

-5811

Distri.
RESTRINGIDA

LC/MVD/R.9 (sem. 49/2)
25 de febrero de 1983

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Oficina de Montevideo

Seminario Taller Técnico sobre medición e
Investigación de la Pobreza en Argentina, Brasil y
Uruguay, organizado por la Dirección General de
Estadística y Censos del Uruguay (DGEC) y la
Comisión Económica para América Latina y el Caribe
(CEPAL).

Montevideo, 11 al 14 de abril de 1983



INDICADORES CENSALES DE SATISFACCION DE NECESIDADES



Este documento ha sido preparado por la Oficina de CEPAL de Montevideo.

INDICE

I.	INTRODUCCION	1
II.	DISCUSION DE LOS INDICADORES DE NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS	
1.	Calidad del agua que se utiliza para beber o cocinar.....	4
	i. Origen del agua	
	ii. Abastecimiento del agua	
2.	Adecuación de la infraestructura sanitaria de la vivienda	10
	i. Servicios sanitarios	
	ii. Evacuación de excretas	
3.	Calidad de la vivienda	16
4.	Adecuación de la capacidad locativa	20
5.	Adecuación del acceso a servicios educacionales.....	22
6.	Capacidad de subsistencia de los hogares	23



900004064 - BIBLIOTECA CEPAL

I. INTRODUCCION

La Oficina de CEPAL en Montevideo conjuntamente con la Dirección General de Estadística y Censos (DGEC) esta llevando a cabo un exámen estadístico de la distribución de los hogares con necesidades básicas insatisfechas en el territorio uruguayo.

Los objetivos del proyecto, así como una síntesis de la metodología empleada, han sido expuestos previamente en un documento conjunto de la Dirección General de Estadística y Censos y la CEPAL (Oficina de Montevideo) titulado "Bosquejo metodológico del Mapa de la distribución de los hogares con necesidades básicas insatisfechas en el Uruguay" (CEPAL LC/MVD/R.6, Dic. 1987), donde se incluyen las definiciones utilizadas, los procedimientos seguidos en la selección de indicadores de carencias críticas, su validación a través de la correlación con el ingreso per cápita de los hogares, la construcción de un índice de necesidades básicas insatisfechas, la determinación de las áreas elementales en que se dividirá el territorio uruguayo para la aplicación del índice y una lista de los tabulados que se producirán con información sobre los perfiles sociodemográficos de los hogares y de la población con carencias críticas en las distintas áreas elementales.

El presente trabajo complementa el anterior con una discusión detallada del proceso de construcción de cada uno de los indicadores de necesidades básicas insatisfechas utilizados en la elaboración del mapa.

Por cierto, la variedad de necesidades y satisfactores que traducen para cada sociedad los requerimientos psicofísicos y culturales para el funcionamiento y desarrollo de la vida humana es muy amplio. En el caso de la sociedad uruguaya, aún cuando fuera posible identificar adecuadamente cada una de ellas, o un núcleo central de las mismas, no se dispondría de información a nivel nacional para investigar la extensión en la cual los hogares logran satisfacer esas necesidades. En este sentido, la construcción del mapa se vió restringida a la información provista por el Censo de Población y Vivienda de 1985, que permitió seleccionar el conjunto limitado de necesidades y de indicadores de insatisfacción que figura en el Diagrama I.

La elaboración del presente documento fue realizada en un permanente diálogo con el personal técnico de la DGEC. Asimismo se beneficio de los comentarios y sugerencias de las siguientes personas: Cr. Ariel Davrieux, Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP); Cra. Rosa Grosskoff, Directora de la Dirección General de Estadística y Censos y el señor Orual Andina, Subdirector de la misma institución, a quienes se les agradece los aportes. Sin embargo, los contenidos finales del texto son de la exclusiva responsabilidad de la CEPAL y no comprometen a los comentaristas.

DIAGRAMA I

Relacion entre necesidades basicas, dimensiones para su medicion seleccionados para la construccion del mapa de pobreza en base

NECESIDAD BASICA	DIMENSIONES
1. Alojamiento y equipamiento domestico minimo adecuado para el hogar	Tipo de vivienda
	Hacinamiento
2. Infraestructura que garantice standards sanitarios minimos	Disponibilidad agua potable
	Tipo de sistema de eliminacion de excretas
3. Acceso a servicios de educacion	Asistencia escolar
4. Capacidad subsistencia hogar	Jefes de hogar con cargas familiares y con niveles educacionales insuficientes

o indicadores de insatisfacción
al censo de Población de 1985

INDICADORES DE PRIVACION CRITICA
% DE HOGARES CON ALGUNA DE LAS
SIGUIENTES PRIVACIONES

Hogares residiendo en viviendas con:

- Paredes de: Lata o material de desechos,
otro; o
- Techos de: Lata o material de desechos,
otro; o
- Pisos de: Tierra o cascote suelto; o
- la vivienda esta ocupada por 6 o mas
hogares y al menos 2 de estas comparten
el baño

Mas de 2 personas por habitacion

Hogares que utilizan para beber y cocinar agua:

- Con abastecimiento por caneria fuera del
terreno o a mas de 100 mts. de la vivienda.
- Con origen del agua en rios, arroyos, acequias,
etc. (categoria "otros") y sin abastecimiento
dentro de la vivienda.

Hogares,

- Sin servicio sanitario; o
- Sin sistema de evacuacion o con sistema
de evacuacion igual a otro; o
- Con servicio sanitario sin descarga de agua
compartido con otros hogares.

Hogares con presencia de niños 6 - 15 años
que no asisten a la escuela habiendo asistido y
que no terminaron primaria, o personas entre 7 y
15 años que nunca asistieron a un establecimiento
de enseñanza regular.

Hogares con Jefes de 44 años y menos con
primaria incompleta y de 45 años y mas con
0 a 2 años de educación formal en hogares con
mas de 3 personas por cada persona ocupada o
perceptora.

II. DISCUSION DE LOS INDICADORES DE NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS

1. Calidad del agua que se utiliza para beber y cocinar

El acceso continuado a fuentes de agua que garanticen un mínimo de condiciones sanitarias constituye sin duda una necesidad básica para todos los hogares, con independencia de su localización geográfica. Inversamente, su carencia representa para las personas y sus familias una privación crítica que afecta la higiene, la salud y el bienestar de cada uno de sus integrantes. Ello hace que sea de particular interés examinar las bondades y limitaciones que ofrece la información censal sobre este tema, para su eventual inclusión en un índice de satisfacción de necesidades básicas. La evaluación del grado de privación de cada hogar en este área hace necesario analizar dos dimensiones: origen del agua y forma en que el hogar se abastece de la misma.

