

APROXIMACIONES AL DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN SOCIAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Área de Monitoreo y Evaluación de Políticas Sociales - MDS

Mónica Liborio, Graciela Rocchi, Verónica Aguilar

IPEC

*Raquel Pelliatelli, Graciela Álvarez, Sabrina Balbi,
Jualiana Merello*

IDESF

Marta Stieffel

INTRODUCCIÓN

El MDS genera sus políticas en el marco de la descentralización de la Provincia de Santa Fe generando 5 regiones con sus 5 nodos. Esta mirada es diferente a la que se encontró en diciembre del 2007, ya que la Prov. estaba dividida en sólo dos regiones Norte y Sur para proyectar sus intervenciones.

Esta política de descentralización por un lado permite reconocer las diferentes regiones y analizar en cada una sus necesidades.

Objetivos del MDS:

- Fortalecer los derechos de ciudadanía, la equidad y el desarrollo a partir de políticas que interfieran en los mecanismos de reproducción intergeneracional de las desventajas y riesgos sociales.
- Definir acciones relacionadas a la promoción y ayuda social, orientadas a la integración y al desarrollo social que permita la reducción de la vulnerabilidad de los ciudadanos.
- Desarrollar acciones dirigidas a restablecer la igualdad en los sectores más desfavorecidos fortaleciendo a las familias, los grupos, las redes sociales compuestas por asociaciones voluntarias, así como también a los Municipios y Comunas.

Las políticas Sociales activas que se plantean son de carácter Universal. Sin embargo es necesario definir poblaciones y criterios para establecer prioridades a través de indicadores.

Se han propuesto "otros" índices además del NBI, como el índice de privación patrimonial (IPP) y el Índice de condiciones sociales.

Cabe destacar la necesidad de abordar profundamente la problemática acerca de la pobreza, la marginalidad, vulnerabilidad y la exclusión social y pensar a su vez en sus dificultades. El tema nos enfrenta hacia re pensar la "cuestión social" en la

dirección también de la ruptura de lazos sociales, la pérdida de la cohesión social y la persistente pérdida de "solidaridad".

Existen diversos indicadores que podrían dar cuenta de algunas de las perspectivas que permitan describir aspectos como el plano laboral, en lo relativo a niveles de pobreza entre otros aspectos.

Contexto:

Argentina presenta una situación productiva cuyo deterioro se expresa en la caída del PBI y en un alto nivel de desempleo. Sigue siendo, sin embargo, un país de indicadores sociales superiores a la media de la región. Presenta una marcada tendencia a empeorar su equidad distributiva, y los hogares bajo la línea de pobreza se han incrementado notablemente en los últimos años.

Categorías Conceptuales: Pobreza o vulnerabilidad?

La definición de pobreza se encuentra limitada a lo cuantitativo y más allá de los refinamientos estadísticos, esta definición condiciona cultural y operativamente para pensar de manera más realista y relevante el problema. Ante todo, porque el estar por debajo de una línea de ingresos, significa situaciones diferentes en función -por ejemplo- de las razones por las cuales las personas sufren esa situación de carencia puntual o estructural, por lo tanto suponer "combatir la pobreza" es básicamente transferir recursos materiales para permitir que las personas traspasen un umbral que las integrará en el mercado de trabajo y por tanto en una vida de progreso.

Un segundo comentario es que un análisis del problema de la pobreza que no tome en cuenta el aspecto de distribución de recursos y posibilidades, tiene una obvia limitación, no solo por los aspectos éticos del tema, sino también porque soslaya las consecuencias que - en términos de reproducción intergeneracional de la pobreza y aún de crecimiento económico- tiene la inequidad.

La pobreza centrada en la falta de ingresos define de forma homogénea a los colectivos poblacionales que son heterogéneos. La exclusión hace referencia a un proceso de debilitamiento de los vínculos sociales dificultando la posibilidad de intercambio material y simbólico. El término exclusión alude a todas aquellas condiciones que permiten o facilitan que ciertos miembros de la sociedad sean apartados, rechazados o simplemente se les niegue la posibilidad de acceder a beneficios. Sin embargo no se es, ni se está excluido, salvo en situaciones bien específicas.

Al utilizar el término exclusión, debe hacerse referencia a un doble proceso de exclusión: al "estar fuera del" acceso a bienes y servicios, y al "estar al margen del" proceso de toma de decisiones que determinan la distribución de dichos bienes y servicios. En las sociedades, actualmente, la marginación o exclusión de los procesos de protagonismo social de la mayoría de la población, lejos de asegurar la protección social, refuerzan la producción y el mantenimiento de la desigualdad social.

De esta forma, la exclusión es un "fenómeno multidimensional que se produce cuando un conjunto de factores de riesgo social se acumula sobre un mismo individuo, un mismo grupo humano o una misma área territorial, impidiéndoles acceder a un nivel de calidad de vida decente y /o de participar plenamente de sus capacidades". La persona es excluida, no solo porque concentra en sí mismo factores que agreden su desarrollo humano (1) sino porque el ámbito social o económico en el cual tiene derecho de participar, no cuenta con las instituciones necesarias para neutralizar estos factores que lo degradan y lo limitan.

La mirada sobre lo subjetivo nos lleva directamente a reflexionar sobre las necesidades y la manera como el hombre puede satisfacerlas, un tema que tiene en la consideración de la vida humana un lugar obviamente central por las implicancias individuales y sociales: determina la calidad de vida de las personas y por tanto es un indicador del sentido y el éxito del desarrollo de una sociedad.

El concepto de calidad de vida es un constructo que se podría definir como: "la percepción del individuo sobre la posición de su vida en el contexto de la cultura y sistema de valores en los cuales habita, y en relación con sus objetivos, expectativas y preocupaciones".

