

Crecimiento y Estancamiento: La evolución de las conexiones a cloacas y gas de red en el Noroeste Argentino en 2003-2018.

Por Franco Frizzera y Martín Grandes

Claves

- Se presenta un análisis de la evolución en el acceso a los servicios de cloacas y gas de red en la región del Noroeste Argentino (NOA), en el periodo 2003-2018.
- Se observa una importante mejoría en las proporciones de hogares con acceso a cloacas y en menor cuantía en las conexiones a gas de red.
- Estas mejoras fueron relativamente más importantes, en ritmos de cambio promedio anuales y número de hogares, durante las administraciones kirchneristas (2003-2015) que en los tres años de Cambiemos (2016-2018).

1. Introducción

En la región Noroeste Argentino (NOA) la pobreza estructural y la consecuente vulnerabilidad socioeconómica de su población alcanza niveles relativamente más altos al resto del país (Arévalo y Paz, 2015; Gasparini *et al.*, 2012). En un contexto de empeoramiento reciente de la pobreza según ingresos monetarios que ha llegado al 35,4% en el segundo semestre de 2019 (INDEC,

2019), cabe preguntarse sobre las tendencias recientes y de más largo plazo de uno de los componentes de la pobreza estructural: el acceso a servicios públicos de red, en particular cloacas y gas de red (dado que la cobertura urbana es cercana al 100% según la EPH en la región NOA y no ha presentado variaciones significativas a lo largo del periodo de análisis, no se tendrá en cuenta para este trabajo).

La importancia de dicho componente de la pobreza estructural en los hogares del NOA es que condiciona y determina el nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Esto es así ya que un mayor número de hogares beneficiado con acceso a conexión a cloacas y agua corriente mejora el estado de salud de la población y, junto a mejoras en educación e ingresos, puede ser catalizador de menores tasas de pobreza estructural y mayor crecimiento económico a largo plazo gracias a mejoras en la acumulación de capital humano, mejor infraestructura y mayor productividad. Por otro lado, ante la ausencia relativa de conexión a gas de red, numerosas familias deben recurrir a otras opciones, como comprar combustible envasado en garrafas o tubos, o bien leña o carbón. Estas son opciones que no son necesariamente más económicas, ni prácticas o eficientes.

En este trabajo, se analiza la evolución en el acceso de los hogares urbanos del NOA a los servicios de cloacas y gas de red, utilizando las Encuestas Permanentes de Hogares del INDEC (EPH, en adelante) en 2003-2018¹.

Así entonces, se intentará responder las siguientes preguntas: ¿Cuál ha sido la evolución de las conexiones a servicios de cloacas y gas de red en la Región NOA en 2003-2018? ¿Cómo se compara con el país y el Gran Buenos Aires? ¿Qué se observa, en particular, en cada aglomerado urbano de esta región, a partir de los datos oficiales? La elección del período se fundamenta en la comparación de dos gestiones políticas distintas a nivel nacional y en el incremento en la periodicidad de las EPH a partir de 2003.

Esta evidencia respalda la importancia de incorporar a la medición de pobreza otras dimensiones además de la monetaria.

2. Pobreza estructural y metodología de la EPH

El concepto de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) está basado en el establecimiento de umbrales mínimos de bienestar, según niveles universalmente aceptados, los cuales deben ser alcanzados a través de la cobertura de un cúmulo de

necesidades básicas materiales. Permite la delimitación de grupos de pobreza estructural y representa una alternativa a la identificación de la pobreza considerada únicamente como insuficiencia de ingresos respecto a un valor crítico. La cuantificación de un fenómeno complejo como la pobreza estructural permite identificar los sujetos prioritarios de políticas públicas, al mismo tiempo que contribuye a mejorar la direccionalidad y el contenido de las mismas.

La Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPH) es un programa estadístico nacional, llevado a cabo por el Instituto de Nacional de Estadística y Censos (INDEC) conjuntamente con las Direcciones Provinciales de Estadística (DPE), cuyo propósito es el relevamiento sistemático y permanente de los datos referidos a las características demográficas y socioeconómicas fundamentales de la población. Su temática está orientada hacia la caracterización de la situación social integral de los individuos y hogares.

En su modalidad original se ha aplicado en la Argentina desde 1973 a través puntual de dos ondas anuales (mayo y octubre). A partir de 2003, la EPH pasó a ser un relevamiento continuo que produce datos con frecuencia trimestral.

3. Evolución en el acceso de los hogares a los servicios de cloacas y gas de red

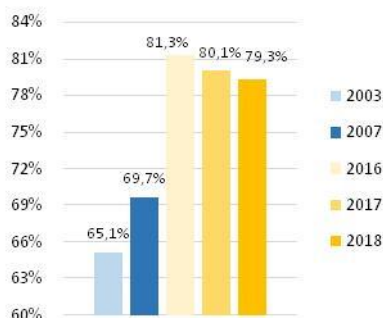
3.1 Región Noroeste Argentino

Cuando se analiza la evolución del total agregado de los hogares en los aglomerados urbanos pertenecientes a la región NOA, se puede observar que el servicio que ha presentado mayores niveles de incrementos

¹Las series de 2007 hasta 2015 no se incluyen en el trabajo y se desestima su utilización a los fines de comparación y análisis debido a la intervención del INDEC entre esos años. Las estimaciones de las EPH son provisorias, y aunque los datos definitivos se conocerán con el nuevo Censo Poblacional en 2020, la EPH permite trazar una tendencia, pese a que, por tratarse de una muestra de hogares e individuos urbanos, contiene un margen de error y un sesgo muestral en cuanto a que omiten parte de la población no residente en los aglomerados urbanos.

porcentuales en el período bajo estudio ha sido el de cloacas.

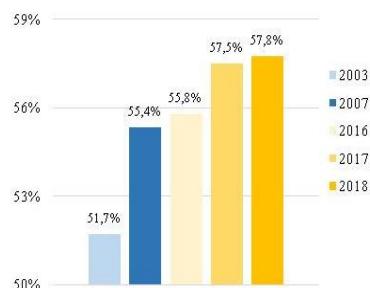
Gráfico 3.1: Hogares en aglomerados urbanos con acceso a cloacas. Región NOA, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC

En 2003, 351.222 hogares tenían acceso a cloacas en la región mientras que en 2016 ascendían a 588.084. Esto implicó que en 12 años de administración del Frente para la Victoria a nivel nacional (y PJ en todas las provincias del NOA) se sumaron 236.862 nuevos hogares al servicio de cloacas, o 16,2 puntos en términos del total de familias. Sin embargo, esta tendencia se revertió a partir de 2016, presentando una caída de 2 puntos de hogares en 3 años (Gráfico 3.1).

Gráfico 3.2: Hogares en aglomerados urbanos con acceso a gas de red. Región NOA, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC

Por el contrario, la evolución del acceso de los hogares a la red de gas muestra un ritmo creciente continuo desde 2003 con una ligera desaceleración en 2018. En números, se incorporaron un total de 158.441 nuevos hogares a la red de gas en el período, presentando un mayor incremento durante el gobierno de Néstor Kirchner (de 3,7 puntos de hogares), y en el primer año del gobierno de Cambiemos (de 1,7 puntos de hogares) que en las dos presidencias de Cristina Fernández (Gráfico 3.2).

3.2. Comparación de la evolución en NOA con el País y el Conurbano Bonaerense (GBA)

Para este análisis, se tomaron los promedios ponderados por población de cada subregión o del total de 31 aglomerados del país.