i. Origen del agua

Tanto en el censo de 1985 como en la encuesta nacional de hogares, la DGEC investiga el origen del agua que los hogares utilizan para beber y cocinar, información que resulta un buen "proxi" de la calidad sanitaria del agua en la fuente. Las fuentes que investiga el censo son red pública o privada, pozo surgente (que permite acceder a agua de napas profundas, en general no contaminadas), aljibe o cachimba (recolectores de agua de lluvia) y cursos naturales de agua como arroyos, ríos, etc. Este ordenamiento responde gruesamente a un continuo de calidad del agua en la fuente. Así, el agua de red está sometida a controles periódicos y a procesamientos especiales de depuración, y existe una garantía pública sobre su potabilidad, lo que no es el caso de otras fuentes. En áreas urbanas relativamente grandes y con asentamientos estabilizados, el agua de red constituye para la mayoría de los hogares una aspiración incorporada al dominio de sus opciones factibles. No así en centros urbanos pequeños o de formación reciente, en asentamientos precarios, o en áreas rurales. En estos casos, lo factible es la construcción de un pozo en las cercanías de la vivienda, de profundidad suficiente como para alcanzar las napas que transportan agua no contaminada, esto es, no expuestas a la posibilidad de contaminación por filtraciones de sistemas de evacuación de excretas, o de deposiciones humanas o animales, o desechos químicos en la superficie del suelo. Tal peligro es mayor donde es mayor la densidad poblacional, y por lo tanto, se asocia a la localización geográfica de los hogares.

Además de la profundidad de la napa, la calidad del agua también está afectada por la naturaleza de los materiales y la forma de construcción del pozo. La multiplicidad de combinaciones en que se presentan estos factores hace que su grado de adecuación a estándares sanitarios nacionales sea muy variable, y que por lo tanto resulte difícil adjudicar a la categoría "pozo surgente" que investiga el censo un significado único en término de la calidad del agua de ese origen.

Con respecto a las aguas de otras procedencias, acequias de riego, reservorios naturales, lluvia recogida en aljibes o cachimbas, o de arroyos, ríos, etc., se puede afirmar que manteniendo constante la localización

geográfica, su calidad sanitaria es inferior a las de pozo surgente.

En la elaboración del índice de satisfacción de necesidades básicas que sirvió de base al mapa de la pobreza de Argentina, el INDEC no tomó en consideración los datos sobre origen del agua utilizada para beber y cocinar, debido a que se presumió que en áreas rurales o semi-rurales el acceso a agua de red no entraba dentro del dominio de opciones factibles a los hogares y, por lo tanto, su carencia estaría más determinada por las condiciones contextuales que por los ingresos de los hogares.^{1/} Si bien esta afirmación no admite dudas en el caso de agua de red, los hogares en áreas no urbanas o de urbanización incipiente, tienen ante sí la alternativa de elegir entre agua de pozo y agua de otras fuentes (aljibe, cachimba, acequias de riego, reservorios naturales, etc.). Aún en el medio rural, la falta de agua potable constituye una privación remediable si se tienen los recursos para hacer un pozo de profundidad suficiente. Es significativo al respecto, que si tomamos en forma conjunta agua de red o de pozo, encontramos que los datos que presenta la publicación de la Pobreza en la Argentina antes mencionada corroboran la existencia de una asociación muy significativa entre el Índice general de satisfacción de necesidades básicas y el acceso a aguas de esas fuentes (ver Cuadro 1).

En efecto, en 1980 un 7,7% de los hogares a nivel nacional declaraban no tener acceso a agua de red o de pozo, un 5% en áreas urbanas y un 26% en las áreas rurales. Cuando separamos los hogares en dos categorías de acuerdo a su puntaje en el índice NBI, encontramos que, cualquiera sea el estrato de asentamiento considerado, las dos categorías exhiben diferencias apreciables en cuanto a la proporción de hogares que acceden a agua de red o de pozo como fuente normal de abastecimiento de agua para beber o cocinar, indicando de ese modo la estrecha vinculación existente entre el índice y el origen del agua.

En el caso uruguayo, los datos preliminares del censo de 1985 muestran que en el total del país, la gravitación de los hogares sin acceso a agua de red o de pozo (6,9%) es ligeramente inferior a la que exhibía la Argentina cinco años antes. Tal diferencia se explica básicamente por las condiciones en el medio urbano ya que mientras Uruguay presentaba allí proporciones inferiores a Argentina (3,5% versus 5%), en el medio rural el peso de esos hogares es apreciablemente mayor que en el país vecino (30,8% versus 26%). Esta última diferencia, sin embargo, puede ser una mera consecuencia de las distintas definiciones de lo "rural" utilizadas en uno y otro país.

Los datos de la Encuesta de Hogares de Uruguay nos permiten examinar en qué medida las distintas categorías de origen del agua en las viviendas se vinculan a distintos niveles de insuficiencia de ingreso de los hogares. Esta última variable fue dicotomizada según la línea de pobreza para 1984, y la primera agrupando agua de red y pozo, por un lado, y agua de otras fuentes, por otro. Tanto para Montevideo como para el interior urbano, la relación resultó altamente significativa (ver diagrama II).

^{1/} INDEC, "La Pobreza en la Argentina", Buenos Aires, 1984.

DIAGRAMA II

Relacion entre necesidades basicas, dimensiones para su medicion, indicadores seleccionados de insatisfaccion y asociacion de los indicadores con ingreso per capita de los hogares

NECESIDAD BASICA	DIMENSIONES	INDICADORES DE PRIVACION CRITICA % DE HOGARES CON ALGUNA DE LAS SIGUIENTES PRIVACIONES	CHI CUADRADO CON INGRESO PER CAPITA DE LOS HOGARES (a)(b)	
			(N:4726) Montevideo	(N:4772) Interior Urbano
1. Alojamiento y equipamiento domestico minimo adecuado para el hogar	. Tipo de vivienda	. Hogares residiendo en inquilinatos, ranchos, casas construidas con materiales de desechos y tipos de viviendas cuyas paredes no son de mamposteria	200.11	68.52
	. Hacinamiento	. Mas de dos personas por habitacion	602.88	388.73
	. Tipo de combustible usado para cocinar	. Querosene, carbon y lena	614.23	452.39
2. Infraestructura que garantice standares sanitarios minimos	. Disponibilidad agua potable	. Hogares que utilizan para beber y cocinar agua proveniente de aljibes, cachimbas, arroyos, acequias	223.00	251.04
	. Tipo de sistema de eliminacion de excretas	. Hogares sin banos o sin sistema de evacuacion de excretas clasificados en la categoria "otros" en esta variable. Compartido con 3 o mas personas en el hogar.	171.66	79.85
3. Acceso a servicios de educacion	. Asistencia escolar	. Con presencia de ninos 6-12 anos que no asisten a escuela habiendo asistido, o que nunca asistieron	68.23	47.43
4. Capacidad subsistencia hogar	. Jefes de hogar con cargas familiares con niveles educacionales insuficientes	. Jefes de 44 anos y menos con primaria incompleta y de 45 anos y mas con 0 a 3 anos de educacion formal en hogares con mas de 2 personas por perceptor	261.59	352.60

(a) con datos de Montevideo e Interior Urbano-2o. semestre 1984

(b) El nivel de significacion de todos los coeficientes chi cuadrado es igual o menor que .0000

CUADRO 1

Republica Argentina: Hogares en viviendas sin agua de red o pozo, por estratos de asentamiento segun indice NBI - 1980

(en porcentajes)

Estrato de Asentamiento	Con NBI 1/	Sin NBI	Total (1)
Total hogares	21,3	3,7	7,7
+ 50000 hab.	11,5	1,5	3,2
10000 a 50000	17,3	4,2	7,1
2000 a 10000	19,0	5,5	8,9
Rural	40,5	15,8	26,2

Fuente: Elaborado en base cuadro IC, pag. 40 del Mapa de la Pobreza Argentina (INDEC), Argentina 1984.