En términos de una búsqueda de indicadores, autores tienen en cuenta para su definición aspectos relacionados a la salud, trabajo, comunicación y recreación. La interrelación de los mismos podría ir definiendo los "modos de vida" de los grupos y perfilando los "estilos de vida individuales".

En las definiciones también se pone énfasis en los factores externos u objetivos que inciden en la "calidad de vida" y en otras posturas hacen más hincapié en aquellas que se ocupan de las "percepciones subjetivas". Estas últimas se refieren más a las sensaciones de "bien estar", satisfacción o insatisfacción de áreas importantes de la vida.

Las necesidades son requerimientos permanentes del desarrollo humano cuya realización es obtenida en cada momento histórico por satisfactores -formas de ser, tener, hacer y estar- propios de cada cultura y que, obviamente, debe superar ciertos umbrales mínimos por debajo de los cuales el hombre no vive dignamente.

1. Hace unos 10 años, la Organización de las Naciones Unidas comenzó a trabajar sobre la idea de "**desarrollo humano**", con la intención de construir un índice compuesto para comprender y medir la manera como las sociedades van progresando en atender "no sólo a las necesidades inmediatas y básicas, sino también a aquellas que hacen a la convivencia del individuo con la comunidad a la que pertenece y de ésta con el medio refinando el conocimiento sobre las variables sociales relevantes. A lo económico - ingreso y su distribución- se agregan las dimensiones del participar, de la calidad de la democracia, los valores culturales, la sustentabilidad y la situación del ambiente, la distribución de las oportunidades para los diversos grupos sociales. El índice así construido ha sido utilizado para llamar la atención sobre la diversa situación de los países y proponer líneas de acción para superar las carencias detectadas en el ambiente.

El principal mérito de este índice es que busca acercarnos, con herramientas estadísticas, a las concretas condiciones en las que las personas viven; y que se asume, además, como un indicador en permanente evolución. Se han agregado dimensiones como la calidad de la democracia, los valores culturales, la sustentabilidad y la situación del ambiente, la distribución de oportunidades para los diversos grupos sociales.

La teoría económica ha trabajado el tema de la relación entre pobreza, inequidad y desarrollo económico, desde múltiples perspectivas. La más tradicional es la que estudia la relación entre la desigualdad y el crecimiento, y durante muchos años ha dominado la idea que es necesario algún grado de inequidad inicial que permita aumentar la acumulación de capital y por tanto lanzar y luego acelerar el proceso de crecimiento; lo que Marx denominó la "acumulación primitiva". Para estos autores, se trata de un proceso inevitable, pero que a la larga redundará en menor desigualdad y mayor bienestar. También los promotores de las ideas de la "modernización" y el "derrame" han provisto argumentos para la visión del desarrollo como una serie de etapas encadenadas cuyo final es necesariamente feliz si se cumplen ciertas condiciones; en especial el repetir la experiencia de quienes ya han recorrido el camino.

La crítica más importante a este enfoque es que su pretensión de universalizar las experiencias de los países centrales olvida que se trata de procesos asimétricos, tanto en las condiciones de inicio cuanto en el desarrollo; y que no toman en cuenta, entre otras cosas, la dificultad de reproducir las transformaciones culturales necesarias para sustentar el proceso -habitualmente más complejas de reproducir que las transformaciones económicas- y por tanto capaces de limitarlo. Es por ello que la visión automática del desarrollo como proceso virtuoso no puede explicar porque se han generados por la estructura de producción predominante o por una larga historia de carencias. Por acción o por omisión, se cae en formas más o menos sutiles de "poner la culpa afuera" generando por tanto la idea de los pobres como parte de "guetos" y dejando de lado cualquier indagación adicional sobre las causas de la situación.

La incorporación explícita del análisis sobre las condiciones culturales del crecimiento económico, es entonces una condición necesaria para lograr una visión pertinente de estos procesos. Ante todo, porque todos los países no inician el proceso con la misma dotación de activos; y en general no han existido instituciones capaces de corregir adecuadamente las inequidades que se han producido en el camino. Pero además porque la economía - como lo muestra la experiencia argentina de los 90- puede transformarse casi instantáneamente, pero la capacidad para cambiar los patrones de innovación tecnológica, la predisposición de la población a ahorrar e invertir, la incorporación de nuevas modalidades para competir en el mercado y el funcionamiento de ciertas instituciones básicas -como la familia o la escuela- pueden tomar una o varias generaciones para comenzar a transformarse; y esas transformaciones afectan de manera muy diferente a distintos grupos poblacionales en una misma sociedad.

Una definición de pobreza, entonces, podría decir que es aquella situación en la que se hallan las personas obligadas a funcionar socialmente sin poder activar las potencialidades que le son propias para satisfacer las necesidades consideradas básicas y poder interactuar con su medio construyendo un proyecto de vida.

Se sugiere hablar no de pobreza, sino de "pobrezas" haciendo referencia a un sistema de necesidades fundamentales entre las que se incluyen las de participación, de pensamiento reflexivo o entendimiento, de creación o re-creación, de autovaloración de sí y del grupo de pertenencia, de protección. Es necesario asumir una concepción integral o sistemática de las necesidades humanas donde se reconoce como tales no sólo a aquellas que comúnmente se caracterizan como necesidades básicas u obvias: salud, trabajo, vivienda, educación, alimentación,

etc., sino también un complejo de necesidades “no tan obvias” tales como ser protagonista de la propia historia o necesidades que interactúan entre sí.

Pensar en la línea de vulnerabilidad – entendida como “fragilidad”, “indefensión” o “desamparo” – permitirían una aproximación más dinámica de la diversidad de situaciones los que de una manera u otra son partícipes de algún proceso de “privación”. Sin embargo hablar de vulnerabilidad implica centrar la problemática en los derechos civiles, políticos y sociales lo que permite a su vez re conceptualizar las políticas públicas para moverse en la consideración de las necesidades como derechos. También vulnerabilidad permite referirse a aquella diversidad de situaciones que entrarían en el espacio de la exclusión.