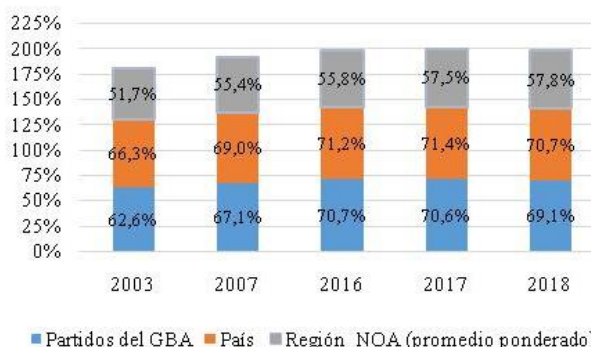
El acceso de los hogares al servicio de cloaca tuvo sus mayores incrementos porcentuales durante los años del gobierno kirchnerista. Esta tendencia no solo se observó en el NOA, sino también, en el resto del país y en el GBA. Durante la gestión de Cambiemos, es donde se encuentran diferencias en las tendencias de las conexiones. Por ejemplo, mientras que el NOA sufre una caída de los niveles de acceso en los últimos 3 años, en el país se observa un estancamiento, y en el GBA un leve incremento. Es importante destacar que el promedio ponderado de hogares con conexión a cloacas en el NOA es superior al promedio ponderado del país y muy superior al del GBA.

En cuanto al acceso de los hogares a la red de gas, también se observa en todas las regiones un considerable aumento durante los 12 años de los gobiernos kirchneristas (4,1 puntos de hogares en el NOA, 4,9 puntos en el país y 8,1 puntos en el GBA). En los tres años posteriores de la administración de

Cambiemos, el Noroeste Argentino tuvo incrementos relativamente menores que en la etapa previa.

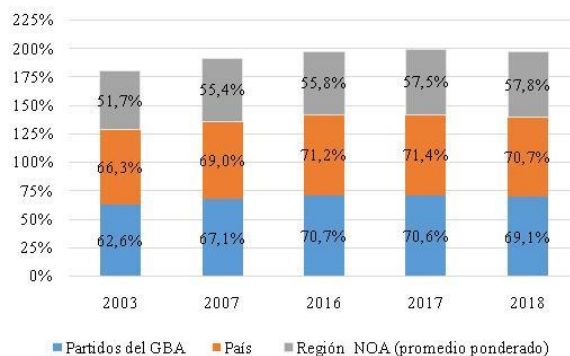
Por otro lado, en el país y en el conurbano bonaerense se registraron leves caídas, en el agregado. Al contrario que en el caso de redes cloacales, aquí es de notar que el porcentaje de hogares con acceso a red de gas es mayor en promedio en el GBA y en el país que en el NOA a lo largo del período muestral.

Gráfico 3.3: Hogares urbanos con acceso a cloacas. Aglomerados del NOA, total país y Conurbano bonaerense, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC

Gráfico 3.4: Hogares urbanos con acceso a gas de red. Aglomerados del NOA, total país y Conurbano bonaerense, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC

3.3. Provincias del Noroeste Argentino

En esta subsección se detalla la evolución particular en cada provincia de los servicios de cloacas y gas de red por separado.

3.3.1. Servicio de cloacas

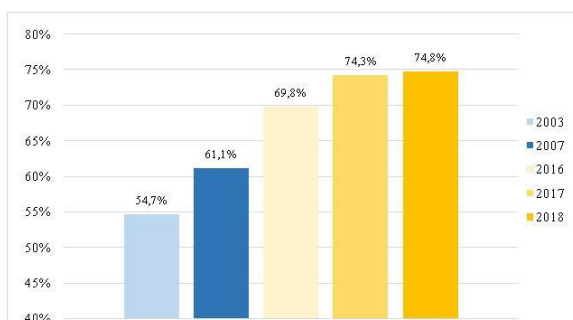
En general, en todas las provincias el acceso de los hogares a las cloacas ha incrementado significativamente en los gobiernos kirchneristas. Estamos hablando, en la región, de un total de 236.862 nuevos hogares con acceso a este servicio, en los 12 años de kirchnerismo. Esto arroja un promedio de 19.738 nuevos hogares por año con conexión a cloacas.