(1) Los porcentajes se calcularon sobre el total de cada casillero.

1/ NBI: Necesidades Basicas Insatisfechas.

De la lectura de la tabulación cruzada (ver Cuadro 2) se desprende que mientras que dos de cada tres hogares sin agua de red o de pozo mostraban ingresos insuficientes para cubrir necesidades mínimas, sólo uno de cada cuatro de los que sí tenían acceso a agua de ese origen, se encontraban en la misma situación. Como se observa en el Cuadro, la relación entre las dos variables es aún un poco más fuerte en el interior urbano.

CUADRO 2

Origen del agua para beber y cocinar y condición de pobreza 1/
Montevideo e interior urbano, 2do. semestre de 1984

	MONTEVIDEO		INTERIOR URBANO	
	Agua de red o pozo	Otro origen	Agua de red o pozo	Otro origen
Pobres	22,8	68,6	46,7	84,4
No pobres	<u>77,2</u>	<u>31,4</u>	<u>53,3</u>	<u>15,6</u>
	100,0 (4516)	100,0 (210)	100,0 (4278)	100,0 (494)

Fuente: elaborado por CEPAL en base a encuesta de hogares de DGEC, 2do. semestre de 1984.

1/ Dicotomizada según línea de pobreza para segundo semestre de 1984.

ii. Abastecimiento del agua

Pese a la existencia de una fuerte asociación entre origen del agua que utilizan los hogares para beber y cocinar y su ingreso per capita, el examen de datos adicionales nos lleva a plantear que la calidad del agua en el momento que es utilizada por los miembros del hogar, depende tanto del origen de la misma como de la forma en que llega y se mantiene en el hogar. Los datos adicionales mencionados se refieren a una publicación de la DGEC sobre la mortalidad infantil en el Uruguay ^{1/} que utiliza datos del censo de 1975. El análisis que hace dicho documento de la relación entre la mortalidad infantil y el origen y el abastecimiento de agua, se basa en el hecho comprobado que la calidad de la misma tiene alta incidencia en la aparición de enfermedades infecto-contagiosas y especialmente en la diarrea infantil, una de las causas principales de muerte de niños menores de un año. El estudio de la DGEC/CELADE muestra que cuando se desagrega el origen del agua según la forma en que la misma llega finalmente a los miembros del hogar, aquellos hogares que acceden a agua de red, pero que no tienen cañería dentro de la vivienda, exhiben tasas de mortalidad infantil que duplican aquellas de los hogares con agua del mismo origen que si tienen cañería dentro de la vivienda (ver Cuadro 3), y son mayores aún que las que exhiben los hogares que se abastecen de agua de pozo o de otras fuentes. Estos datos tienden a corroborar que las formas de abastecimiento de agua afectan las condiciones sanitarias del hogar, y en particular, la salud de los niños.

Desafortunadamente, el documento a que hacemos referencia no presenta información desagregada sobre la forma en que el hogar se abastece de agua cuando su origen no es de red. Pero de todos modos, queda claro que la manera en que el agua llega al hogar puede alterar de manera significativa su calidad de origen. Por un lado, porque la distancia a la fuente de agua incide en el tiempo y el esfuerzo para obtenerla, y consecuentemente en su uso, haciendo más o menos difícil el mantenimiento de mínimos de higiene y afectando el grado de exposición al riesgo de contaminación. Por otro lado, la calidad de los recipientes que se utilizan para su transporte y almacenamiento, las características ambientales del lugar donde queda almacenado así como el tiempo que queda allí depositado, también influyen en la bondad final del producto.

Inversamente, el acceso al agua dentro de la vivienda implica no sólo un elemento indiscutible de confort e higiene, sino también una importante condición sanitaria, en la medida que dicha facilidad está corrientemente asociada con la disponibilidad de aguas de arrastre para las excretas.

El reconocimiento de la importancia de todos estos factores conduce a otorgar prioridad a la información sobre abastecimiento con respecto a la de origen del agua, dada su pertenencia como indicador de la potabilidad del agua en el momento de ser consumida por los miembros del hogar.

^{1/} DGEC, CELADE "Uruguay: la mortalidad infantil según variables socioeconómicas y geográficas", Montevideo, marzo 1987.

CUADRO 3

Uruguay: Tasas Medias de Mortalidad Infantil por Lugar de Residencia, segun Origen del Agua, 1961-1971

(Tasas por mil segun el Censo de 1975)

Lugar de Residencia	Origen del agua			
	Red publica		Pozo Surgente	Aljibe, cachimba u otro
	Cañeria dentro de la vivienda	Cañeria fuera de la vivienda		
Total pais	37,3	69,1	52,0	58,9
Montevideo (capital)	35,7	65,8	55,0	64,8
Total urbano (sin capital)	39,6	70,7	59,0	61,2
Capitales departamentales	39,8	73,5	71,6	69,0
Otras ciudades	39,7	63,7	61,3	58,0
Resto urbano	38,5	70,6	50,6	55,8
Otras ciudades mas resto urbano	39,3	67,0	54,4	56,6
Rural	39,9	63,2	45,0	56,4

FUENTE: DGEC, CELADE "Uruguay: mortalidad infantil segun variables socioeconomicas y geograficas" Montevideo, 1987, Cuadro 22.

Si bien el censo de población y vivienda de 1985 investiga el abastecimiento de agua a la vivienda, el tema no está incluido en el cuestionario de la Encuesta Nacional de Hogares. Ello nos inhibe de poner a prueba la validez de la variable como indicador de las situaciones de privación crítica que se asocian a ingresos por debajo de la línea de pobreza. De todos modos, dada su vinculación con mortalidad infantil, tomando en cuenta los argumentos expuestos con anterioridad y atendiendo al espíritu general de garantizar el carácter crítico de la privación considerada, decidimos elaborar un indicador de privación en cuanto a la calidad del agua para beber o cocinar que incluya todos los hogares en las categorías siguientes:

- a) Con abastecimiento por cañería fuera del terreno y hasta 100 metros de la vivienda.
- b) Con abastecimiento por cañería a más de 100 metros de la vivienda, fuera o dentro del propio terreno.
- c) Con abastecimiento por cañería en el terreno hasta 100 metros de la vivienda y origen del agua clasificado como "otro".
- d) Sin abastecimiento por cañería y origen del agua clasificado como "otro" (aguatero, río, arroyo, etc.).