Vulnerabilidad no es lo mismo que pobreza pero la incluye, implica la posibilidad de padecerla en el futuro a partir de condiciones – debilidades del presente. Es un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad de un grupo o individuo de ser lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas o internas. Por lo tanto implica dos condiciones: los “vulnerados” es decir los que la padecen y podría aquí también entenderse como pobreza y la de los “vulnerables” quienes el deterioro de las condiciones de vida no está materializado sino que aparece como una situación de alta probabilidad a partir de sus condiciones de fragilidad.

El nivel de vulnerabilidad depende de varios factores que se relacionan, por un lado los de orden social y por el otro con los recursos y estrategias que disponen los individuos, hogares o comunidades

La categoría conceptual “condiciones de vida” se refieren a varios niveles (singular, particular, y general) de complejidad. Es decir se alude al equipamiento o provisión de bienes del hogar, características de su inserción laboral, niveles de educación, acceso a los beneficios sociales, y a la posibilidad de expresión y participación.

Es por ello que podría definirse como “vulnerabilidad social” como una condición social de riesgo, de dificultad, que inhabilita e invalida, de manera inmediata o de futuro, a grupos/individuos afectados en la satisfacción de su bienestar – en tanto su subsistencia como calidad de vida – en contextos socio-históricos y culturalmente determinados.

La CEPAL define vulnerabilidad social como aquella que se relaciona con los grupos socialmente vulnerables, cuya identificación obedece a diferentes criterios: según factor contextual que los hace más propensos a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal, el ejercicio de conductas que entrañan mayor exposición a eventos dañinos o a la presencia de atributos básicos compartidos (edad, sexo, etnia) que se supone les confiere riesgos o problemas comunes.

La relevancia de la vulnerabilidad social estaría relacionada con la posibilidad de captar cognitivamente cómo y por qué diferentes grupos y sectores de la sociedad están sometidos en forma dinámica y heterogénea a procesos que atentan contra su subsistencia y su capacidad de acceso a los niveles de bien estar. En este sentido se piensa en la accesibilidad a los derechos básicos como trabajo, ingresos, tiempo libre, seguridad, ciudadanía política, identidad cultural, integración social, entre otros.

Este concepto permite ofrecer un instrumental analítico que no sólo tematiza los conceptos “pasivos”: marginalidad y exclusión sino que introduce el concepto “activo” mostrando que las familias poseen “recursos” para mejorar su bien estar y para enfrentar situaciones adversas.

Por lo tanto se puede resumir que la “vulnerabilidad social” distingue 4 ámbitos:

- El trabajo
- Capital humano
- Activos productivos
- Activos intangibles (relaciones sociales, capital social)

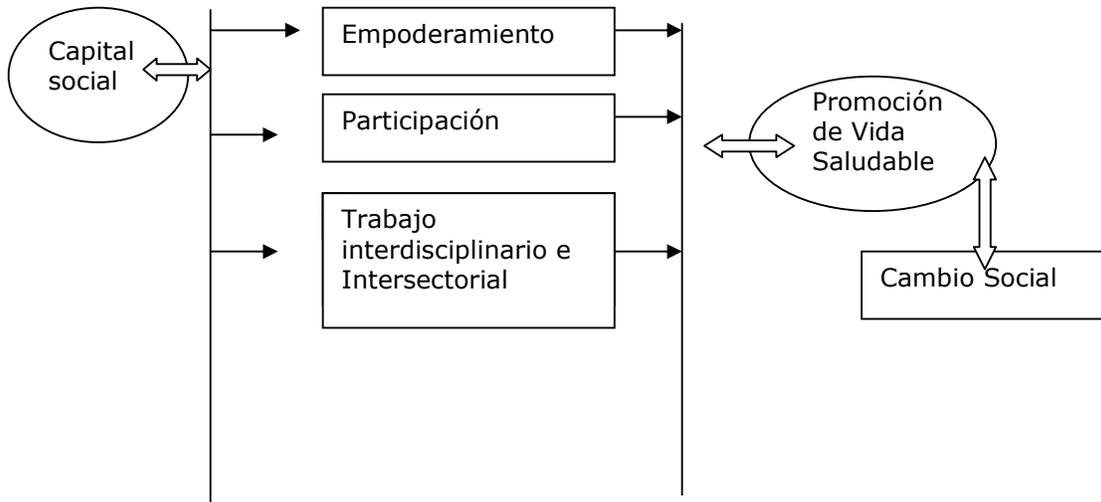
Se entiende por capital social: al conjunto de redes, relaciones y normas que facilitan la cooperación, coordinación y relación de confianza entre actores a través de diferentes tipos de interacción social. El capital social esta presente, de manera activa o pasiva, en diferentes niveles de la sociedad: el hogar, la familia, el vecindario, la ciudad, y la sociedad. Su uso y los resultados que de él se obtengan están muy ligados a la coyuntura, temporal o espacial, en la que se desenvuelve y a los factores internos y externos que puedan influir sobre ella. El capital social es un factor relevante para alcanzar la cohesión social que es un concepto más amplio que incluye la ausencia de conflicto social latente y la presencia de fuertes lazos sociales donde se incluye la confianza y las normas de reciprocidad, las asociaciones que superan las divisiones sociales (sociedad civil) y las instituciones dedicadas a manejar conflictos. Tanto el capital social como la cohesión social se refieren a la dimensión colectiva². Para favorecer los elementos del capital social presentes en una comunidad resulta fundamental potenciar la participación activa de sus integrantes.

