de población por sexo y edad que se encontraban en condiciones más ventajosas. Son las personas de edades superiores a 60 años, aunque estos grupos son los que tienen menor población, por lo que poco aportan a la proporción total que tienen cobertura que, en 2001, alcanzó el 34,5% (Fig.23).

En la composición por edad de la población de la región se apreció una elevada presencia de jóvenes de hasta 14 años quienes superaban el 36 % de la población total -año 2001-, proporción que excede en más de ocho puntos porcentuales a la del total nacional (INDEC, 2001).

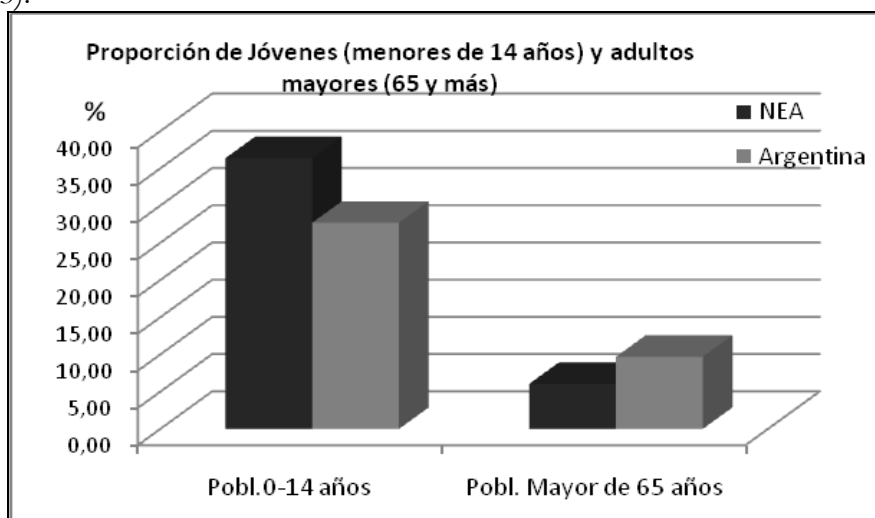


Figura N°24. Fuente: INDEC. *Censo Nacional de población, 2001*

Contrariamente se observa que la proporción de adultos mayores/ancianos (65 años y más) es relativamente baja en la región, apenas superior al 6%, inferior en casi cuatro puntos a la del país. Esta baja presencia de adultos mayores/ancianos se debe fundamentalmente, en primer lugar, a los movimientos migratorios ocurridos en las décadas de 1960 y 1970, que implicaron el desplazamiento de población por entonces de edad económicamente activa hacia centros urbanos de mediano y gran tamaño y, en segundo lugar, a la baja esperanza de vida de la población del NEA. Es importante destacar lo necesario que es conocer este tipo

de información referida a la estructura por edad en el momento del diagnóstico de la población, ya que cada grupo presenta peculiaridades sanitarias o patológicas que le son propias.

Por ello, los modos de protección son imprescindibles, tanto a nivel colectivo como particular. Los diversos tipos y las diferencias de calidad de la educación y la salud pública y privada, como así su deterioro, no aseguraron la consolidación del capital humano ni de las oportunidades de desarrollo, estimulando un aumento de la vulnerabilidad y de las condiciones de riesgo social de los estratos bajos y medios.

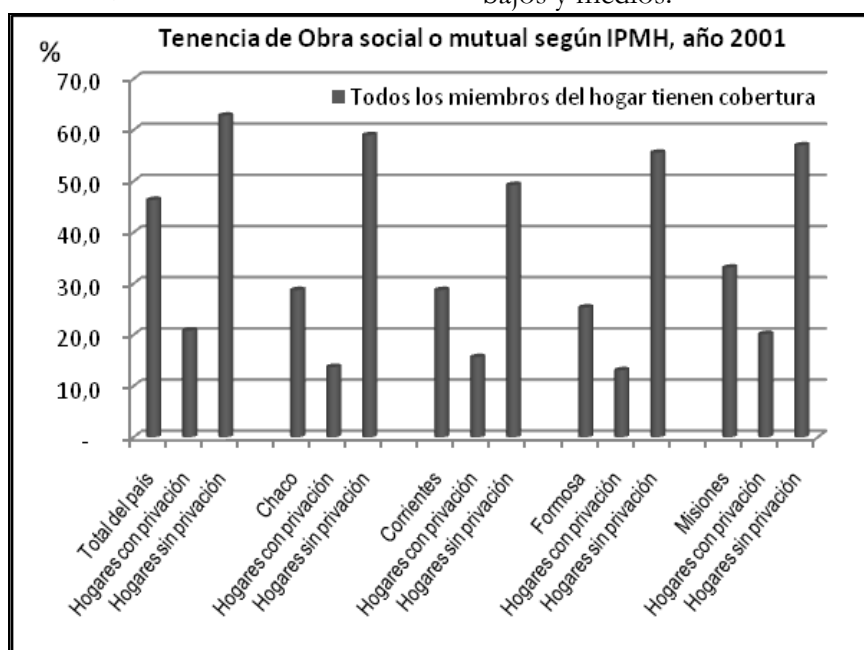


Figura N° 25. Fuente: INDEC

El IPMH (Índice de Privación Material de los Hogares) clasifica a los hogares según su situación de privación material considerando dos dimensiones: *patrimonial* (que tiene en cuenta condiciones habitacionales) y de *recursos corrientes* (que considera la capacidad económica del hogar). La combinación de éstas define cuatro grupo de hogares a) sin ningún tipo de privación, b) con privación solo patrimonial, c) con privación solo de recursos corrientes y d) con privación convergente (cuando presentan privación patrimonial y de recursos corrientes simultáneamente). Según este índice los hogares con mayor déficit en servicios de

salud son los que presentaron privación convergente. En el 64% de los hogares con privación material del Nordeste, ningún miembro tenía cobertura de obra social o mutual y solamente el 15% estaba cubierto por algún plan (Fig.25).