Como se observa, hemos excluido del indicador de privación crítica los hogares que tienen cañería dentro de la vivienda, con independencia del origen del agua, y a los que se proveen de agua de pozo o de aljibe o cachimba a menos de 100 metros de la vivienda, aún si no tienen cañería. Estamos conscientes que, especialmente en áreas con alta densidad de población, esta situación implica riesgos muy importantes para la salud de los miembros del hogar. Pero preferimos excluirlas manteniéndonos dentro del espíritu "conservador" que orienta la construcción del índice, dado, que en caso contrario, el indicador hubiera podido prestarse al registro de situaciones heterogéneas en cuanto a su asociación con pobreza, en los ámbitos rural y urbano.

2. Adecuación de la infraestructura sanitaria de la vivienda

Las características de las instalaciones sanitarias del hogar para la higiene personal, la deposición de excretas y para su procesamiento y eliminación, son determinantes importantes de las condiciones de vida de sus miembros. Las instalaciones sanitarias comprenden i. los servicios sanitarios (lugares con construcciones destinadas a la higiene personal y/o a la deposición de excretas) y ii. los sistemas o construcciones diseñadas para la evacuación y/o procesamiento de la excretas.

i. Servicios sanitarios

Los servicios sanitarios de las viviendas satisfacen necesidades de higiene personal, permiten aliviar las tensiones físicas que provoca la retención de desechos corporales, y evitan las molestias ocasionadas por las emanaciones que estos producen. La definición de estas necesidades y la forma

de satisfacerlas se han ido modificando a través del tiempo, redefiniéndose paralelamente las características requeridas de los servicios sanitarios.

Una forma de aproximarse a la identificación de los rasgos de los servicios sanitarios que resultan pertinentes para la satisfacción de las necesidades mencionadas, es a través de examen de los requerimientos que atienden patrones culturales que definen el uso de esos servicios. En primer lugar, las salas de baño se conciben por lo general como espacios destinados a satisfacer las necesidades de eliminación de desechos corporales, de higiene y de acicalamiento personal. La facilidad de su acceso en el momento deseado es un signo de comodidad y bienestar para los miembros del hogar, en cuanto condiciona -aunque sólo parcialmente- la satisfacción de estas necesidades. Como dicha facilidad es inversamente proporcional al número de personas que tienen acceso a una misma sala de baño, un indicador sencillo de satisfacción estaría dado por su densidad de uso tal como se expresa en el cociente entre el número de personas y el número de baños en una vivienda. Dado que el censo no investigó el número de cuartos de baño en cada vivienda, no resulta posible elaborar un indicador de ese tipo, siendo sólo posible identificar la situación muy crítica de los hogares que no disponen de servicio sanitario alguno.

En segundo lugar, los patrones culturales que norman las conductas relacionadas con la higiene personal y la eliminación de desechos corporales, ubican tales comportamientos en el ámbito privado; la vigencia de estos patrones se refleja en una tendencia general a ocultar o disimular el ejercicio de esas funciones ante personas que no pertenezcan al círculo de familiares más íntimo. La satisfacción de esta necesidad psicosocial de intimidad y privacidad en cuanto a la higiene y a las deposiciones, se torna más difícil cuando se comparten las instalaciones sanitarias con otros hogares. A ello se agrega que en esos casos, resulta difícil para cada uno de los hogares que lo comparten controlar que el mantenimiento de las condiciones higiénicas del servicio sanitario se ajuste a sus propios hábitos de higiene. Desde este punto de vista parece adecuado considerar las situaciones de baños compartidos por dos o más hogares como indicador de carencias importantes.

Finalmente, los servicios sanitarios de los hogares deben permitir que las personas no sean afectadas por las emanaciones de las excretas, o por la proliferación de insectos atraídos por estas, lo que suele ocurrir cuando no existe un sistema de arrastre de agua de las deposiciones. El indicador de privación que nos proporciona el censo para estos casos es el uso de letrinas.

Señalamos de este modo, tres dimensiones de necesidades asociadas a los servicios sanitarios del hogar cuya satisfacción contribuye de modo variable al bienestar de los miembros del hogar: i) eliminación de desechos personales, higiene y acicalamiento; ii) privacidad y iii) salubridad. Con miras a garantizar el carácter crítico de la privación considerada optamos por seleccionar para cada dimensión un indicador de situaciones extremas. Así, para la primera dimensión tomamos solamente los hogares que declaraban no tener servicios sanitarios, esto es, que no disponían en la vivienda o en el terreno que ésta ocupaba, de una instalación diseñada para la deposición de excretas. Para la segunda y tercera dimensión consideramos como crítica la situación de hogares que compartían una letrina con otros hogares, donde se combinan

insalubridad con falta de privacidad. Aún en el medio rural, estas condiciones de vida pueden ser mejoradas fácilmente con un mínimo de inversión, mediante la construcción de una letrina.

El conjunto de hogares que no tienen servicios sanitarios en la vivienda constituye una categoría extrema de privación en este área. En 1985, Uruguay presentaba un 3,8% de los hogares en estas condiciones, concentrados en el área rural, donde la proporción alcanzaba al 13,5%, mientras que en el sector urbano sólo se registraba un 2,5%. El significado de estas cifras puede relativizarse, comparándolas con las que se desprenden de la investigación del INDEC sobre La Pobreza en la Argentina, según el cual el 4,9% del total de los hogares se registraban bajo esas condiciones en 1980, alcanzando en el área rural al 18,1%.^{1/}, ^{2/}.

Volviendo a Uruguay, y de acuerdo a los datos de 1985, cuando se adicionan los hogares que comparten letrina a todos aquellos que no tienen servicios sanitarios, el porcentaje de hogares que presentan privaciones críticas aumenta al 7,2%: 5,5% en las áreas urbanas y 16,1% en las rurales.

ii. Evacuación de excretas

Con respecto a las construcciones o conexiones destinadas a la evacuación de excretas, se ha considerado como privación crítica la falta de conexión a la red cloacal, a una poza séptica o a un pozo negro, esto es, a la situación de los hogares que no cuentan con un sistema específicamente diseñado para eliminar y/o procesar las deposiciones de sus miembros. Tales circunstancias señalan carencias evidentes en confort e higiene, pero en particular no satisfacen requerimientos básicos de salud dado el riesgo permanente de contaminación del subsuelo. "Las consecuencias son más graves cuando los afluentes llegan a correr por la superficie, cuando coexisten con pozos o aljibes para la provisión de aguas y cuando, por deficiencias en las instalaciones, permiten el contagio a través de vectores".^{3/}

El trabajo sobre mortalidad infantil de la DGEC/CELADE, arroja alguna evidencia en apoyo de esta afirmación. Como se observa en el Cuadro 4, tanto en los sectores urbanos como en los rurales, la mortalidad infantil es mayor entre los hogares que no disponen de sistema de evacuación de ningún tipo que en el resto de los hogares

^{1/} Nuevamente se deben tener en cuenta aquí las diferencias mencionadas entre ambos países en cuanto a la definición de lo rural.