El empoderamiento es un proceso de acción social que promueve la participación de la gente, organizaciones, y comunidades hacia los objetivos de lograr un mayor control individual y comunitario, eficacia política, mejoría de la calidad de vida comunitaria y justicia social.

2 . Aspectos relacionados son redes sociales y apoyo social (ayuda percibida por el individuo como consecuencia de lazos o conexiones sociales que incluye apoyos de carácter emocional, instrumental, decisonal entre otros.

Otros conceptos son:

- sentido de comunidad: sentimiento que los miembros de un grupo son importantes para cada uno y para el grupo, una confianza compartida.
- eficacia colectiva: el juicio de un grupo acerca de la capacidad para alcanzar una meta específica.
- capacidad comunitaria: capacidad de una comunidad que afectan su habilidad para identificar, movilizar y responder a los problemas sociales
- competencia comunitaria: componentes que permiten a la comunidad colaborar efectivamente para la identificación de sus problemas, sus necesidades, alcanzar un consenso de trabajo respecto a los objetivos y prioridades.



El enfoque de “vulnerabilidad social” integra tres componentes centrales: los activos, las estrategias de uso de los activos y el conjunto de posibilidades que ofrece el mercado, el Estado y la Sociedad Civil a los individuos, grupos o comunidades. Se ofrece como una relación dialéctica entre el espacio social y el individuo/grupo/comunidad considerada vulnerable.

Las estrategias relacionadas a la vulnerabilidad estarían en tanto “prevenir por evitar riesgos” como “reparar y compensar” los efectos producidos. Los posibles responsables de estas estrategias serían el mercado, el Estado y la Sociedad Civil.

Las políticas públicas deben tener como objetivo: prevenir, reducir o eliminar los efectos de los espacios adversos. Contribuyen a “fortalecer” la capacidad de respuesta de los hogares frente a estos cambios externos y generar un contexto socio-económico más proclive a la integración social y eliminar los factores de riesgo.

Por lo tanto volviendo al concepto de vulnerabilidad, que tiene en cuenta los activos, las políticas sectoriales en forma integral podrían trabajar sobre los diferentes activos – capacidad de respuesta de los grupos – permitiendo mayor integralidad y transversalidad en las acciones.

Problemas de medición de la vulnerabilidad:

Cabe destacar que el rol que cumplen los “activos” es diferente según se trate de espacios “rurales” o “urbanos”, especialmente en cuanto al capital social. Se podría decir que es diferente en cuanto a la solidaridad, la existencia y formas de las organizaciones y redes entre otras.

Autores plantean trabajar en la posibilidad de existencia de un continuo: integración – exclusión – marginación, caracterizados por diferentes niveles de

capital social, humano y vivienda, definiéndose para cada uno como Capital humano (educación, salud, trabajo); social (red de familiares y amistades), vivienda (características y existencia de problemas).

Los Índices de Vulnerabilidad Social (IVS) utilizan variables tales como las culturales, el hábitat, la vivienda, la educación, el empleo y la participación política.

Otros autores llaman Índice de Vulnerabilidad Humana (IVH) a un índice que resume 5 dimensiones de 0 a 100. Se obtiene a través de una suma ponderada de indicadores de analfabetismo de los adultos, desnutrición, pobreza de consumo, mortalidad de menores de un año, y presencia de comunidades étnicas. Capital humano: (años de escolaridad, y experiencia laboral), activos físicos: (casa propia, negocio propio, tierra), financiero (acceso al crédito, otros activos financieros) y social (pertenencia a sindicatos, pertenencia a partidos políticos).

Otros países hicieron una combinación de metodologías cualitativas y cuantitativas definiendo: capital físico: (tenencia de vivienda, valor de la vivienda, tenencia de vehículo), financiero (potencial de crédito), humano (clima educativo del hogar, fuerza de trabajo potencial), social (composición social, completud y estabilidad de hogares nucleares o extendidos con menores de 16 años). Plantean como los indicadores de riesgo: a jóvenes que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo, mujeres que han tenido hijos y no se encuentran viviendo con sus parejas, y la insuficiencia educativa entre los principales aspectos.

Es esencial para determinar cualquier indicador y su composición disponer de datos y de un sistema de información que permita su construcción. A partir de este análisis fue posible hacer un estudio de las fuentes de información disponibles y de los instrumentos necesarios para su construcción.

Indicadores:

Según el censo del 2001, la República Argentina posee más de 36 millones de habitantes y más de 12 millones de hogares. En la Provincia de Santa Fe viven más de 3 millones de habitantes (8,3 % del total) y más de 1 millón de hogares (8.5 % del total).

La identificación de situaciones de vulnerabilidad, su cuantificación y su localización en el territorio es un análisis imprescindible tanto para el diseño de las nuevas acciones o intervenciones como para evaluar los efectos de las políticas implementadas. En cuanto a la estimación de la vulnerabilidad existirían varios indicadores que intentan mostrar la realidad de la Provincia. En la búsqueda de información para la gestión – formulación de políticas sociales – son necesarias definiciones de nuevas categorías.

En la década de los 70 fue propuesto por la CEPAL (Comisión Económica para la América Latina) un indicador denominado Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Sin embargo este indicador al cabo de estos años, mostró limitaciones para la identificación de hogares pobres – vulnerables.

El índice de Privación Patrimonial: identifica a los hogares según su situación respecto a la privación material. Se tiene en cuenta que en la vida económica de

los hogares existen formas alternativas de acceder a los recursos básicos, reconociéndose al menos dos procesos: la obtención de bienes que demandan ahorro e inversión acumulados en períodos prolongados de tiempo – por lo que se considera que la situación es más estructural - y el acceso cotidiano a otros bienes de consumo inmediato cuya adquisición es menos costosa pero debe renovarse permanentemente y puede variar considerablemente en el corto plazo y está ligada más directamente a las fluctuaciones de la economía.