Únicamente en el 55% de los hogares sin privación, todos los miembros tenían cobertura y en el 23% de ellos ningún miembro la tenía. Formosa y Chaco eran las provincias en peores condiciones, aunque en todas las que componen el Nordeste los valores de deficiencia eran superiores al promedio nacional (Fig.26).

La educación y la salud fueron las variables con mayor impacto en la pobreza y explicaba el 25% de las desigualdades sociales en el conjunto de América Latina. Una

mejor educación influyó sobre los hábitos de salud, nutrición, higiene, condiciones físicas y mentales de la población (Rivadeneira, 2000).

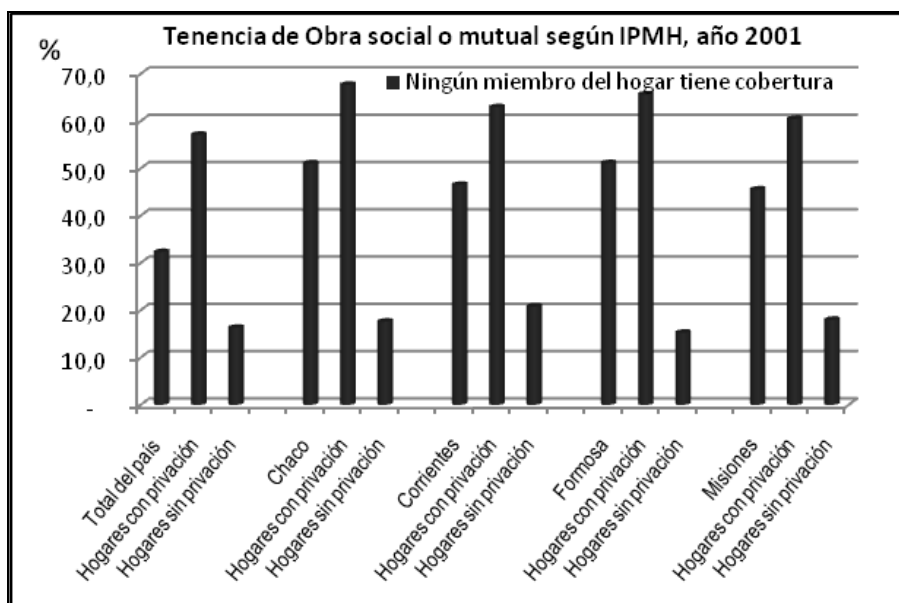


Figura N° 26. Fuente: INDEC

Con respecto a esos vínculos, en la región se confirma la relación, a menor nivel educativo, menor cobertura, en salud tanto en la población femenina como en la

masculina, aunque en estos últimos la desprotección en cuestiones sanitarias superaron a las primeras, en todos los niveles educativos (Fig.27 y 28).

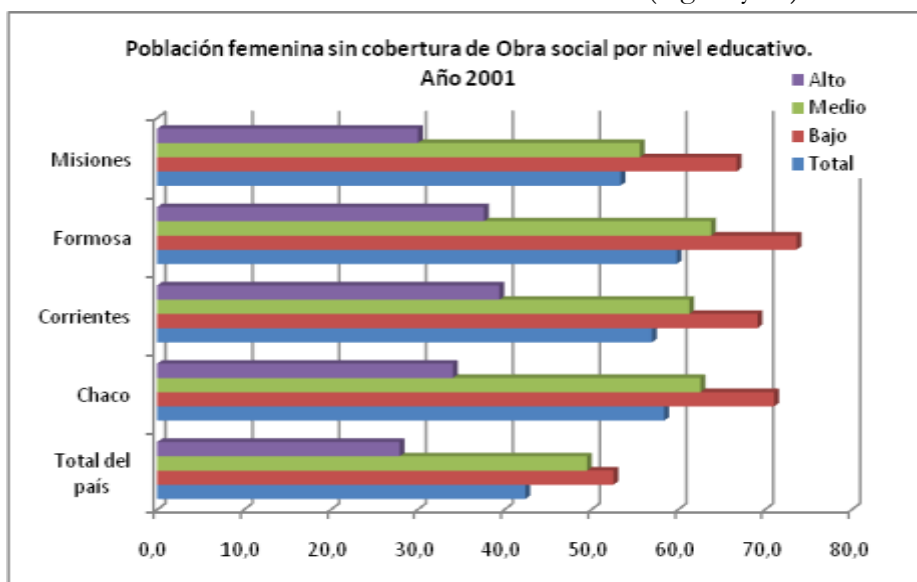


Figura N° 27. Fuente: INDEC

También esa influencia se proyecta sobre los cambios demográficos detectados en la fecundidad, la morbi-mortalidad general e infantil y en las migraciones. En ese sentido, la decisión migratoria está relacionada con la educación pues ella permite al migrante distinguir las ofertas y

opciones económicas y sociales, como así facilita su inclusión en el lugar de destino (Rivadeneira, 2000:17-18). Asimismo su carencia ocasiona serios problemas de inserción en los lugares de arribo por la falta de capacitación que dificulta la inserción laboral y social.