^{2/} En el trabajo del INDEC, solo se tomó como indicador de privación crítica en cuanto a las condiciones sanitarias del hogar, la falta de retrete.

^{3/} CEPAL, "Vivienda y ambiente urbano en el Uruguay", LC/G.1242/Add.1. 30/05/85, p.5.

Es interesante observar también que, tanto en el caso de los hogares que utilizan fosas sépticas, pozos negros, como en los que sólo acceden a "otras" formas de disposición de excretas, la mortalidad infantil es mayor en los centros urbanos que en los rurales. Esta constatación es congruente con dos fenómenos que vale la pena señalar. En primer lugar, que si bien en las localidades más urbanas, donde la conexión con la red cloacal pública entra dentro del dominio de opciones factibles a los hogares, su falta puede interpretarse como una situación de pobreza, éste no es necesariamente el caso en las áreas rurales, en las que no existe infraestructura cloacal. Segundo, la mayor mortalidad infantil urbana puede estar reflejando el problema de la contaminación del subsuelo, y a través de éste, de las aguas utilizadas para beber y cocinar. En efecto, como la posibilidad de contaminación es mayor a medida que aumenta la densidad de hogares sin acceso a la evacuación de excretas por la red cloacal, y disminuye con la distancia entre las fuentes de agua potable y los lugares de deposición, resultaría comprensible que los problemas de contaminación y sus consecuencias sobre la salud, se concentren en las áreas más densamente pobladas.

Aún cuando los riesgos para la salud de los moradores de las viviendas que utilizan tanto fosas sépticas como pozos negros son mayores que en el caso de conexión a la red pública, se puede hacer una distinción entre los dos primeros tipos de desagües. La fosa séptica, cuando se construye de acuerdo a las especificaciones técnicas de los gobiernos municipales, es una cámara cerrada de hormigón, a la cual dan los desagües y donde se producen fenómenos de decantación y putrefacción. Estas fosas desaguan finalmente por rebalse, a un pozo de absorción. El pozo negro, en cambio, es una excavación cerrada por una loza, y cuyas paredes laterales pueden o no estar revestidas de ladrillo u otro material, y a la cual van a dar las materias eliminadas. La fosa séptica es una forma de desagüe que ofrece menores posibilidades de contaminación que el pozo negro, y por lo tanto mejor calidad sanitaria. A pesar de estas diferencias, no fue posible analizar por separado estas dos formas de desagüe dado que el censo uruguayo de 1985 registró los hogares con fosas sépticas y con pozos negros en una misma categoría, y que el conjunto de la información que proporciona el censo no permite conocer el grado en que la construcción de estos servicios se ajusta a los estándares definidos por las autoridades sanitarias del país, siendo dable suponer la existencia de una amplia variabilidad en cuanto a la calidad de la construcción según la localización territorial de la misma.

De este modo, tanto la debilidad de la información sobre tipos y calidades de los servicios de evacuación de excretas no conectados a la red pública, su falta de desagregación, como las variables consecuencias que sobre la salud de las personas se derivan del uso de esos servicios según su localización, nos llevan a concluir que el dato censal sobre pozos negros y fosas sépticas no tiene un significado unívoco en términos de la evaluación de las condiciones sanitarias del hogar. Por lo tanto, dentro de la óptica "conservadora" que hemos asumido y que nos lleva a excluir del NBI los casos dudosos o que se prestan a registros de situaciones heterogéneas, no incluimos los pozos negros y

las fosas sépticas como carencias críticas, considerando como tales sólo la situación de aquellos hogares que no están conectados ni a la red pública, ni a una fosa séptica, ni a un pozo negro. En el último censo uruguayo la proporción de viviendas en estas condiciones alcanzó un 5.3% del total del país, un 3.5% en los sectores urbanos y un 18.3% en el medio rural.

En resumen, el indicador finalmente adoptado para medir el nivel de adecuación de las instalaciones sanitarias de la vivienda, define como hogares con necesidades básicas insatisfechas en esta dimensión a los que habitan locales sin servicio sanitario, a los que comparten una letrina con otros hogares y a los que no cuentan con conexión a pozo negro, fosa séptica o red pública, para la evacuación y/o procesamiento de excretas.

Cuadro 4

Uruguay: Tasas Medias de Mortalidad Infantil del Periodo 1961-1971
Por lugar de residencia, según evacuación del servicio sanitario.
(Tasas por mil según el Censo de 1975)

Lugar de residencia	Evacuación del servicio sanitario		
	Red pública	Fosa Septica y pozo negro	Otro (hueco en el suelo, etc.) y sin servicio
Total país	35.0	52.0	70.4
Montevideo (capital)	34.5	49.1	71.8
Total urbano (sin capital)	35.8	55.5	79.0
Capitales departamentales	35.7	62.0	83.9
Otras ciudades	35.2	51.7	70.8
Resto urbano	41.3	50.1	76.5
Otras ciudades mas resto urbano	36.4	50.9	74.2
Rural	42.5a/	45.5	61.5

a/ Este valor es representativo en su casi totalidad de la zona rural del departamento de Montevideo

FUENTE: DGEC, CELADE: "Uruguay: la mortalidad infantil según variables socioeconómicas y geográficas" Montevideo, 1987.

3. Calidad de la vivienda

La vivienda cubre una gama variada de necesidades de los miembros de un hogar, destacándose entre ellas la protección o abrigo contra las inclemencias del tiempo (temperaturas extremas, viento y lluvia) y contra factores ambientales adversos (polvo, insectos, etc.). Además de definir las condiciones generales de vida en el hogar, los déficits en la capacidad que muestran las viviendas en preservar a sus habitantes de la influencia de estos factores, pueden tener consecuencias objetivas importantes para la salud y por ende afectar sus expectativas de vida. Pero también tienen consecuencias subjetivas no menos importantes, en términos de sentimientos de privación relativa y de percepción de marginalidad que surgen al contrastar la propia situación con los estándares vigentes en la sociedad de la cual el hogar forma parte.

A la función mencionada de separación y aislamiento relativo del medio natural, se agrega la función de separación y aislamiento relativo del medio social. En la civilización occidental el hogar se define como un ámbito privado de interacción. El marco normativo que regula y orienta el comportamiento de sus miembros suele ser mas laxo que el que rige en el mundo externo, y por ende brinda un contexto adecuado para la exteriorización de sentimientos y descarga de tensiones emocionales que cumplen funciones muy importantes en los procesos de socialización de los niños y en los mecanismos que mantienen la estabilidad psíquica de los adultos.

En este sentido, los requerimientos habitacionales también responden a la necesidad del hogar de mantener un mínimo de privacidad con respecto a otros hogares. La importancia que la sociedad otorga a esta función, se refleja en la forma en que se valora el hecho que una vivienda brinde a sus ocupantes un mayor o menor control sobre el grado de exposición pública de las relaciones primarias cotidianas entre los miembros del hogar.