No obstante, a partir de 2016 se comienzan a observar distintas tendencias entre las provincias. Podemos encontrar casos donde el nivel porcentual de hogares que tienen cloacas aumentó, mientras que en otros disminuyó y en un caso se estancó.

Entre las provincias **que han incrementado la cantidad y el porcentaje de hogares con acceso a cloacas**, se encuentran:

Catamarca: Esta provincia pasó de tener un poco más de la mitad de los hogares con cloacas en 2003, a tener casi un 75% en 2018. Ello representó un incremento de 21.329 hogares que ahora acceden a la red cloacal, en donde el 26,15% de estos nuevos hogares fueron incorporados durante el gobierno macrista. La tendencia ha sido positiva durante todo el periodo de estudio (2003-2018), con un crecimiento del 15,1% durante el kirchnerismo (sumando las presidencias de Néstor y Cristina Kirchner) y un crecimiento de 5% en los 3 años del gobierno de Cambiemos, registrado mayormente en el primer año de esa gestión (gráfico 2-5).

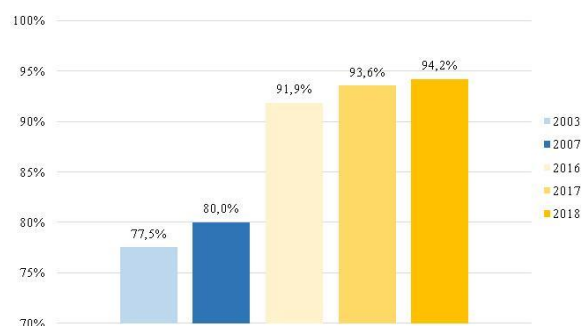
Gráfico 3.5: Hogares urbanos con acceso a cloacas. Catamarca, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC

La Rioja: Con una situación similar a Catamarca, solo que partiendo de niveles más elevados. Se observó en La Rioja con tendencia creciente durante todo el periodo de análisis. Mientras que, en 2003, el 77,5% del total de los hogares tenían acceso al servicio de cloacas, este nivel aumentó a un 94,2% en 2018. También, se repite en esta provincia, que el aumento promedio anual en los niveles de acceso en los hogares fue mayor en las administraciones kirchneristas que en el gobierno de Cambiemos. Nótese que el porcentaje de hogares con cloaca en La Rioja pasó a ser mayor que en su provincia vecina Catamarca (Gráfico 3.6).

Gráfico 3.5: Hogares urbanos con acceso a cloacas. La Rioja, 2003-2018.

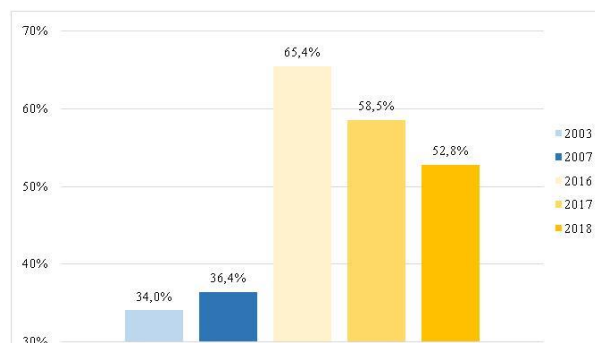


Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC

Entre las provincias del NOA que han sufrido caídas en los porcentajes de hogares con acceso al servicio de cloacas se encuentran:

Santiago del Estero: Con un total de 79.601 hogares en la provincia para el año 2003, solo un 34% de estos tenían cloacas (30.617). Esta situación, para el 2016 había mejorado ostensiblemente, habiéndose más que duplicado el porcentaje de hogares con ese servicio (55.909 hogares). Sin embargo, durante la administración de Cambiemos (PJ a nivel provincial) se observó una caída del 12,6% de hogares (Gráfico 3.7).