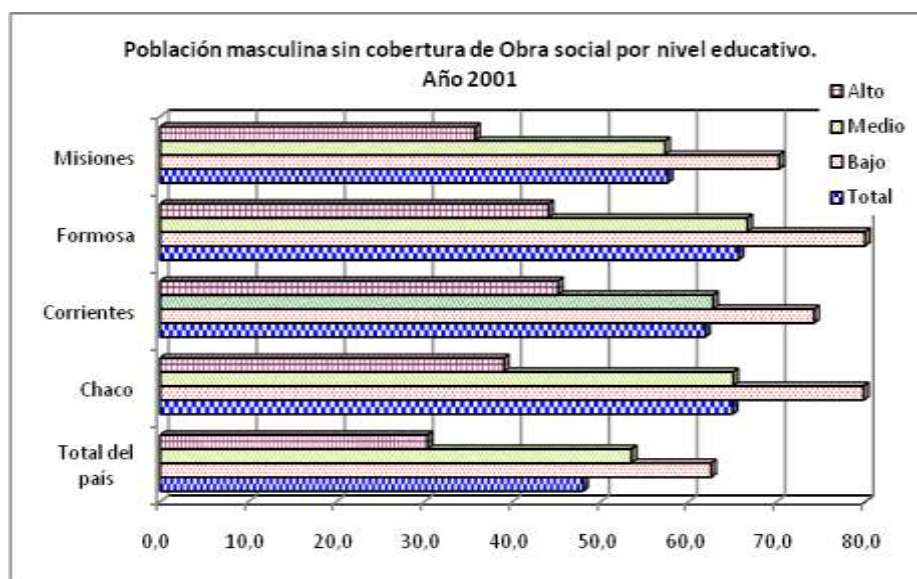


Figura N° 28. Fuente: INDEC

e. Escenario de la economía y el trabajo

La otra dimensión de la vulnerabilidad social es la *economía* de los hogares que se asocia directamente con el mercado de *trabajo*, con la inestabilidad y la precariedad en el empleo. Esto está relacionado con la capacidad de satisfacer necesidades materiales mediante el ingreso, el que varía con el aumento o disminución del desempleo, la desigualdad y la pobreza. Así, *los sistemas de protección social afectan, tanto por su efectividad para atender las necesidades y riesgos de la población, como en términos de su sostenibilidad en el tiempo y por su impacto sobre la equidad entre los individuos. Por lo tanto, los sistemas de protección social deberían adaptarse no sólo a la cambiante estructura de la población, sino también a las modificaciones en el mercado de trabajo y a la economía en su conjunto* (Bertranou, 2008).

La condición de *inseguridad económica* en el mercado laboral está fuertemente condicionada por los bajos niveles de educación y de preparación alcanzados. Las personas menos formadas permanecen escaso tiempo en actividad, poseen mayores tasas de desempleo y deficientes condiciones de trabajo. Como consecuencia de ello, tienen bajos niveles en los indicadores de cobertura y beneficios en los sistemas de seguridad social y esta desigualdad se incrementa en el caso de las mujeres, para las cuales los factores adversos vinculados al mercado laboral se acentúan y los resultados

de la diferencia con el nivel educativo genera, a su vez, brechas de género (Bertranou, 2008).

El fenómeno de la *exclusión social* se vincula con las importantes transformaciones en el régimen económico, cuyo mayor efecto es la pérdida del empleo para gran parte de la población. El empobrecimiento en Argentina y por ende en las regiones periféricas tuvo su etapa crítica en el período 1998-2003, cuando alcanzó los índices más altos. En octubre de 2002 un 57,5% de los argentinos vivían por debajo de la línea de pobreza y un 27,5% era indigente, es decir, percibían ingresos insuficientes para acceder a una canasta básica de alimentos. En consecuencia, los altos índices de desocupación se vieron acompañados por una privación del sentido de realización personal del trabajador, con alteraciones en las relaciones sociales y familiares y con la pérdida del derecho a acceder a un sistema de protección social (Vinocur-Halperin, 2004).

Las características de los mercados de trabajo, como la evolución del desempleo y la composición del empleo, contribuyen a delimitar los alcances de los sistemas de protección social. En efecto, las altas tasas de desempleo en los jóvenes, el trabajo en condiciones de informalidad en todos los grupos etarios, condicionan fuertemente la efectividad de los sistemas de protección social en las distintas provincias.

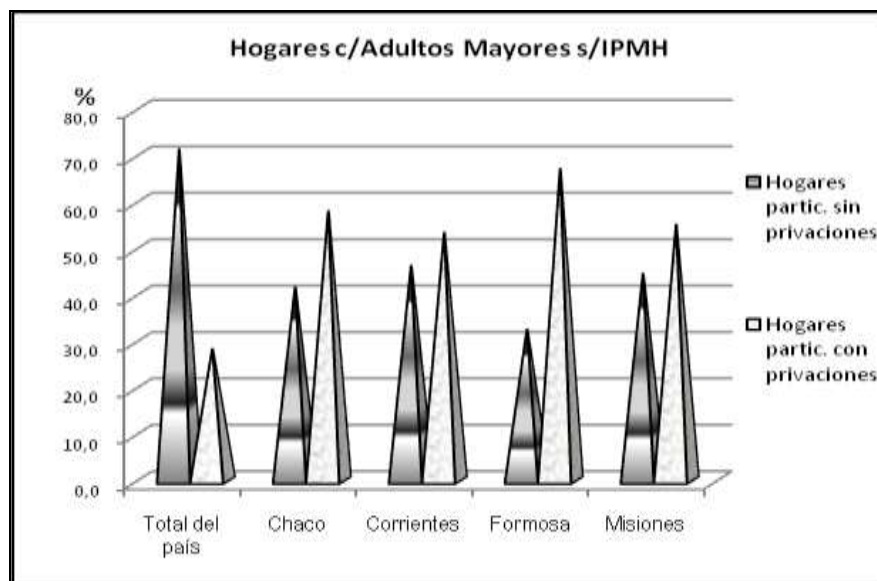


Figura N°29. Fuente: INDEC. *Censo Nacional de población, 2001*

Aplicando el IPMH en el grupo de los adultos mayores se observa una gran proporción de hogares con privaciones. En relación al tipo de privación, la *patrimonial* es superior en Formosa y Misiones, mientras que en Chaco y Corrientes es mayor la *convergente*. En todos los casos los valores superan al promedio nacional (Fig.29y 30).