En relación con la dimensión de aislamiento del medio natural, el censo de 1985 investigó una serie de variables que pueden servir de base para la construcción de un indicador del grado de satisfacción de la necesidad asociada. Se trata de los materiales predominantes en techos, paredes y pisos. Las categorías estudiadas fueron las siguientes":

- 1- ¿Cuál es el material predominante en las paredes exteriores de la vivienda?
Mampostería: Ladrillos, bloques, ticholos, piedras, etc
Maderas, chapas de zinc, fibrocemento
Barro (terron, adobe, fagina)
Lata o material de desecho
Otro:
(Especificar)
-

- 2 - Cuál es el material predominante en los techos de la vivienda?
Planchada de hormigón, bovedilla, con o sin tejas
Chapas de cinc, fibrocemento, aluminio, cartón asfáltico, tejas sobre entramado: con cielorraso
sin cielorraso
Paja
Lata o material de desecho
Otro:
-

- 3 - Cuál es el material predominante en los pisos de la vivienda?
Tierra o cascote suelto
Hormigón o alisado de portland, piedras y ladrillos
Madera, baldosas, parquet, etc
Otro:
(Especificar)

Se consideró como situación de privación crítica en esta dimensión, la de los hogares que residían en viviendas cuyas paredes o techos eran de lata o material de desecho o cuyos pisos eran de tierra o cascote suelto.

Aún cuando constatamos que muchas viviendas de hogares de escasos recursos tienen paredes de barro (terron, adobe o fagina), no incluimos esa característica como privación crítica por considerar que ese material puede operar como un buen aislante de condiciones climáticas y ambientales adversas tal como estas se dan en el territorio uruguayo. Además, asumimos que en aquellos casos en los que las paredes de barro correspondieran a situaciones de pobreza, tal como seguramente ocurre en muchos ranchos en las áreas rurales ello se reflejará en los materiales precarios utilizados en los pisos y en los techos. En el caso de los ranchos, estos serán de tierra y paja respectivamente.

Una consideración similar dió lugar a la exclusión de los techos de paja, aunque aquí se tuvo también en cuenta la constatación que, si bien la paja es un elemento característico en los techos de las viviendas rurales pobres, también se la encuentra en viviendas de alto valor, lo que probaría que bajo ciertas condiciones de construcción puede resultar un material aislante eficaz. Una forma sencilla de poner a prueba la afirmación anterior, es comparando el material predominante en los pisos de las viviendas con techos de paja, con techos en los que predominan otros materiales relativamente precarios. Los siguientes datos corresponden a la ciudad de Montevideo.

Cuadro 5

Montevideo, porcentaje de hogares por material predominante en los pisos de las viviendas segun el material predominante en los techos. 1985.

Material predominante en los techos	Material predominante en los pisos		
	Tierra o Cascote suelto	Hormigon o Alisado de Portland, piedras o ladrillos	Maderas, Baldosas Parquet, Linolecos, etc.
LATA o material de desecho	214 (59.6%)	111 (30.0%)	34 (9.5%)
PAJA	10 (12.8%)	47 (60.2%)	21 (26.9%)
Chapa de cinz, fibrocemento, carton asfaltico, tejas s/entramado, SIN CIELORRASO	136 (9.6%)	1004 (70.6%)	282 (19.8%)

FUENTE: Elaborado en base al Censo de Poblacion y Vivienda de 1985.

Como se puede observar, entre las viviendas con techo de paja encontramos un 27% con pisos recubiertos, esto es, un porcentaje mayor que el que caracteriza a las viviendas con techos livianos sin cielorraso y con techos de lata o material de desecho. En el caso del techo de paja, encontramos la polarización mas marcada en cuanto la calidad de los pisos de la vivienda.

También se excluyeron del indicador de calidad de la vivienda, aquellas que se registraron en la categoría "otros materiales" de pisos, techos y paredes. En todos los casos se trató de una muy baja proporción de las viviendas de Montevideo, que en ninguna de las tres categorías superó el 2 por mil. De todos modos, constatamos que los pocos casos clasificados con pisos de "otros materiales" en Montevideo difícilmente podrían considerarse como construcciones con carencias críticas, dado que correspondían a viviendas con paredes de mampostería y techos de planchada de hormigón, el 90% de las cuales registraban pisos recubiertos. Algo similar ocurría con la categoría "otros" de materiales predominantes en las paredes, para los cuales se comprobó que el 77% tenía techo de planchada y pisos recubiertos. Las viviendas que fueron registradas en la categoría "otros" techos fueron menos de 1 por mil de las de Montevideo, y fueron, por ende, descartadas.

En lo que concierne a la dimensión de aislamiento del medio social, se construyó un indicador que tomaba en cuenta el número de hogares dentro de una misma vivienda, asumiendo que cuando se trataba de 6 o más hogares y había al menos dos de estos que compartían un baño había una evidente carencia crítica en términos de la necesidad de privacidad de cada uno de los hogares cohabitantes. Tales situaciones son las que suelen caracterizar los inquilinatos, que corresponden en la mayoría de los casos a ex-residencias privadas, pensiones u hoteles en los que se arriendan habitaciones a hogares, o a viviendas deshabitadas que han sido ocupadas de hecho y que por lo general cumplen una función diferente a aquellas para la cual fueron originalmente diseñadas; y que por el desgaste que han sufrido no pueden seguir cumpliendo tal función y por lo tanto resulta rentable dedicarlas a inquilinatos.

El indicador de calidad de la vivienda, con sus dos dimensiones de aislamiento del medio natural y del medio social, quedó finalmente construido de modo que abarcara los hogares que reunían una u otra de las características siguientes:

- i) con paredes de lata o material de desecho; o
- ii) con techos de lata o material de desecho; o
- iii) con pisos de tierra o cascote suelto; o
- iv) vivienda ocupada por 6 o más hogares y al menos dos de estos comparten el baño

4. Adecuación de la capacidad locativa de la vivienda

La densidad de ocupación de la vivienda se expresa en el número de personas por cuarto. A partir de cierto nivel, que en este trabajo hemos definido como más de dos personas por cuarto, se considera que la vivienda presenta condiciones de hacinamiento.^{1/}

Se entiende por "cuarto" tanto el dormitorio, como cualquier lugar de estar, incluyendo baños, cocina, hall y pasillos.

La situación de hacinamiento implica carencias en una serie de dimensiones de la vida familiar, que pueden ser mas o menos graves según la edad, el sexo de los miembros del hogar y las relaciones de parentesco entre los mismos.