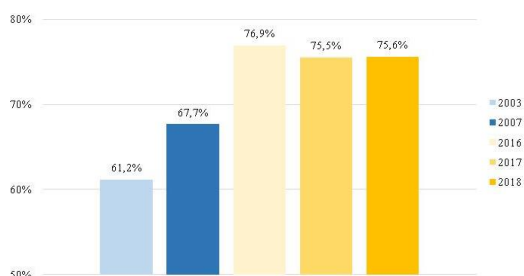
Gráfico 3.7: Hogares urbanos con acceso a cloacas. Santiago del Estero, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

Tucumán: Aunque con un ritmo menor que La Rioja y Catamarca, se apreció un incremento de 15,7% de hogares con acceso a la red cloacal durante los años del kirchnerismo, y un descenso, aunque mucho menos pronunciado que en Santiago del Estero, en el período presidencial de Cambiemos (con gobierno provincial del PJ, Gráfico 3.8).

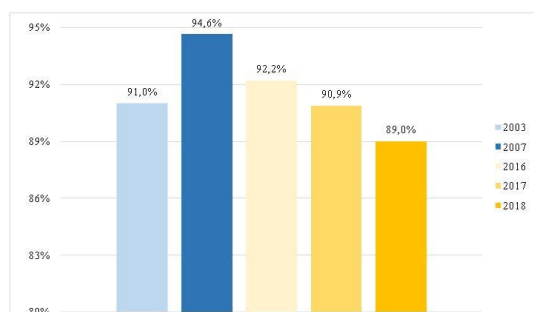
Gráfico 3.8: Hogares urbanos con acceso a cloacas. Tucumán, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

Salta: esta es la única provincia que presentó una tendencia decreciente en el servicio de cloacas comparando el inicio y el final del período, aunque desde un nivel muy alto de cobertura (91%). Es preciso aclarar que el relevamiento de la EPH sólo cubre la ciudad de Salta y que puede haber discrepancias significativas con el resto de la provincia. Desde el 2007, se produjo una caída promedio anual del 0,51% de hogares conectados a la red de cloacas, para un total de un 5,6% en los últimos 11 años desde un total de 94,6% en 2007. Junto a la Rioja y Jujuy se mantiene entre las provincias del NOA con mayor porcentaje de hogares urbanos cubiertos por el acceso a cloacas (Gráfico 2-9).

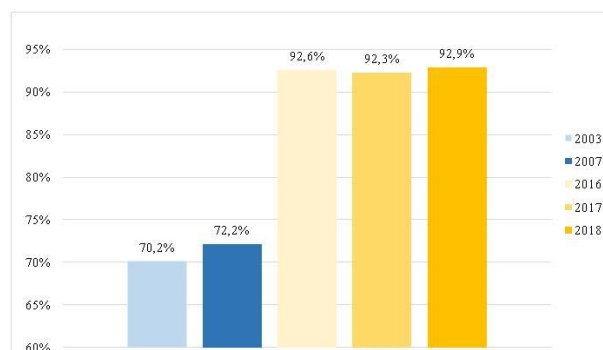
Gráfico 3.9: Hogares urbanos con acceso a cloacas. Salta, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

Por último, en Jujuy, a diferencia de otras provincias, y después de haber experimentado un significativo aumento de casi 20 puntos de hogares con conexión entre 2003 y 2016 hasta 92,6% o 35,901 nuevos hogares, el nivel se mantuvo casi constante en niveles elevados y con pequeñas variaciones en los últimos años de la administración Cambiemos (con gobierno de Cambiemos a nivel provincial en igual período).

Gráfico 3.10: Hogares urbanos con acceso a cloacas. Jujuy, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

3.3.2. Servicio de Gas de Red

Considerando el total agregado de los hogares con acceso al gas de red en la región, se observan menores niveles porcentuales de hogares con acceso a este servicio en comparación con los servicios de agua corriente (no tratados en este trabajo) y cloacas.