La cobertura previsional por lo general fue reducida, no sólo porque en general hubo una elevada proporción de población mayor que no recibía ingresos por jubilaciones, sino porque los que los recibían, muchas veces, no alcanzaban para cubrir sus necesidades básicas.

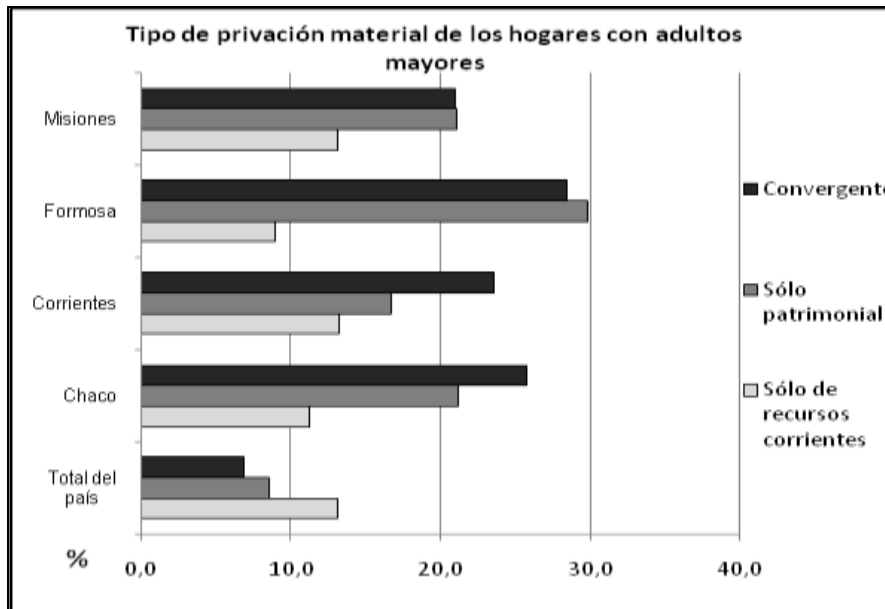


Figura N°30. Fuente: INDEC. *Censo Nacional de población, 2001*

Para lograr una mejor comprensión de esta situación algunos autores como Rodríguez (2000) analizan en qué medida la población mayor tiene la posibilidad de “dedicarse” solamente a ser jubilado, es decir,

de ser un *jubilado exclusivo*, con resultados poco alentadores, dado que la mayoría de la población que percibe escasos recursos sigue trabajando como personal en condiciones de precariedad laboral.

En relación a los jóvenes, algunas formas de obtención de recursos se concentran en la proliferación de actividades no formales, en el trabajo infantil y adolescente que derivan en el abandono del sistema educativo. Es por ello que esa situación, unida a la incapacidad de generar empleo y a la expulsión de población activa hacia ocupaciones de baja productividad, ha

provocado una alta condición de vulnerabilidad laboral y social.

Entre 2001 y 2003 disminuyó la tasa de empleo y aumentaron los valores de desempleo y subempleo. La ciudad capital con mayor tasa de empleo fue Resistencia, aunque también fue la de mayor subempleo (Fig. 31 y 32).

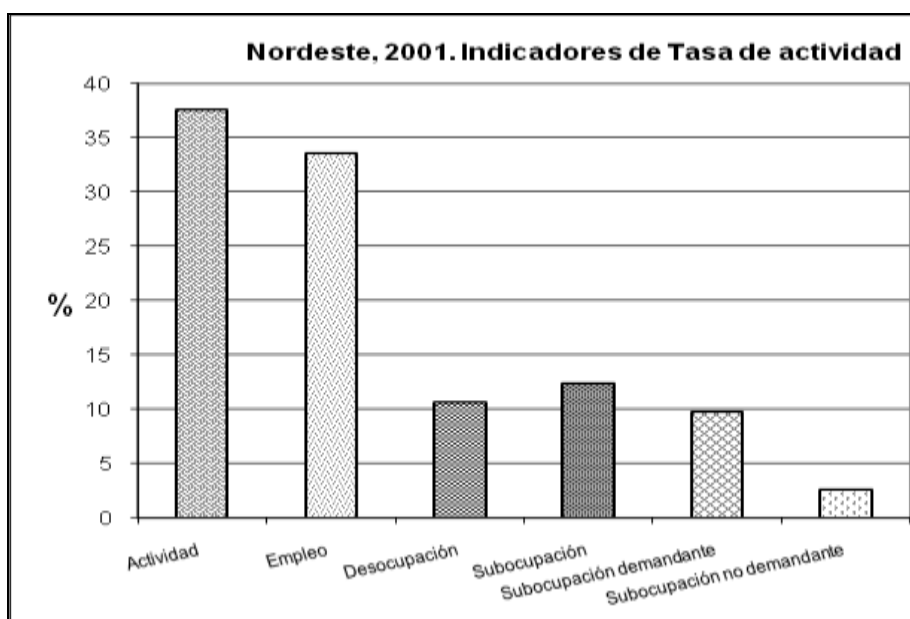


Figura N°31. Fuente: Censo Nacional de Población, 2001.

La situación de urgencia social se profundizó en los hogares pobres que tienen, en su mayoría, un número más elevado de miembros y una alta tasa de fecundidad

respecto de los hogares no pobres. Por lo tanto, es en el segmento de los niños y los adolescentes donde recae más fuertemente la pobreza. (Vinocur y Halperin, 2004).