En la década de los noventa se ha profundizado la fragmentación urbana. Las áreas urbanas se diferencian por estratos sociales en términos de infraestructura, calidad de la vivienda, cantidad y calidad de espacios públicos, seguridad y otros atributos que influyen en los niveles de bien estar de los individuos y de los grupos sociales. Esta segmentación también se reproduce en el sistema educativo y en los servicios de salud. Por otra parte los grupos de muy altos ingresos también reproducen la segmentación residencial en los procesos de privatización de los espacios. Esta fragmentación incidió negativamente en la sociabilización de los diferentes estratos económicos.

A partir de este índice en la Argentina se presentan más de 1,3 millones hogares y en la Provincia esta cifra alcanza el valor de 98554 hogares (7,6 % del total) 3. Si se toma el promedio de personas por hogar (relevamiento efectuado por SIEMPRO de 3,85 personas por hogar) se podría estimar un total de 379433 personas viviendo en situación de vulnerabilidad.

GEOREFRENCIA:

Es necesario trabajar previamente algunos conceptos como el de espacio y territorio.

Existen diferentes concepciones de espacio desde la geografía: la geografía tradicional, por ejemplo, considera al espacio geográfico de forma estática, donde el relieve adquiere la mayor importancia; la geografía humana lo concibe en forma dinámica, porque la considera dentro de las ciencias humanas. Es por ello, que esta última, lo define como un conjunto indisociable, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no aislados sino como un cuerpo único en el cual la historia se da, interactúa, crea objetos nuevos y así en el espacio se encuentra una dinámica con permanente transformación.

El "territorio" no puede solo identificarse como una simple dimensión espacial de fenómenos naturales, biológicos y sociales. En el "territorio" las personas estudian, producen y consumen y existe una temporalidad histórica. Es un sistema de objetos y acciones en permanente interacción, son espacios delimitados de poder donde los actores sociales hacen uso del territorio, buscan viabilizar sus proyectos y deseos para llevar la vida.

El término espacio, en la actualidad, está definido como un "espacio social" construido a través de un proceso histórico. En este sentido el espacio es la expresión de las condiciones de vida - vulnerabilidad social - de las poblaciones y de los determinantes involucrados en este proceso de constitución del espacio social; los grupos sociales modifican su hábitat natural, construyen sus redes

3 . Censo 2001 - INDEC

solidarias, sus hábitos y sus condiciones materiales de reproducción. Por lo tanto el "espacio" puede ser considerado como la expresión de procesos económicos, políticos y sociales.

Por otro lado Bourdieu P, ve al espacio de forma multidimensional resaltando en él los estilos de vida y los hábitos como componentes de dos sistemas de acciones¹. Lo que sucede en un espacio es el resultado de una serie de procesos de ese espacio, y no de otro, en sus aspectos particulares pero también es necesario tener en cuenta los "contextos" del mismo.

El Sistema de Información Geográfica (SIG) permite disponer de información y facilitar un análisis con el objetivo de evidenciar desigualdades entre grupos poblacionales en territorios específicos, a su vez es utilizado para procesar con rapidez y confiabilidad información que permitan planear y evaluar programas posibilitando un análisis de series de datos.

El análisis espacial, entonces, puede ser considerado como un estudio cuali y cuantitativo de los fenómenos que se manifiestan en un mismo espacio. Por esto es posible identificar áreas, interpretadas como constitutivas de procesos - fenómenos - pasibles de ser expresados a través del geo-referenciamiento.

El geoprocresamiento puede ser definido como un conjunto de técnicas computacionales necesarias para manejar informaciones espaciales. Implica técnicas de recolección, tratamiento, manipulación y representación de datos espaciales.

Pero uno de los mayores problemas es la selección de indicadores para la construcción de mapas que se vinculan desde la disponibilidad de la información relacionada al espacio hasta la utilización de categorías conceptuales apropiadas que den cuenta de los procesos requeridos. Esto conlleva al análisis de una serie de situaciones que son: el acceso a las bases de datos, la baja cobertura de la red de información, la validez/calidad de los datos, los cambios de metodologías para su definición, la discontinuidad de los registros, entre otros obstáculos. Es por esto que una de las principales acciones es evaluar la existencia de datos en relación al espacio.

Desde el SIG se toma como una afirmación de que todas las desigualdades espaciales son inequidades y que una ciudad está o puede estar formada por una diversidad de subespacios.

Esta herramienta - SIG - permite un mayor dinamismo para la re / orientación de las políticas públicas y a su vez admite una mejor comprensión de la necesidad y de la importancia de las acciones de promoción y prevención o dicho de otra forma es posible adecuar respuestas organizadas y focalizadas en el marco de la universalidad.

El Objetivo: del presente trabajo fue elaborar mapas temáticos que den cuenta de la vulnerabilidad social de los espacios e identificar los territorios más vulnerables para definir políticas más adecuadas a las necesidades.

METODOLOGÍA:

Para definir este mapa se comenzó a trabajar con la metodología de la georeferencia. Se construyó una matriz de datos de los radios censales (3237) de la provincia y más de 100 variables seleccionadas a partir de aquellas que pudieran expresar las diferentes condiciones de vulnerabilidad y sus determinantes. Cabe destacar que la información fue extraída de la página web del IPEC y corresponde al Censo 2001 – Datos del INDEC – IPEC.

Las bases cartográficas pertenecen al IDESF y al IPEC.

El conjunto de variables fue agrupado considerando diferentes temáticas tales como:

- Ocupación – Desocupación,
- Educación,
- Vivienda,
- Cobertura de Salud y
- Demografía

Posteriormente se procedió a eliminar aquellas variables que aportaban la misma información para ello se aplicó cluster jerárquico con el método de Ward para agrupar variables y determinar si se formaban grupos en cada área temática. También se analizaron diagramas de caja (box plot), para observar la distribución de las variables y si presentaban el mismo comportamiento al igual que georeferenciar cada una de las variables a analizar su distribución en el espacio. Además se analizaron las matrices de correlaciones, para observar las asociaciones.