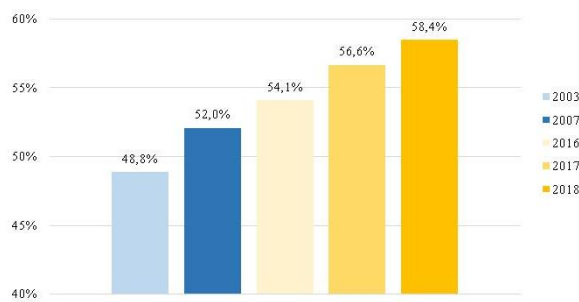
Esto puede deberse, a que las conexiones de red de gas- generalmente están a cargo de los propios hogares o unidades habitacionales en que residen, y que los gobiernos pueden promover dichas conexiones, pero que no dependen exclusivamente de ellos la variación de las mismas. Aquí intervienen otros factores como los ingresos de las

familias, el crédito y la urbanización de los barrios.

Teniendo esto en cuenta, las provincias han mostrado distintas tendencias en cuanto a la evolución del acceso de los hogares a la red de gas. Las provincias que presentaron tendencias positivas en estos niveles son:

Jujuy: desde 2003, ha incrementado sus niveles porcentuales periodo a periodo, tendencia que permitió un incremento total de 9,6% de hogares en el periodo analizado (Gráfico 3.11). Esto significó un aumento promedio anual de 0,64%, o, en otros términos, unos 1.594 nuevos hogares con acceso a la red de gas por año (el período de Cambiemos coincide con una administración provincial del mismo signo político).

Gráfico 3.11: Hogares urbanos con acceso a gas de red. Jujuy, 2003-2018.

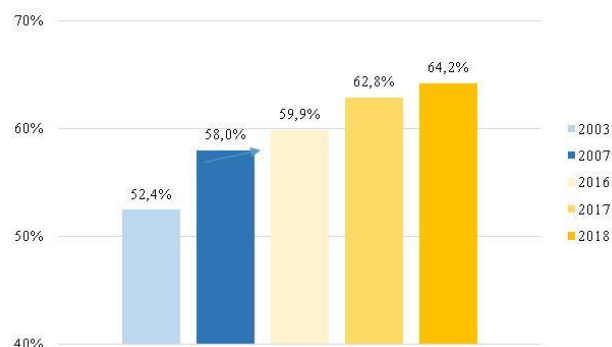


Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

Tucumán: Registra una tendencia muy parecida a la de Jujuy, aunque partiendo de niveles más elevados. Desde 2003 pasó de un 52,4% de hogares con acceso a la red de gas a un 64,2% en 2018, con una tasa de aumento bastante similar entre tipos de administraciones políticas (Gráfico 3.12). De este modo, se incorporaron un total de 58.201 nuevos hogares a la red de gas. En otras palabras, se fueron incorporando a este servicio, en promedio, unos 3.880 nuevos

hogares cada año, cifra que más que duplicó a la de la provincia de Jujuy, teniendo en cuenta también que, la cantidad total de hogares en Tucumán, es casi 3 veces más grande² (275,8%), en promedio, que en la provincia de Jujuy.

Gráfico 3.12: Hogares urbanos con acceso a gas de red. Tucumán, 2003-2018.

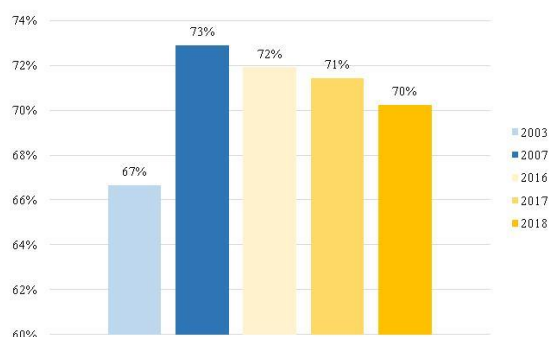


Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

Salta: Este aglomerado ha presentado una tendencia a la baja en sus niveles de hogares conectados a red de gas a partir de 2007, aunque estos nuevos hogares que no han podido acceder al servicio han representado sólo un total del 2,6%; después de haber aumentado de 67% a 73% en los 12 años de administraciones kirchneristas (con igual signo político provincial, Gráfico 3.13).