En su forma más simple -esto es, sin hacer supuestos sobre la composición por sexo, edad y parentesco del hogar- la sobreocupación de la vivienda lleva implícita una insatisfacción de la necesidad de privacidad e independencia. En cuanto se agrega la convivencia de sexos, surgen problemas de promiscuidad. La presencia de niños plantea problemas de la adecuación del hogar como contexto de socialización y en particular pone en duda la capacidad del hogar de cumplir el rol socialmente asignado de complementar el entrenamiento escolar. Las condiciones de hacinamiento, incluso en los casos que van acompañadas de satisfacción respecto a calidad de la vivienda y de las condiciones sanitarias, tienen importantes repercusiones en relación al fracaso educativo porque la falta de espacio dificulta la realización de tareas escolares o la concentración en juegos de tipo educativos que juegan un rol tan importante en el aprestamiento escolar.

En situaciones de prolongado estancamiento económico, como la sufrida por Uruguay en las últimas décadas, en las que se presentan bloqueos importantes para la incorporación de las nuevas generaciones al mercado de trabajo al mismo tiempo que se reduce la capacidad de consumo de los ingresos individuales, aumenta la frecuencia de parejas jóvenes que, imposibilitadas de arrendar una vivienda, residen con los padres de alguno de los cónyuges a la espera de una mejora en la situación que posibilite el acceso a la vivienda independiente. También se observa un crecimiento del número de adultos jóvenes solteros conviviendo con sus padres, cuando en mejores circunstancias económicas hubieran formado un hogar propio, y de parejas jóvenes que habiendo logrado una vivienda independiente, ven reducida la capacidad locativa de la misma a medida que aumenta el número de hijos, y no disponen de recursos para cambiar de vivienda o para ampliar la que tienen.

^{1/} En los "Indicadores Estadísticos de las Condiciones de Habitación y Definición y Medición Internacional del Nivel de Vida, Guía Provisional" (naciones Unidas, 62.XVII.7 y 61.IV.7), la Comisión de Estadística y el Grupo Mixto de Estadísticas para los Programas Sociales, estableció como sobreocupadas las viviendas con tres o más personas por cuarto.

Todas estas situaciones afectan los niveles de satisfacción de las necesidades esenciales de privacidad e intimidad de la pareja y de los otros miembros del hogar, en algunos casos, por debajo del mínimo indispensable para mantener un adecuado equilibrio psíquico.

Para determinar cual es el número de personas por cuarto que define dentro de los estándares uruguayos un problema de hacinamiento, tuvimos en cuenta las formas de ocupación de la vivienda en Montevideo y en las ciudades del interior del país. Después de varios ensayos, en los cuales partimos con las recomendaciones internacionales antes citadas y tuvimos en cuenta la definición que se utiliza en la publicación "La pobreza en la Argentina", encontramos que para el Uruguay parecía conveniente fijar la relación en "más de dos personas por cuarto". Ello implica que un hogar formado por un matrimonio con un hijo que habita un local de un solo ambiente será considerado con privación crítica en esta dimensión. Lo mismo ocurriría con un hogar de cinco o más personas en dos ambientes, de siete o más en tres y así sucesivamente. Si bien la consideración simultánea de edad, sexo y relación de parentesco, hubiera permitido refinar el indicador acercándolo al contenido conceptual de la necesidad investigada, la complejidad del procedimiento llevó a descartarlo.

El comportamiento del indicador de hacinamiento fue analizado a través de los datos de la encuesta de hogares del segundo semestre de 1984, en Montevideo y centros urbanos del interior. Los resultados mostraron que, en Montevideo, el 85% de los hogares con problemas de hacinamiento declaraban ingresos por debajo de la línea de pobreza, mientras que en los no hacinados sólo se registraba un 21% de pobres. En las ciudades del interior, donde la incidencia de la pobreza es mayor, más del 95% de los hogares hacinados se encontraban por debajo de la línea de pobreza, mientras que la misma situación afectaba al 46% de los no hacinados.

La condición de hacinamiento puede en algunos casos operar para el hogar como una opción alternativa a la de mudarse a zonas con una peor infraestructura de servicios, o de peor calidad de vivienda, pero en las cuales podría ser satisfecha la necesidad de espacio. Tales opciones son más frecuentes en localidades urbanas densamente pobladas en las que existe una diversidad de alternativas para un "trade off" entre capacidad locativa y calidad de la infraestructura de la vivienda; el efecto agregado de la existencia de tales alternativas será el de reducir la asociación entre hacinamiento y otras carencias críticas de la vivienda.

5. Adecuación del acceso a servicios educacionales

En sociedades crecientemente articuladas en torno a la tecnología y el conocimiento científico, las deficiencias en el entrenamiento educacional de las nuevas generaciones tienen un impacto decisivo en sus expectativas de vida. Tales deficiencias son frecuentes en los hogares pobres, producto en gran parte de su débil capacidad socializadora en contenidos que se corresponden o complementan aquellos que imparte la escuela. Al no existir un continuo hogar-escuela, los niños se enfrentan con barreras que implican costos elevados para el aprendizaje, y que en muchos casos se traducen en deserción o rezago escolar.

En una sociedad como la uruguaya, de antigua política educativa, en la que a partir de 1972 el cuerpo legislativo propuso extender a 9 grados o años el ciclo de educación obligatoria, y cuyos mercados de trabajo son altamente organizados, formalizados y de rígida relación nivel educativo-nivel de puesto de trabajo, el cumplimiento de la totalidad del ciclo de educación primaria pasa a ser percibido como un requisito indispensable que los hogares de los distintos estratos sociales tratan de que sus hijos cumplan para no caer en la marginalidad. 1/

En tales circunstancias, el abandono de la escuela primaria se constituye más y más en un eslabón central en los mecanismos que reproducen y perpetúan las situaciones de pobreza, por lo que el logro de al menos una escolaridad primaria completa se convierte en una condición mínima necesaria -aunque no suficiente- para garantizar la integración del individuo a la sociedad.

A los efectos de elaborar una medida de las carencias en cuanto al acceso a los servicios educacionales, se consideró que un hogar presenta una privación crítica en esta dimensión cuando incluía una o más personas entre 6 y 15 años que no habían terminado y que no asistían a la escuela primaria, o una persona entre 7 y 15 años que nunca había asistido. 2/

Las tabulaciones publicadas del censo de población y vivienda de 1985 no dejan apreciar el volumen de la población que presentaba esas características. Sin embargo, los datos sobre asistencia escolar nos permiten aproximarnos a la magnitud del fenómeno. Se observa que sólo un 1,7% de los niños entre 6 y 11 años no asistían a la escuela habiendo asistido, y que el 6 por mil de los niños entre 7 y 11 nunca habían asistido. Estas cifras indican, por un lado, que la población tiene fuertemente internalizada la importancia de la educación y realiza los esfuerzos necesarios para enviar los niños a la escuela, lo que, por otra parte, hace más notable la marginalidad de aquellos hogares que tienen niños en edad escolar que no están asistiendo a establecimientos educacionales.

1/ CEPAL, Montevideo. La reproducción biológica y social de los hogares de Montevideo, 1987.