A partir de este análisis se seleccionaron en primera instancia 68 variables y más tarde se redujeron a las siguientes 38 variables complejas.

Ocupación:

PP14 Porcentaje de población ocupada
PP16 Porcentaje de ocupados en el sector público
PP64 Porcentaje de jefes de hogar desocupados
PP63 Índice de recambio

Educación:

E1 Porcentaje de jefes de hogar varones con nivel primario incompleto
E2 Porcentaje de jefes de hogar mujeres con nivel primario incompleto
E3 Porcentaje de personas que asistieron con nivel primario completo
E4 Porcentaje de personas que asistieron con nivel secundario completo
E5c Porcentaje de personas que asistieron con nivel superior y terciario completo
E6 Porcentaje de personas de 10 a 14 años que no asisten a un establecimiento educativo
E7 Porcentaje de personas mayores de 5 años que asistieron a un establecimiento educativo
E8 Porcentaje de personas analfabetas
E9 Porcentaje de personas entre 5 y 14 años que asisten a un establecimiento educativo

E10b Porcentaje de personas entre 15 y 18 años que no asisten a un establecimiento educativo.
E11 Porcentaje de personas entre 20 y 25 años que asisten a EGB 3 o polimodal
E14 Porcentaje de personas entre 20 y 25 años que asisten a nivel universitario y superior no universitario

Vivienda y Saneamiento Básico

PV4 Porcentaje de viviendas con suministro de agua de red potable
PV5 Porcentaje de viviendas con agua dentro de la vivienda
PV7 Porcentaje de viviendas que poseen baño con inodoro
PV8 Porcentaje de viviendas que poseen pozo ciego y cámara séptica
PV9 Porcentaje de viviendas que poseen cloaca
PV10 Porcentaje de viviendas que poseen sólo pozo ciego
PV11 Porcentaje de viviendas con piso de tierra o ladrillo suelto
PV15 Porcentaje de hogares que poseen gas
PV 16 Porcentaje de hogares con electricidad
PV18a Porcentaje de hogares con propietarios de la vivienda y el terreno
PV18b Porcentaje de hogares con propietarios de la vivienda

Variables socio-económicas:

PV19 Porcentaje de hogares en asentamiento.
PV21 Porcentaje de hogares con privación corriente
PV22 Porcentaje de hogares con privación patrimonial
PV27 Porcentaje de hogares con hacinamiento.

Salud

PP50 Porcentaje de población con cobertura de salud
PP56 Cantidad de hijos por mujer
PP58 Porcentaje de hijos nacidos muertos

Demografía:

D1 Índice de masculinidad
D2 Índice de dependencia potencial total ($\text{pobl} < 15 + \text{pobl} > 64$) / ($\text{pobl} 15-64$)
D3 Porcentaje de niños de 0 a 14 años
D4 Porcentaje de personas mayores de 64 años

Con esta nueva base, se efectuaron análisis que permitieron observar puntos que se encontraban muy por fuera de las distribuciones (outliers). La detección de los puntos outliers multivariados(4), es decir aquellos puntos que presentaban un comportamiento particularmente diferente en el conjunto de datos ya sea porque distorsionan los resultados de la masa de observaciones, precisamente en los valores de las medidas de posición, dispersión y correlaciones entre las variables; o porque podrían surgir de ellos un grupo con características extremas.

Con esta metodología, se halló un comportamiento de radios censales que se podrían denominar como "urbanos" y "rurales" pero que no se correspondían

4. Los puntos outliers multivariados difieren de los puntos outliers univariados, por presentarse lejanos de la masa de puntos del conjunto. Entre los métodos para detectar outliers multivariados se contó con aquellos que buscaron una variable, que resumiera la información de las variables en estudio y que sea una medida de orden con una distribución conocida. Luego se determinó el valor de corte sobre dicha distribución bajo cierta probabilidad para considerar como puntos outliers que tomaban un valor mayor al valor de corte.

exactamente a la definición efectuada por el IPEC sino por sus características sociales (modos de vida) lo que podría denominarse "ruralidad" o "urbanidad".

Posteriormente se procedió a efectuar el análisis de cluster (5). A partir de la utilización de los índices de validación se evaluó el número óptimo de clusters a considerar como el tipo de clusters que mejor ajustaba los datos. Para ayudar a la decisión, se completó este análisis con los gráficos de los distintos agrupamientos sobre las tres primeras componentes principales. De este modo el mapa de la Provincia quedó caracterizado por 7 cluster o categorías.

Caracterización de los cluster:

MUY ALTA VULNERABILIDAD – Exclusión alta -Cluster 5: Este cluster podría definirse como el que posee deficiente cobertura de salud, hacinamiento, mayor porcentaje relativo de menores de 14 años y viviendas con ausencia de servicios básicos. Está representado por 249 radios censales y 375000 habitantes aproximadamente.

ALTA VULNERABILIDAD – Exclusión alta - Cluster 6: Este cluster representa las condiciones de privación extremas pero más asociadas a la ruralidad. Las variables que lo caracterizan indican condiciones habitacionales desfavorables, como ser piso de tierra o ladrillo suelto, agua fuera de la vivienda, ausencia de baño con inodoro, ausencia de servicios básicos de la vivienda (agua potable, gas y cloaca) y alta tasa de analfabetismo. Población alrededor de 60000 habitantes.

