

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DEL SUR

Serie de documentos EPUE N°1

SEGUNDO INFORME A PARTIR DE LOS DATOS DE LA ENCUESTA DEL PROYECTO DE UNIDAD EJECUTORA “INCLUSIÓN SOCIAL SOSTENIBLE: INNOVACIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN PERSPECTIVA REGIONAL”

Reyes Pontet Mauro David

01/08/2022



<https://iess.conicet.gov.ar/>

ISSN 2250-8333

Proyecto de Unidad Ejecutora-CONICET
“Inclusión social sostenible:
Innovaciones y políticas públicas en perspectiva regional”

Directora del Proyecto: Dra. Silvia London

**Integrantes a cargo de la elaboración
del cuestionario:**

Equipo coordinador:

Dra. María Marta Formichella
Dra. María María Ibañez Martín
Dra. Natalia Krüger
Dra. Stella Pérez
Dra. María Emma Santos

Colaboradores:

Dra. Verónica Alderete
Dra. María Florencia Arnaudo
Lic. (Mg.) Cristina E. Calle Espinoza
Lic. Lucia Diaz
Dra. María Eugenia Elorza
Lic. Emiliano Gutiérrez
Dr. Fernando Lago
Dr. Juan Larrosa
Lic. Gisela Mara (CPA)
Dra. Lisana Martínez
Dr. Pablo Monterrubianesi
Dra. Nebel Moscoso
Dra. Sofía Orazi
Lic. (Mg). Mauro Reyes
Dra. Marina Tortul (CPA)

**Diseño muestral y coordinación del
trabajo de campo:** Dra. Valentina Viego

**Integrantes a cargo de la edición y
supervisión de la encuesta:**

Dra. María Florencia Arnaudo
Dr. Martin De Meio
Lic. Lucia Diaz
Dra. María Marta Formichella
Lic. Emiliano Gutiérrez
Dra. María María Ibañez Martín
Dra. Natalia Krüger
Dr. Juan Larrosa
Lic. Gisela Mara (CPA)
Dra. Lisana Martínez
Dr. Pablo Monterrubianesi
Dra. Sofia Orazi
Dra. Stella Pérez
Ailen Regolf Paoloni (Secretaria)
Lic. (Mg). Mauro Reyes
Dra. María Emma Santos
Dra. Marina Tortul (CPA)

Informe de Vulnerabilidad Ambiental de Bahía Blanca EPUE – II Semestre de 2021

Reyes Pontet, Mauro David

mauro.reyes@uns.edu.ar

Introducción

Este informe es parte del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE) que ha sido llevado a cabo por un conjunto de investigadores y becarios desde el 2017 en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS), titulado Inclusión social sostenible: Innovaciones y políticas públicas en perspectiva regional, bajo la dirección de la Dra. Silvia London.

El informe utiliza como fuente de datos una encuesta realizada en la ciudad de Bahía Blanca durante el mes de diciembre de 2021, titulada Encuesta de Proyecto de Unidad Ejecutora, EPUE-2021 de aquí en más.

En este informe se presenta un análisis estadístico y geográfico descriptivo de la vulnerabilidad ambiental en la Ciudad de Bahía Blanca. A partir del enfoque de riesgo-adaptación ambiental urbana se determina la vulnerabilidad ambiental de los hogares encuestados y su geolocalización.

Luego, a través de una breve revisión bibliográfica de la conformación urbana de la ciudad y el empleo de datos obtenidos en la EPUE (ingreso, educación, asistencia social, entre otras) se describe la situación de los hogares vulnerables ambientales.

La vulnerabilidad ambiental urbana afecta a los sectores más carenciados de la ciudad (en su mayoría). De este modo, las cuestiones de entorno urbano se agregan a otras facetas de vulnerabilidad social, conformando un entorno negativo para las familias afectadas.

¿A que llamamos vulnerabilidad ambiental urbana?