2/ Se tomó 7 años como límite inferior para los que nunca habían asistido por cuanto muchas escuelas sólo admiten niños que hayan cumplido 6 años antes de mayo del año escolar.

El ciclo de educación primaria normal (sin repeticiones), se cumple entre los 6 o 7 años y los 11 o 12 años, dependiendo las edades de entrada y salida del mes de nacimiento. El límite de 15 años se tomó considerando que los que no hubieran completado primaria a esa edad mostraban un déficit difícilmente recuperable.

Se podría arguir que una proporción importante de los niños en edad escolar que nunca asistieron a la escuela, o que no asistían en el momento del censo aún cuando no hubieran completado el ciclo primario, son niños con algún tipo de discapacitación. Si bien no podemos someter este argumento a prueba empírica, consideramos que aún en el caso de los discapacitados el país provee oportunidades para su educación en instituciones especializadas, y que por ende la falta de acceso a las mismas evidencia carencias asociadas a situaciones de pobreza. Por otra parte, nuestro análisis de los datos de la encuesta de hogares del segundo semestre de 1984, nos permitió constatar una estrecha asociación entre el ingreso per capita de los hogares y la presencia de niños en edad escolar que no asistían a la escuela. En efecto, en Montevideo, el 78% de estos últimos hogares se ubicaba por debajo de la línea de pobreza, versus el 24% de los hogares que no tenían niños no asistiendo a la escuela. En las ciudades del interior, los porcentajes correspondientes eran del 87.5% y del 50%, respectivamente.

6. Capacidad de subsistencia de los hogares

Se buscó identificar los hogares con una baja capacidad potencial de obtener ingresos para la subsistencia adecuada de todos sus miembros. Se supuso que esta situación caracterizaba a los hogares con una alta proporción de no activos y no perceptores (jubilados, rentistas o pensionistas), y con jefes con un nivel de educación lo suficientemente bajo como para constituir una clara desventaja en cuanto a las posibilidades de competir en el mercado ocupacional. La lógica que subyace la construcción de este indicador parte del hecho que las personas de bajo nivel educacional enfrentan una creciente restricción de oportunidades ocupacionales. Tal restricción se acentúa a medida que aumenta el número de personas a su cargo. Ello es así porque, por un lado, la movilidad geográfica que permitiría acercarse a los lugares del mercado con trabajos más abundantes o mejor remunerados tiene un mayor costo material y no material cuanto mayor el tamaño familiar. Por otro, porque también disminuye el margen de maniobra para acceder a programas de capacitación, con lo cual se ven crecientemente afectadas sus posibilidades de percepción de ingresos tanto actuales como futuras.

Una primera precisión que fue necesario introducir, fue la de condicionar el requisito de educación a la edad del jefe. El análisis de los datos de la encuesta de hogares, nos permitió observar que en los jefes menores de 45 años el no haber finalizado el ciclo de educación primaria estaba fuertemente asociado a ingresos personales por debajo de la línea de pobreza, pero que entre los mayores de esa edad, el número de años de educación necesario para rebasar la línea de pobreza descendía abruptamente. Esta diferencia se vincula a derechos y privilegios adquiridos por la antigüedad en los puestos de trabajo, pero también con los cambios ocurridos en los criterios de reclutamiento del

mercado laboral. Una buena parte de los mayores de 45 años se han incorporado al mercado cuando el hecho de saber leer y escribir era una condición suficiente para ser considerado candidato potencial para el sector público y para una amplia variedad de actividades privadas. Una vez insertados en la estructura ocupacional, la acumulación de experiencia y la adquisición de derechos en una economía fuertemente sindicalizada, les permitieron obtener y mantener un nivel de ingresos alto en relación a personas de generaciones posteriores con niveles de educación similares.

Estas consideraciones nos llevaron a definir distintos niveles de educación para ambos grupos de edad, con miras a homogeneizar sus ventajas relativas en el mercado. Por las razones ya mencionadas en los comentarios al indicador anterior, en el grupo más joven se estableció un mínimo de 5 años de educación primaria. Entre los mayores de 45 años, en cambio, se establecieron sólo dos años de educación formal. Para ello, se tomó en cuenta el hecho de que en las áreas rurales durante mucho tiempo hubo escuelas que completaban el ciclo primario con sólo tres años.

Ello se refleja en los datos preliminares del Censo de Población y Vivienda de 1985, de donde surge que en las áreas rurales un alto porcentaje de los jefes mayores de 45 años con tres años de educación formal declaran haber completado el ciclo primario (Por ejemplo, en la parte rural del departamento de Soriano, un 50% de las personas mayores de 45 años que alcanzaron 3ro. y 4to. de primaria declararon en el censo de 1985 haber completado ese ciclo. Entre las personas de 16 a 44 años, el porcentaje correspondiente fue de 1.7%).

La definición del índice requirió resolver otros problemas. En primer lugar, nos preguntamos si debíamos considerar en el denominador sólo a los jefes ocupados, incluyendo a las personas empleadas que no hubieran trabajado durante el período de referencia, o si debíamos agregar también a los perceptores no ocupados (jubilados, pensionados o rentistas). Nos inclinamos por esta última opción, dado que el no hacerlo hubiera discriminado en contra de los hogares con jefes de mayor edad, y por otra parte, no atendería al hecho que la capacidad de subsistencia de un hogar se vincula más a la calidad de perceptor de ingresos del jefe que a su calidad de ocupado.

En segundo lugar, nos encontramos con una pequeña proporción de hogares rurales con jefatura femenina, y en los que no figuraba ningún perceptor. Posiblemente, ello señala la existencia de transferencias de ingreso en áreas donde los hombres viven parte de la semana o por periodos más largos alejados de sus familias, en las casas colectivas de las estancias. También tuvimos en cuenta las conclusiones de varios estudios que coinciden en señalar una sistemática subestimación de la actividad económica femenina y de las jubiladas y pensionadas en las áreas rurales, en favor de la categoría "ama de casa". En base a estos antecedentes, optamos por garantizar el carácter crítico del indicador, y consideramos al jefe de hogar como si formara parte de la categoría ocupados o perceptores, con lo que disminuimos las chances de que el hogar pudiera ser definido como experimentando necesidades básicas insatisfechas en esta dimensión, cuando no lo estaba. Con el mismo espíritu, se imputaron todos los ignorados de condición de actividad, como ocupados o perceptores.

Un tercer problema que enfrentamos fue el de incluir o no a los trabajadores familiares no remunerados (TFNR), dentro del conjunto de los ocupados y perceptores. Nos inclinamos por incluirlos, atendiendo al hecho de su contribución al ingreso total del hogar a través del aporte de su trabajo a la unidad productiva familiar. Tales unidades tienen particular significación en el sector agropecuario.

En síntesis, el indicador seleccionado para esta dimensión clasifica como hogares con carencias críticas a aquellos con jefes de 44 años y menos con primaria incompleta, o de 45 años y más con 0 a 2 años de educación formal, en hogares con más de 3 personas por ocupados más perceptores.