MEDIANA VULNERABILIDAD – Exclusión media - Cluster 2: En su mayoría son radios urbanos -376 radios censales. Las variables que caracterizan este cluster son indicadores de condiciones desfavorables como: jefes de hogar desocupados, hacinamiento, cantidad de hijos por mujer, proporción de niños con respecto a la población, baja educación, baja cobertura de salud y baja cobertura de servicios básicos (gas y cloacas). Representa una población de 479000 habitantes aproximadamente.

BAJA VULNERABILIDAD – Exclusión débil - Cluster 4 – En su mayoría son radios rurales (338 radios censales). Este cluster comparte algunas variables características con el cluster 1. En cuanto a las condiciones de la vivienda, carecen de red cloacal pero tienen agua dentro de la vivienda. Se encuentran porcentajes por encima de la media de personas entre 15 y 18 años que no asisten a establecimiento educativo y un porcentaje de jefes de hogar desocupados (5 %) pero debajo de la media general. Además el porcentaje de niños menores de 14 años supera a la media general (31 %). Población: aproximadamente 135000 habitantes.

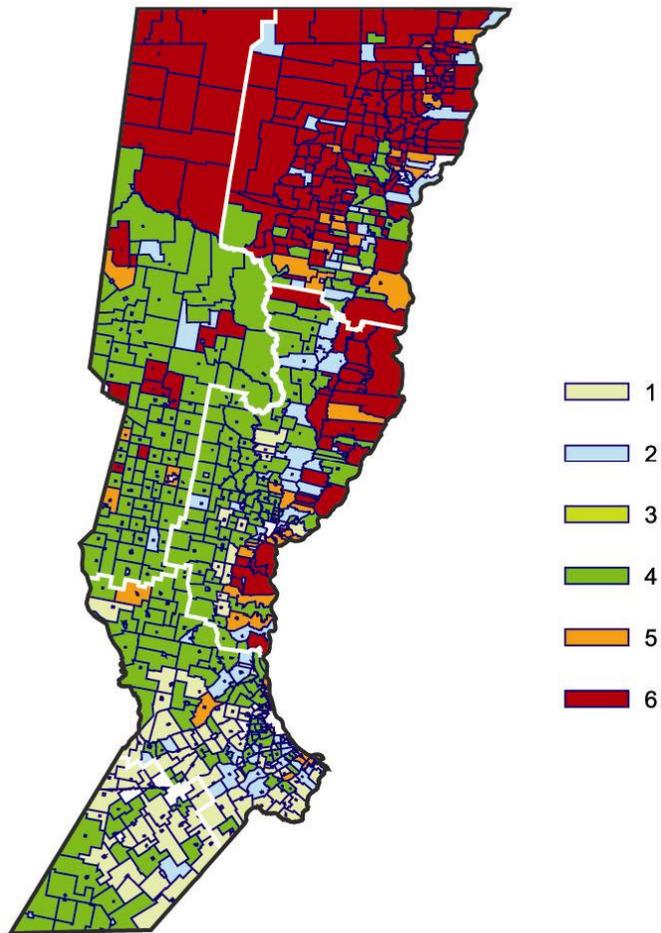
5 . Análisis de cluster es un procedimiento utilizado para la obtención de grupos homogéneos de unidades espaciales en base a la totalidad de variables medidas en ellas. En el análisis espacial se puede incluir el concepto de regionalización ya que las unidades espaciales podrían generar regiones en el espacio geográfico. La idea general es generar "clases" dentro de la cual los elementos componentes tienen máxima similaridad y al mismo tiempo mayor diferencia, cuando e los compara con elementos que se encuentran incluidos en otro grupo.

BUENAS CONDICIONES DE VIDA – Integración débil - Cluster 1: Está representado por 1041 radios censales, de los cuales 90,2 % son radios urbanos. Se caracteriza por poseer las medias menores con respecto al cluster 3 en las variables que muestran condiciones favorables pero se encuentra un porcentaje importante de hogares con privación patrimonial, y hacinamiento. Por lo general presentan las medianas de las variables alrededor de la mediana general. Población: más de 1126000 habitantes.

MUY BUENAS CONDICIONES DE VIDA –Integración media - Cluster 3- Se encuentra representado por 1003 radios censales urbanos. Este cluster presenta buenas condiciones de la vivienda en cuanto a saneamiento básico (cloacas y agua), buenos perfiles en educación y trabajo, pero en menor porcentaje que el cluster 7. Es el cluster que presenta mayor porcentaje de ocupados en el sector público. Población más de 810000 habitantes.

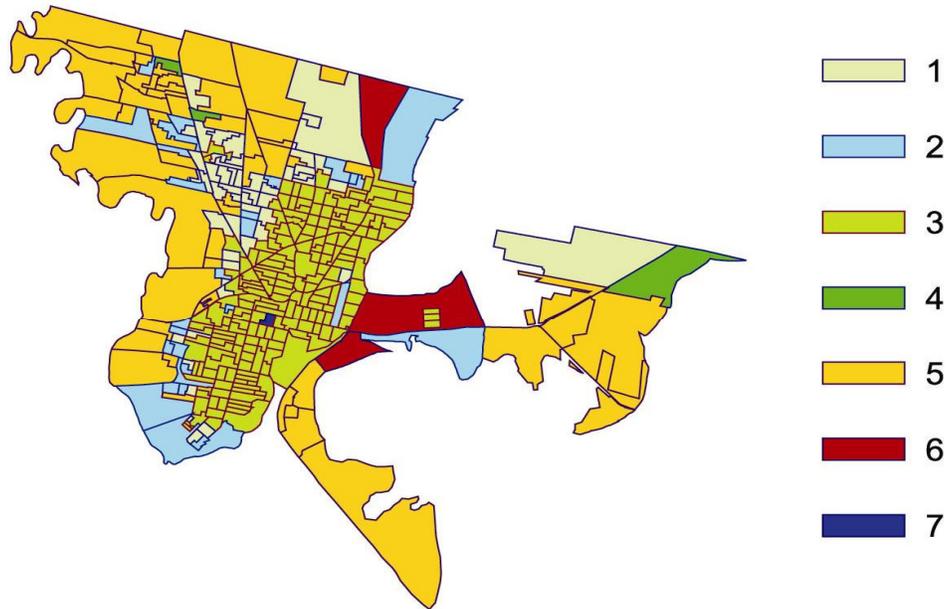
EXCELENTES CONDICIONES DE VIDA – Altas condiciones de integración - Cluster 7: Todas las variables que categorizan positivamente está representado por sólo 20 radios censales urbanos. Presenta el mayor porcentaje de personas con cobertura de salud, mayores de 64 años y de personas entre 20 y 25 años que asisten a nivel universitario o superior. Las condiciones de la vivienda: el 99 % tienen cloacas y se presenta la menor incidencia de niños menores de 14 años. Población: más de 15000 habitantes.