En la actualidad, el término vulnerabilidad refiere a una situación inestable, de riesgo o indefensión ante un evento súbito o continuo. A partir de esta definición, el término de

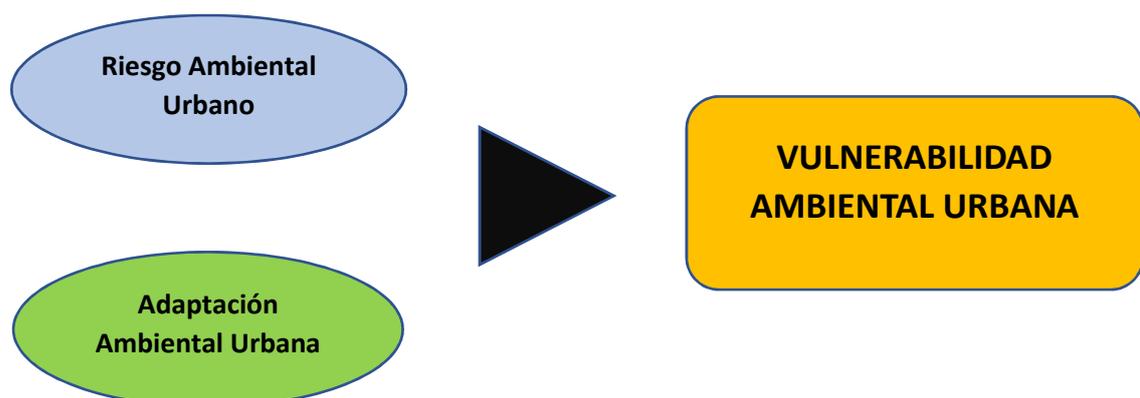
vulnerabilidad se aplica en las diferentes ramas de la ciencia (social, climática, financiera, ambiental, de salud, entre otras) (Busso, 2005).

El concepto de vulnerabilidad estuvo ligado al medioambiente desde el comienzo de su irrupción más preponderante en el campo de las ciencias sociales, a principios de la década de 1990. El término se comenzó a utilizar en los estudios sobre desastres naturales, con la funcionalidad de evaluar los riesgos de comunidades y familias ante fenómenos catastróficos y el diseño estrategias para hacer frente a los mismos (Pizarro, 2001; Ibáñez Martín, 2018).

Aunque con similitudes en los aspectos determinantes de la vulnerabilidad (riesgo ante una situación y posibilidades de evitar, apaciguar, resistir y recuperarse de la misma), la vulnerabilidad ambiental refiere a riesgos producidos por eventos propios del medioambiente, ya sean de tipo shock (alud, tormenta, terremoto, etc.) o de carácter continuo (polución, exposición a agentes patógenos, entre otros) (Balbo, et al. 2003).

El ambiente urbano reúne algunas características especiales que proponen una segmentación y estudio detallados. Los autores señalan que, además de las cuestiones ligadas a la naturaleza, el ambiente de la ciudad está compuesto por la infraestructura (asfalto, desagües, vertederos) y la provisión de bienes y servicios comunes al entorno urbano (agua potable, cloacas, energía eléctrica y redes de gas natural, recolección de residuos, etc.) (Mitlin y Satterthwaite, 2013).

Teniendo en cuenta estas definiciones, la vulnerabilidad ambiental urbana refiere al riesgo de sufrir eventos súbitos de la naturaleza, pero también aspectos continuos de daño eventual, como la contaminación y el acceso escaso o nulo a infraestructura y servicios básicos. A su vez, el concepto refiere a las estrategias de los sectores y/u hogares para hacer frente a estos riesgos, referidos normalmente a activos físicos e intangibles (Balbo, et al. 2003; Mitlin y Satterthwaite, 2013).



Desarrollo urbano en Latinoamérica

Las ciudades latinoamericanas, tanto intermedias como grandes metrópolis, comparten patrones de desarrollo similares. Múltiples estudios en la región señalan una conformación urbana marcada por hechos similares en las últimas décadas: migraciones del ámbito rural hacia las ciudades, recepción de inmigrantes de países limítrofes, surgimiento de barrios privados y emplazamientos irregulares, crecimiento desordenado y poco eficiente, entre otras características (Jung, 2017).

Especialistas señalan que el desarrollo inmobiliario privado, las recurrentes crisis económicas y la nula o escasa planeación por parte de los Estados nacionales y locales han determinado configuración urbana actual de las ciudades en la región latinoamericana. Este resultado muestra urbanidades dispersas, marcadas por la segregación socioespacial, desigualdad e ineficiencia (Arriagada Luco, 2000).