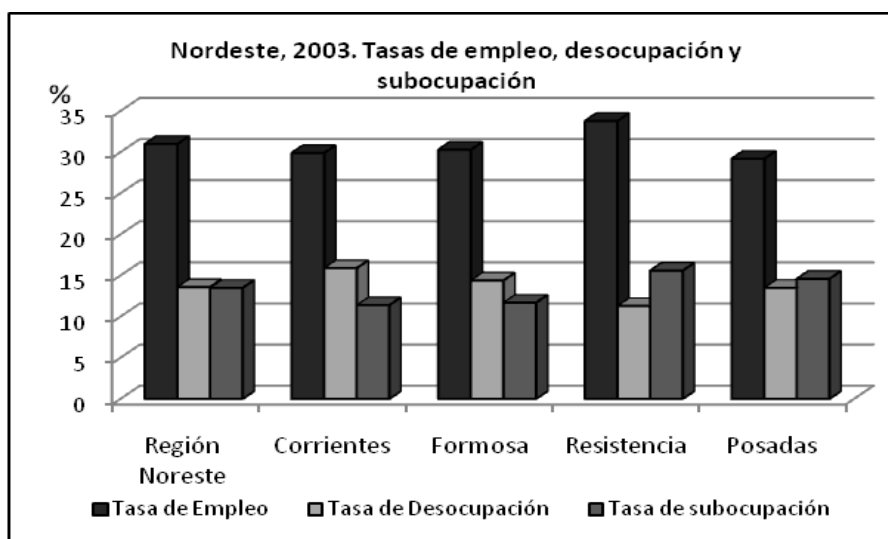


Figura N°32. Fuente: INDEC

Por otro lado, los miembros activos de estas familias accedieron a mercados de

trabajo caracterizados por la informalidad, la precarización y la discriminación en los

ingresos salariales. Ello se constituyó en un transmisor importante de la desigualdad social, como consecuencia de la exposición de la población a situaciones de riesgo frente al empleo conforme a sus atributos personales (Cecchini y Andras Uthoff, 2007).

f. Escenario de las redes de protección y el capital social.

El nuevo modelo de desarrollo, que se generalizó en todo el mundo, produjo un impacto cuyo rasgo característico fue la *vulnerabilidad social* (Pizarro, 2001:17). Dicho concepto no sólo no restringe su aplicación a las carencias actuales sino que también permite aplicarse para describir situaciones de riesgo, de debilidad, de fragilidad y de precariedad futura a partir de las condiciones registradas en la actualidad. Es por ello que las categorías de *vulnerabilidad y exclusión* se presentan como sugerentes para distinguir las diferencias y develar las heterogeneidades, tanto para la comprensión del fenómeno como para diseñar e implementar distintas acciones posibles en materia de políticas diversas.

Asimismo, la vulnerabilidad social se manifestó en la debilidad del *capital físico del sector informal* y en las limitaciones de las políticas de protección. La alta vulnerabilidad de la economía regional y la elevada inversión social que se requiere para enfrentar la pobreza persistente y generalizada, determinaron que la dinámica demográfica constituya un factor importante para el desarrollo y el crecimiento de la economía. Asimismo, la falta de equidad que aumentó las desigualdades sociales y la pobreza, se mantuvo relacionada con el comportamiento del uso de los recursos naturales y con la degradación del medio ambiente.

El concepto de protección social estuvo en constante evolución y no existe una forma única de definirlo. En términos generales se expresa como la participación de los organismos públicos y privados que tratan de mitigar la carga que significan una serie de riesgos y necesidades. Esto se integra en tres dimensiones (Bertranou, 2008): a) en el acceso a bienes y servicios básicos esenciales; b) en la protección y prevención, y c) en la promoción de oportunidades. Es

En ese sentido, la sumatoria de los valores de desempleo y subempleo en las cuatro capitales no mostró diferencias sustanciales, lo que habla a las claras de las idénticas realidades que se vivieron en las provincias que integran el Nordeste argentino.

decir, con factores que aseguran la previsión de los hogares (seguro de desempleo, pensiones, atención de grupos vulnerables, fondos sociales, seguros, asistencia a la vejez y niñez) y con las relaciones sociales que tienen las personas (acceso al mercado laboral, a la información y las posiciones de poder de los más jóvenes).

En ese sentido, en nuestro país se refleja la desigualdad de los sistemas de seguridad social a través de una acumulación de desventajas a lo largo del ciclo de vida, hecho visible en las regiones menos desarrolladas como la del Nordeste.

Los pobres y las clases medias forman nuevas estructuras para enfrentar la vulnerabilidad de las asociaciones tradicionales tales como las organizaciones de consumidores, de defensa del medio ambiente, de protección de los derechos humanos y medidas contra la violencia. Los problemas sociales emergentes, como la drogadicción, la delincuencia juvenil, la violencia, la corrupción, aumentaron la inseguridad urbana, comprometiendo la acentuación de las desigualdades y la condición de vulnerabilidad de numerosas familias pobres. En ese sentido, la educación como atributo necesario para acceder a ocupaciones con mayor remuneración es un mecanismo importante para lograr la movilidad social, aunque la disminución de la inversión en esta área profundizó las deficiencias en la formación integral de las personas.

En otro orden de cosas, la composición por edades de la población posee efectos sobre la demanda de bienes y servicios de protección social y sobre la oferta de ellos. Lo mismo ocurre con las variables del mercado de trabajo, pues los cambios en la tasa de desempleo pueden tener efectos inmediatos sobre la demanda de

prestaciones sociales y sobre la cantidad de contribuyentes al sistema para poder respaldarlas. Por ello, el estudio de la protección social y su vinculación con los cambios demográficos y del mercado de trabajo es fundamental por las implicancias que pueden tener en la ecuanimidad, la seguridad y la eficiencia de los sistemas de seguridad social.

La exclusión, la marginalidad de los grupos más vulnerables conforman el

panorama social de las familias pobres, con educación incompleta, con dificultades de acceder a una vivienda digna, a los servicios elementales, a un empleo estable, lo que conlleva a la delincuencia, a la violencia, ejes de una problemática que se instala cada vez con mayor fuerza en las áreas menos desarrolladas, con falta de políticas sociales que orienten hacia la equidad, el pleno empleo y la organización de la sociedad.