PROVINCIA DE SANTA FE - CONDICIONES DE VULNERABILIDAD



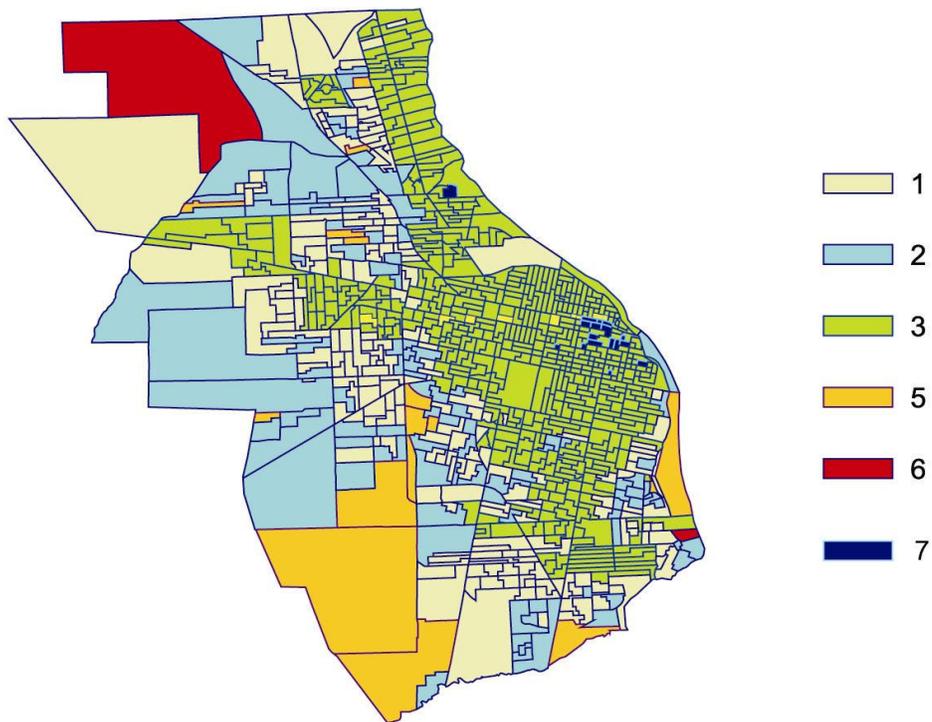
Fuente: Censo 2001 – INDEC – IPEC – IDESF
Área de Monitoreo y evaluación de Políticas Sociales.

CIUDAD DE SANTA FE – CONDICIONES DE VULNERABILIDAD



Fuente: Censo 2001 – INDEC – IPEC – IDESF
Área de Monitoreo y evaluación de Políticas Sociales.

CIUDAD DE ROSARIO – CONDICIONES DE VULNERABILIDAD



Fuente: Censo 2001 – INDEC – IPEC – IDESF
Área de Monitoreo y evaluación de Políticas Sociales.

BIBLIOGRAFÍA

Bourdieu P. O desencantamento do Mundo: Estruturas econômicas e estruturas temporais. São Paulo: Perspectiva. 1979 citado en: Pragana Dantas MB, Ferreira Brito I, Barbosa Mereira R et al. Espaço. Rio de Janeiro: Editora Fio Cruz, 1998.

Busso G. Vulnerabilidad Social: Nociones e implicancias políticas para Latinoamérica a inicios del Siglo XXI. Seminario Internacional, Chile, 2001.

Buzai G. Mapas Sociales Urbanos. Buenos Aires: Editorial Lugar, 2003.

Buzai G. Geografía Glob@l. Buenos Aires: Editorial Lugar, 2004.

Buzai G, Baxendale CA. Análisis Socioespacial con Sistemas de Información Geográfica. Buenos Aires: Editorial Lugar, 2006.

Caro E. La Vulnerabilidad Social como enfoque de análisis de la política de asistencia social para la población adulta mayor de México. Ponencia presentada en el Simposio de Viejos y Viejas Participación, Ciudadanía e Inclusión social, Santiago de Chile- julio 2003.

Gutiérrez AB. Pobre', como siempre... Córdoba: Ferreira Editor, 2007.

Liborio M, Álvarez G, Stieffel M et al. Construcción de un mapa Social de la Provincia de Santa Fe. Santa Fe, 2008.

Liborio M. Boletín Epidemiológico 2005. Rosario: Secretaría de Salud Pública, 2006.

Perona N, Crucella C, Rocchi G et al. Vulnerabilidad y Exclusión Social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los Hogares. Ponencia presentada en un Congreso.

SIEMPRO. Análisis de Bases de datos de destinatarios de programas sociales relevados con Ficha Social. Buenos Aires, 2008.

Villa M. Vulnerabilidad Social: notas preliminares. Seminario Internacional, Santiago de Chile, junio 2001.