Los aspectos medioambientales no fueron ajenos a la lógica de crecimiento urbano descripta. Desde mediados del siglo pasado, los desarrollos inmobiliarios privados han privilegiado los sectores de las ciudades con mejores condiciones de hábitat relacionados con el medioambiente urbano (altitud sobre el nivel del mar, suelos aptos para la construcción, índices de humedad menores, entre otras), como también con respecto a la dotación de servicios y bienes públicos, lejanía a centros industriales y otras fuentes contaminantes, etc. Este método de ocupación del espacio urbano guiado por el mercado, en conjunto con bajos niveles de planeación, permitió el emplazamiento de los sectores de mayores ingresos en las zonas privilegiadas (medioambientalmente) de las ciudades. Por otro lado, los grupos socioeconómicos de menores ingresos se encontraron marcados por la lógica de la necesidad, relegados a los barrios de menor calidad ambiental, con bajos niveles de infraestructura urbana y riesgos ambientales superiores (Arriagada Luco, 2000; Osorio Guzmán, 2011).

El caso de Bahía Blanca

La ciudad de Bahía Blanca muestra características de conformación similares a las citadas en el apartado anterior. En la ciudad se visualiza una clara segmentación

socioeconómica y espacial consecuente con una distribución poblacional afectada por situaciones de crisis macroeconómicas, olas migratorias desde sectores rurales y la casi nula planificación gubernamental (Pérez, 2007).

De esta manera, los hogares con mejor dotación de recursos y mayores ingresos se ubican en los sectores norte y oeste del conglomerado urbano, donde la lógica del mercado de tierras ha determinado valores más onerosos para los terrenos, principalmente en base a características ambientales y naturales (terrenos firmes, de mayor altitud, menor riesgo de inundación, etc.). Por el contrario, las familias en peor condición socioeconómica se asientan en las regiones sur y este, lindantes a la zona marítima y a las rutas nacionales que rodean la mancha urbana local (Prieto, 2008).

Finalmente, vale destacar la existencia una serie de agrupamientos, denominados villas o asentamientos informales. Estos espacios se caracterizan por estar ubicados en terrenos fiscales o tomados ilegalmente, ocupados paulatinamente y sobre terrenos inundables y próximos cercanos a basureros. Las viviendas allí ubicadas presentan dificultades habitacionales y carencia de servicios básicos (o acceso no formal) y alta proporción de la población proveniente de países limítrofes y provincias aledañas (Díaz, 2017; Formichella, Krüger y Reyes Pontet, 2017).

La vulnerabilidad ambiental urbana en Bahía Blanca

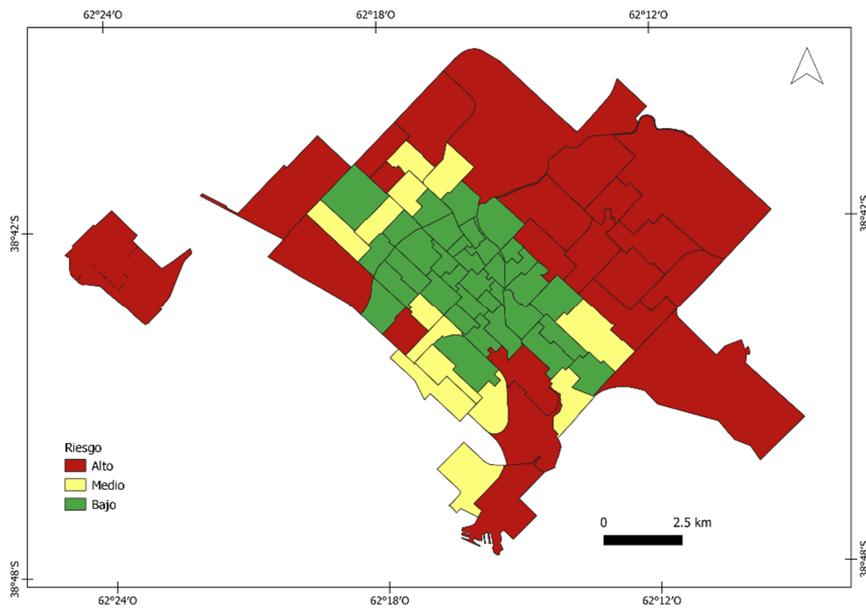
La EPUE permitió conocer y analizar la realidad de los hogares en todos los sectores urbanos de la ciudad de Bahía Blanca. De esta manera, se presenta aquí un análisis del riesgo, la adaptación y, por ende, la vulnerabilidad ambiental de las diferentes zonas de la ciudad. A su vez, se estudia la situación de los hogares vulnerables ambientales con respecto a indicadores socioeconómicos.