² Según la EPH de 2018, la cantidad total de hogares de Jujuy es de 98.527, mientras que en Tucumán alcanza los 252.356 hogares.

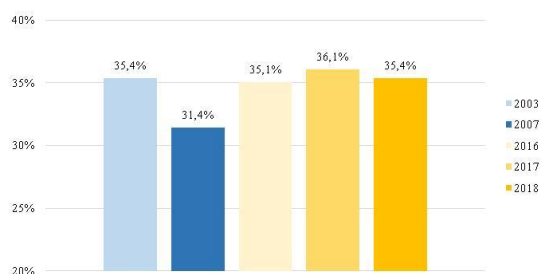
Gráfico 3.13: Hogares urbanos con acceso a gas de red. Tucumán, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

En las provincias restantes, se registraron diferentes tendencias entre ellas, y con las ya analizadas más arriba. Catamarca es, junto a La Rioja, la que menor nivel de hogares urbanos conectados a la red de gas ostenta en la región, y posiblemente en el país, y no ha sufrido cambios significativos durante todo el periodo analizado, es decir con independencia del signo político del gobierno nacional y provincial. Exceptuando, una caída de 3% en el número de hogares con acceso a la red en 2007, el nivel se ha mantenido en torno al 35%. Cabe aclarar que, la cantidad total de hogares en la provincia de Catamarca aumentó un 10,3% en el período.

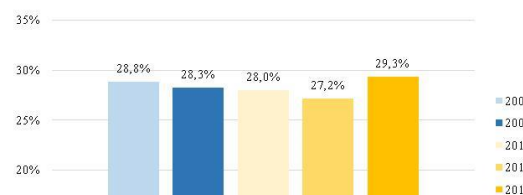
Gráfico 3.14: Hogares urbanos con acceso a gas de red. Catamarca, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

La Rioja también presentó una tendencia constante en el porcentaje de hogares con red de gas domiciliario, con algunos periodos de leve descenso y ascenso en los niveles porcentuales entre 2003 y 2018, siempre en torno al 28%. En La Rioja, no hubo, en 15 años, un cambio significativo en las proporciones de los hogares que tienen acceso a la red de gas con independencia del signo político de la administración de turno.

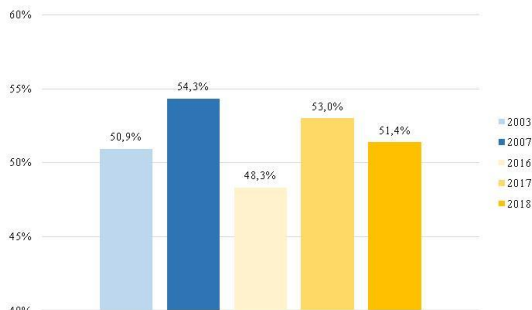
Gráfico 3.15: Hogares urbanos con acceso a gas de red. La Rioja, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

En Santiago del Estero se observan consecutivos crecimientos y decrecimientos periodo a periodo. Esta particular situación, comienza en 2003 con la mitad de los hogares de esta provincia con acceso al gas de red, y finaliza en 2018 con casi el mismo nivel porcentual de hogares con acceso a este servicio, solo que el total de hogares aumentó de 79.601 a 105.956. Es decir, las nuevas conexiones a red de gas cubrieron el aumento poblacional.

Gráfico 3.16: Hogares urbanos con acceso a gas de red. Santiago del Estero, 2003-2018.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPH, INDEC.