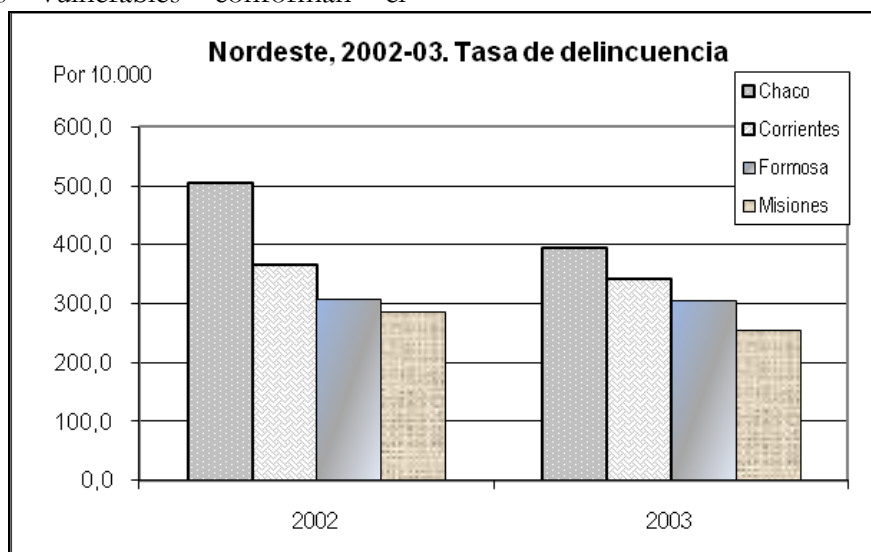


Figura N° 33. Fuente: INDEC

Un claro ejemplo son los altos índices de delincuencia y de criminalidad, que en la región fue en progresivo aumento, fundamentalmente en los ámbitos urbanos y donde los principales actores son los jóvenes, en cuanto agentes de las violencias y primeras víctimas. Las poblaciones urbanas se plantean a esta situación como uno de sus problemas centrales, al que nadie escapa por ser un riesgo al que no se le ha encontrado su correlación entre el tamaño de las ciudades, la calidad y la cobertura de los servicios. Generalmente, la relación violencia-ciudad se atribuye a una población marginal que se encuentra en los límites de la pobreza e indigencia, a los bajos niveles educativos, al aumento del desempleo y al deterioro de los valores de la familia. Aunque esta situación no es privativa de las ciudades, es en ellas donde se construye la ciudadanía y la identidad colectiva generando niveles contrarios a la convivencia social como la

angustia, la inseguridad, la marginación, dadas por la diversidad y la heterogeneidad de un espacio donde se potencian los conflictos. Los índices han aumentado en forma alarmante en todo el país. El NEA registró una tasa de delincuencia superior al 321 por diez mil en 2003 (Fig.33).

Por ello, y para lograr un desarrollo equitativo, sería importante orientar las acciones gubernamentales hacia el fortalecimiento de la gestión de estrategias públicas donde prevalezca la generación de políticas activas que permitan revertir las tendencias desequilibradas de distribución, para lograr la participación de los principales grupos en el proceso de construcción social, como así fortalecer la presencia del sector ambiental en los diferentes ámbitos para avanzar hacia la sustentabilidad social, ambiental y económica.

Estas cuestiones que afectan significativamente a los grupos etarios más jóvenes quedan plasmadas sintéticamente en una serie de *paradojas* que explican los conflictos que se viven actualmente. Tomando como base al Hopenhayn (2004:17-21) en la región, se pueden asimilar y destacar las siguientes:

1. La primera plantea que la juventud tiene posibilidades de *mayor acceso a la educación y menos al empleo*. Es decir que en la actualidad, la formación de capital humano es mayor, pero al mismo tiempo el índice de desempleo aumenta, en parte porque el nivel de exigencia laboral requiere de mayor escolaridad y por otra, por la disminución de los puestos de trabajo y su inestabilidad.
2. En segundo lugar los jóvenes poseen *mayor acceso a la información y menos al poder*, sintiéndose poco representados por el sistema político.
3. Una tercera paradoja consiste en que la juventud cuenta con *más posibilidades de autonomía y con capacidades para insertarse en los nuevos desafíos y menos opciones para*

concretarla, tropiezan con factores que dilatan la realización como la postergación en la independencia económica, con obstáculos para acceder a una vivienda. Ello conlleva al aumento de la crisis de expectativas.

4. En cuarto lugar, los jóvenes viven un contraste entre buena salud y riesgos, tanto desde la perspectiva de la atención hospitalaria, como de la prevención de los mismos. Ellos se hallan en *mejores condiciones sanitarias* en cuanto a morbilidad endógena, no obstante es *muy alta la prevalencia enfermedades de transmisión sexual, de embarazos precoces, de accidentes, violencia, uso de drogas*.
5. Una quinta paradoja se identifica con el hecho del fenómeno de *inclusión –exclusión en la movilidad de los jóvenes* con trayectorias migratorias inciertas en busca de empleo, ingresos y desarrollo personal, desde las áreas rurales a las urbanas. Esta situación los enfrenta a dificultades para acceder a empleos estables o asimilarse a otras costumbres.

g. Reflexiones finales

La vulnerabilidad de la población y de los hogares depende en gran medida de la acción mutua de elementos y variables sociodemográficas. Los obstáculos sociales redujeron la capacidad de la población para satisfacer sus necesidades básicas, motivo por el cual en el Nordeste, más de un tercio de la misma (especialmente los jóvenes y adultos mayores) estuvo supeditado a condiciones de inestabilidad y desprotección por ausencia de factores que brinden oportunidades de progreso (escasez de recursos, bajo nivel educativo e inseguridad alimentaria). Ello se entorpeció además por el *desempleo* de los jefes de hogar, por la elevada *dependencia demográfica*, el déficit en las *viviendas*, el alto grado de *hacinamiento*, principalmente en las áreas periféricas de las ciudades.