A partir de las definiciones señaladas en los apartados anteriores, se determinó el nivel de riesgo ambiental de los hogares con fundamento en su acceso a servicios básicos (agua potable en el hogar, conexión a red cloacal, acceso a energías limpias para cocción y calefacción), además se tuvieron en cuenta problemáticas ambientales como calles

inundables, cercanía a espacios de acumulación de residuos y espacios donde se producen quemadas recurrentes.

La Imagen N°1 presenta el nivel de riesgo ambiental de los diferentes sectores de la ciudad en base a la proporción de hogares en riesgo encuestados. En el plano se observa un riesgo alto en las zonas periféricas de la ciudad, marcado especialmente por la falta de servicios básicos. Por otro lado, existe un número inferior de barrios que presentan un número proporcionalmente más escaso de hogares vulnerables y mantiene un nivel intermedio de vulnerabilidad. Este es el caso de zonas donde la cobertura de servicios no es completa, y la ausencia de cinta asfáltica provoca el anegamiento de las calles, en conjunto con otras problemáticas. Finalmente, los barrios céntricos (y lindantes al centro de la ciudad) son provistos de servicios básicos de manera íntegra y no poseen problemáticas ambientales, por lo que presentan un nivel de riesgo bajo.

Imagen N°1. Nivel de riesgo ambiental por sectores. Bahía Blanca, 2021.



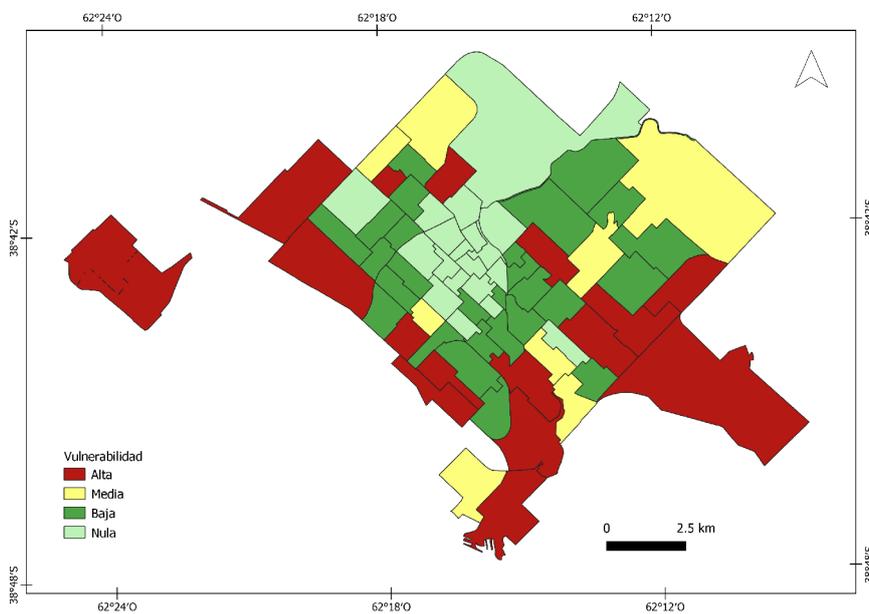
Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE 2021.

Como se explicó anteriormente, la vulnerabilidad de los hogares es resultado del nivel de suficiencia de sus estrategias de adaptación con respecto al riesgo que enfrentan. Para evaluar las posibilidades de adaptación de los hogares se indaga acerca de su posibilidad de movilidad urbana (tenencia de automóvil o moto), conectividad (acceso a internet o a celular con datos) y condiciones básicas del hogar para enfrentar un

entorno riesgoso (ausencia de goteras, estructura firme, aberturas en buen estado, entre otras).