4. Conclusiones

En la región del Noroeste Argentino la situación de los hogares con conexiones a servicios públicos ha mejorado a lo largo de los años. Se presentó una importante mejoría en las proporciones de hogares con acceso a cloacas y en menor cuantía en las conexiones a gas de red durante el periodo 2003-2018. Estas mejoras fueron relativamente más importantes en ritmos de cambio promedio anuales y número de hogares durante las administraciones kirchneristas que en los tres años de Cambiemos.

Distintas razones podrían justificar estos datos, pero no es objeto de esta nota discutir las causas ni la validez de experiencias puntuales o de procesos en marcha de inversiones presentes o pasadas, que podrían dar frutos en los próximos años, sino esclarecer y explicar los números oficiales.

Es importante volver a remarcar que, los datos de la EPH son estimaciones que contienen un margen de error. Y es posible, que las estimaciones de acceso de los hogares a los servicios públicos no sean tan optimistas

como parece, ya que los datos estimados de la EPH, son de los aglomerados urbanos más importantes de las provincias de la región y no representativa de otras localidades o departamentos en las provincias del NOA. Es conocido que la pobreza estructural en el Noroeste Argentino se mantiene elevada y es superior al promedio del país, por lo que es muy probable que existan pueblos lejanos de estos grandes aglomerados urbanos, cuyos hogares tengan limitado o nulo acceso a estos servicios públicos. El próximo Censo poblacional permitirá esclarecer esta cuestión.

Finalmente, la construcción de redes cloacales y la dotación de accesos a dichas redes a los hogares de un país, así como la promoción de las conexiones a red de gas de los domicilios es, o debe ser, una política de Estado, es decir, una estrategia a largo plazo que supere colores partidarios, intereses privados y posibles actos de corrupción, y que trascienda cualquier marketing de un gobierno informando los resultados de gestión, y que mejore la calidad de vida de la población y reduzca la pobreza.

5. Referencias Bibliográficas

Arévalo, C., & Paz, J. (2015). Pobreza en la Argentina. Privaciones múltiples y asimetrías regionales. Documentos de Trabajo, (15).

Gasparini, L., Cicowiez, M., & Sosa Escudero, W. (2012). Pobreza y desigualdad en América Latina. Temas Grupo Editorial.

Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Véase en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Institucional-Indec-BasesDeDatos>

Encuesta Permanente de Hogares (2003): "Diseño de Registro y Estructura para

las bases de Microdatos, Individual y Hogar”, Cuarto trimestre de 2003. Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Encuesta Permanente de Hogares (2007): “Diseño de Registro y Estructura para las bases de Microdatos, Individual y Hogar”, Cuarto trimestre de 2007. Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Encuesta Permanente de Hogares (2019): Diseño de Registro y Estructura para las bases preliminares Hogar y Personas, agosto, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Encuesta Permanente de Hogares (EPH) (2019): “Consideraciones sobre la revisión, evaluación y recuperación de la EPH. Nota metodológica actualizada para el uso de los datos del primer trimestre de 2019”. En: (EPH) Mercado de Trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos. Indec, Buenos Aires, 2 de agosto de 2019.

Feres, J. C., & Mancero, X. (2001). Enfoques para la medición de la pobreza: breve revisión de la literatura. Cepal.

Kaztman, R. (1995). La medición de las necesidades básicas insatisfechas en los censos de población.

Informes Técnicos. Vol. 1, n° 43, ISSN 2545-6636: Trabajo e ingresos. Vol. 1, n° 1 Mercado de trabajo, principales indicadores (EPH), Cuarto trimestre de 2016, ISSN 2545-6768, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): Información censal del año 2010 (Versión ampliada con datos departamentales). Enero 2014, Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP),

Subsecretaría de Relaciones con Provincias, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): Información censal del año 2010 (Versión ampliada con datos departamentales). Enero 2014, Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP), Subsecretaría de Relaciones con Provincias, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.