Asimismo, el desarrollo económico de la mayor parte de la región se caracterizó por considerables diferencias que se exteriorizaron a través de la marginación de la población, el marcado contraste en la

infraestructura de los servicios, en el ingreso per cápita, en la escolaridad, como así en la excesiva y heterogénea concentración demográfica y económica. La urbanización acelerada generó inevitablemente una serie de problemas que afectaron al espacio habitado y a la calidad de vida de la población a tal punto que las capitales se convirtieron en cabeceras primadas que marcaron un desequilibrio en la red urbana con un centralismo político y cultural.

El deterioro del medio ambiente debido a algunas actividades humanas (los basurales, el desorden y la precariedad en la ocupación de los terrenos, la contaminación de los reservorios de agua), se tornó muy grave. La población vulnerable se enfrentó a los riesgos de ese deterioro y a la imposibilidad para acceder o tener oportunidades para contar con condiciones habitacionales, sanitarias, educativas, laborales, previsionales y de participación adecuadas.

La *pobreza y la vulnerabilidad social* han sido fenómenos que históricamente han dejado huellas en la existencia de los grupos humanos. En la región, muchos de ellos estuvieron afectados por la inseguridad de su instalación en sectores de baja productividad, con inestabilidad laboral, precariedad de las prestaciones sociales (educación, salud, previsión social) y la fragilidad del capital físico y humano, entre otros.

Las dificultades para acceder a los servicios de agua potable y de saneamiento básico, la elevada cantidad de población analfabeta, como así la presencia de problemas fisiológicos provocados por insuficiencia nutricional, la ineficiente asistencia en salud, influyeron en las actividades de las personas, lo que marcó un deterioro en su calidad de vida y una disminución en su esperanza de vida. Así, la pobreza, la exclusión, la inestabilidad económica y la falta de mecanismos de protección de los grupos menos favorecidos provocaron una alta probabilidad de constituirse en sectores socialmente vulnerables por no poder responder a las adversidades sociales y naturales.

La educación y la salud fueron las variables con mayor impacto en la pobreza y explica una alta proporción de las desigualdades sociales. Las condiciones de incertidumbre económica y laboral estuvieron fuertemente relacionadas a los escasos niveles de educación alcanzados por los jóvenes y adultos mayores y justamente por esa razón permanecen menos tiempo en actividad, poseen mayores tasas de desempleo y peores condiciones de trabajo.

La cobertura previsional fue reducida, no sólo porque en general hubo una elevada proporción de población mayor que no recibía ingresos por jubilaciones, sino porque los que las recibían muchas veces no

alcanzaban ni siquiera a cubrir sus necesidades básicas.

Las características individuales de las personas que se destacan y participan de este clima de vulnerabilidad a través de varios indicadores son:

- un 10% de la población menor de 20 años ya había formado su pareja (en la mayoría inestable y con hijos),
- en el 6% de los casos el jefe del hogar es una mujer con escasa educación y sin trabajo formal,
- la disponibilidad de obra social está ausente en el 66% de la población
- la PEA desocupada llega al 15%, los jefes de hogar desocupados alcanzan al 19%
- la población ocupada en actividades no productivas supera el 67%.

Todas las dimensiones enunciadas están estrechamente relacionadas y conforman un círculo vicioso donde un factor genera a otro y otro. Así, las transformaciones económicas relacionadas con la pérdida del empleo, como así del derecho de acceder a un sistema de protección y seguridad perturban la capacidad de las personas de gozar de su libertad y construir su identidad a partir del debilitamiento de los derechos sociales, civiles y políticos, con efectos negativos sobre las relaciones sociales y familiares.

Por lo tanto la implementación de políticas públicas debería estar orientada a enfrentar la exposición de la población a esos riesgos naturales y sociales, especialmente en los más vulnerables (jóvenes y adultos mayores). Asimismo su protección, con estrategias apropiadas seguramente sería un imperativo para reducir la vulnerabilidad sociodemográfica de esos amplios segmentos excluidos de la sociedad.

Bibliografía

1. Arriagada Luco, Camilo (2000). “Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano”. *Serie Medio ambiente y Desarrollo* N° 27, Santiago.
2. Arriagada Luco, Camilo (2001). *Servicios sociales y vulnerabilidad en América Latina: Conceptos, medición e indagación empírica*. Seminario Internacional “Las expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, CEPAL.
3. Arriagada Luco, Camilo (2003). “La dinámica demográfica y el sector habitacional en América Latina”. *Serie Población y Desarrollo*, N° 33, Santiago de Chile, CEPAL.
4. Attanasio, Orazio y Székely, Miguel (1999). “La pobreza en América Latina. Análisis basado en los activos”. *El Trimestre Económico*, N°263, México, Fondo de cultura económica.
5. Barahona, Milagros (2006). “Familias, hogares, dinámica demográfica, vulnerabilidad y pobreza en Nicaragua”, *Serie Población y Desarrollo* N°69, Santiago, CEPAL.
6. Bueno Sánchez, Eramis. *Pobreza y vulnerabilidad en la era de la globalización e información*. Programa de Población y Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas, México.
7. Busso, Gustavo (2002). “Vulnerabilidad sociodemográfica en Nicaragua: un desafío para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza”. *Serie Población y Desarrollo*, N°29, Santiago de Chile, CEPAL.
8. Cardona (2001). *Manejo ambiental y prevención de desastres: Dos temas asociados*. En Ciudades en Riesgo. Degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres en América Latina.
9. Cardona, O.D. (1996). *El manejo de los riesgos y los preparativos para desastres: compromiso institucional para mejorar la calidad de vida*. En: Desastres, un modelo para armar. LaRed. www.desenredando.org.
10. Cardona, Omar Darío (2001). *La necesidad de pensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo. Una crítica y una revisión necesaria para la gestión*. Colombia, CEDERI.
11. Cecchini, Simone y Uthoff, Andras (2007). “Reducción de la pobreza, tendencias demográficas, familias y mercado de trabajo en América Latina”. *Serie Políticas sociales* n° 136, Santiago, CEPAL.
12. CEPAL (2002). *Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas*. Separata. Documento electrónico
13. CEPAL-CELADE (2008). “Tendencias demográficas y protección social en América Latina”. *Serie población y desarrollo* N°82. Santiago. CEPAL.
14. CEPAL y OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Organización Iberoamericana de Juventud) (2004), *La juventud en Iberoamérica: tendencias y urgencias* (LC/L.2180), Santiago (Chile).
15. CEPAL - UNFPA (2005). “Dinámica demográfica y desarrollo en América Latina y el Caribe”. *Serie Población y Desarrollo* N°58. Santiago de Chile.
16. Cepal-Unifem (2004). “Entender la pobreza desde la perspectiva del género”. En *Serie Mujer y desarrollo* N°52, Sgo.de Chile.
17. Chackiel, Juan (2004) “La dinámica demográfica en América Latina”. *Serie Población y Desarrollo*, N°52, Santiago de Chile, CEPAL.
18. Di Cesare, Mariachiara (2007). “Patrones emergentes en la fecundidad y la salud reproductiva y sus vínculos con la pobreza en América latina y el Caribe”. *Serie Población y Desarrollo* N°72, Santiago, CEPAL.
19. Filgueira, Carlos y Peri, Andrés (2004) “América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes”. *Serie Población y Desarrollo* N°54, Santiago, CEPAL.
20. Foschiatti, Ana María H. (2006). *La vulnerabilidad sociodemográfica del Chaco*. Corrientes, EUDENE – Ed. Al Margen.
21. Foschiatti, Ana María H. (2007) *Aportes conceptuales y empíricos de la vulnerabilidad global*. Corrientes, EUDENE – SIGMA.
22. Gasparini, Leonardo (director), Matías Busso, Paula Giovagnoli, Mariana Marchionni, Mariano Rabassa, Walter Sosa Escudero y Guillermo Vuletín. *Características demográficas y pobreza en la Argentina*. Departamento de Economía Universidad Nacional de La Plata. Red para la Reducción de la Pobreza y la Protección Social. Banco Interamericano de Desarrollo.
23. Guzmán, José Miguel (2002). “Envejecimiento y desarrollo en América

- Latina y el Caribe”, *Serie Población y Desarrollo* N° 28, Santiago de Chile, CEPAL.
24. Hopenhayn, Martín (Coord) (2004). *La juventud en Iberoamérica Tendencias y urgencia*. Santiago, CEPAL.
 25. Katzman, R. (coord.), 1999. *Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*, Montevideo, CEPAL, Proyecto Apoyo a la implementación del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social URU/97/017R
 26. Kliksberg, Bernardo (2000). “Desocupación y exclusión en América Latina. Las venas abiertas”. En *Encrucijadas, Revista de la UBA*, Año I, N° 2, Buenos Aires.
 27. Kliksberg, Bernardo (comp.) (1994). *Pobreza: un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*. México, Fondo de Cultura Económica.
 28. Mariachiara Di Cesare (2007). “Interacciones entre transición demográfica y epidemiológica en Nicaragua: implicancias para las políticas públicas en salud”. *Serie población y desarrollo* N°79. Santiago, CEPAL.
 29. Morlachetti, A y otros (2007). “Estrategia para abogar a favor de las personas mayores”. En *Población y desarrollo* N°75, Santiago, CEPAL.
 30. Naciones Unidas (2002). *Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas* (separata). Documento electrónico, CEPAL-INES.
 31. Petit, Juan Miguel (2003). “Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas. Impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos”. *Serie Población y Desarrollo*, N°38, Santiago de Chile, CELADE-BID.
 32. Pizarro, Roberto (2001). “La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina”. *Serie Población y Desarrollo* N°6, Santiago de Chile, CELADE.
 33. Pizarro, Roberto (1999). *Vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL.
 34. Ramírez, Liliana (2007). *Aportes metodológicos que permiten definir las áreas sanitarias y epidemiológicas críticas y la población en riesgo en la provincia del Chaco*. En: Foschiatti, Ana M. Aportes conceptuales y empíricos de la vulnerabilidad global, Corrientes, EUDENE.
 35. Rivadeneira S, Luis (2000). “América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo”. *Serie Población y Desarrollo* N°2, Santiago de Chile, CELADE.
 36. Rodríguez Vignoli, Jorge (2000). “Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales”. *Serie Población y Desarrollo* N°5, Santiago de Chile, CELADE.
 37. Rodríguez Vignoli, Jorge (2001). “Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes”. *Serie Población y Desarrollo* N°17, Santiago de Chile, CEPAL.
 38. Schuschny, Andrés Ricardo y Gallopín, Gilberto Carlos (2004). “La distribución espacial de la pobreza en relación a los sistemas ambientales en América Latina”. *Serie Medio ambiente y desarrollo* N°87. Santiago, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos humanos (CEPAL).
 39. Uthoff, Andras; Cecilia Vera y Nora Ruedi (2006) “Relación de dependencia del trabajo formal y brechas de protección social en América Latina y el Caribe”, *Serie Financiamiento del Desarrollo* N° 169, Santiago de Chile, CEPAL.
 40. Vasilachis de Gialdino, Irene (2003). “*Pobres, Pobreza, Identidad y Representaciones Sociales*.” Barcelona, Gedisa Editorial S.A.
 41. Vinocur, Pablo y Halperin, Leopoldo (2004). “Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa”, *Serie políticas sociales* N° 85. Santiago, CEPAL.