Teniendo en cuenta las condiciones de adaptación establecidas, la vulnerabilidad ambiental en la ciudad afecta principalmente a barrios de la zona sur y la periferia del este y oeste. A su vez, se relaciona directamente con los sectores donde se emplazan los asentamientos informales. Debe destacarse también, la alta vulnerabilidad ambiental de la localidad de Cerri.

Imagen N°2. Nivel de vulnerabilidad ambiental por sectores. Bahía Blanca, 2021.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE 2021.

Vulnerabilidad ambiental en un contexto de vulnerabilidad social

Luego de establecer la ubicación de los barrios con mayor vulnerabilidad ambiental, se explora la realidad socioeconómica de los mismos. En este sentido, se propone comparar indicadores de los hogares vulnerables ambientalmente con respecto a los hogares no vulnerables.

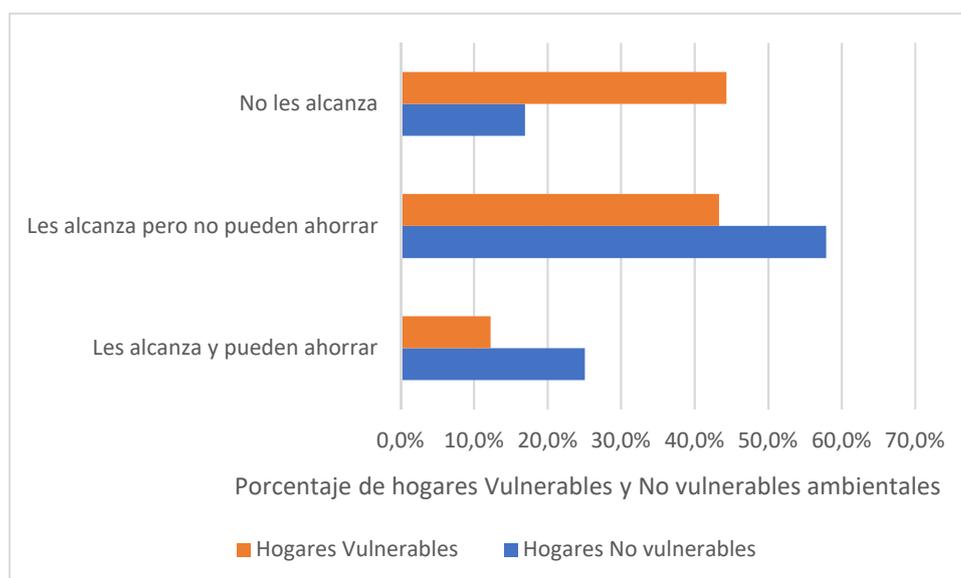
El Gráfico N°1 muestra la suficiencia de ingresos reportada por los hogares relevados en la EPUE. Se observa una clara diferencia entre los grupos evaluados; poco más del 44% de los hogares vulnerables ambientales indica que sus ingresos son insuficientes, mientras que un 43,3% respondió que le alcanza y solo un 12,3% puede ahorrar. En

cambio, el 59,9% de las familias no vulnerables reporta que les alcanza para afrontar sus gastos, un 25,1% ahorra y tan solo un 17% respondió que su ingreso no es suficiente.

Los niveles de educación alcanzados por el sostén de hogar muestran una tendencia similar. El Gráfico N°2 revela, entre otras medidas, que el 31% de los hogares vulnerables posee un sostén del hogar con educación secundaria incompleta, mientras que solamente un 29,3% completó sus estudios universitarios o terciario. Las familias no vulnerables muestran un mejor desempeño, alcanzando el 56,6% de los hogares con un sostén profesional universitario o terciario.

Finalmente, los hogares ambientalmente vulnerables también muestran niveles superiores de carencias en cuanto a alimentación (Insuficiencia Alimentaria Grave)¹. Del mismo modo, un 30,5% de estas familias recibe ingresos por Asignación Universal por Hijo (AUH). Además, solamente un 62,7% de los hogares vulnerables ambientales posee acceso a cobertura de salud. Estos indicadores, al igual que los anteriores, se observan en discordancia con la realidad de los sectores no vulnerables, en los cuales la cobertura de salud es cercana al 86%, la insuficiencia alimentaria afecta al 6,9% de las familias y solamente el 9,3% recibe AUH.

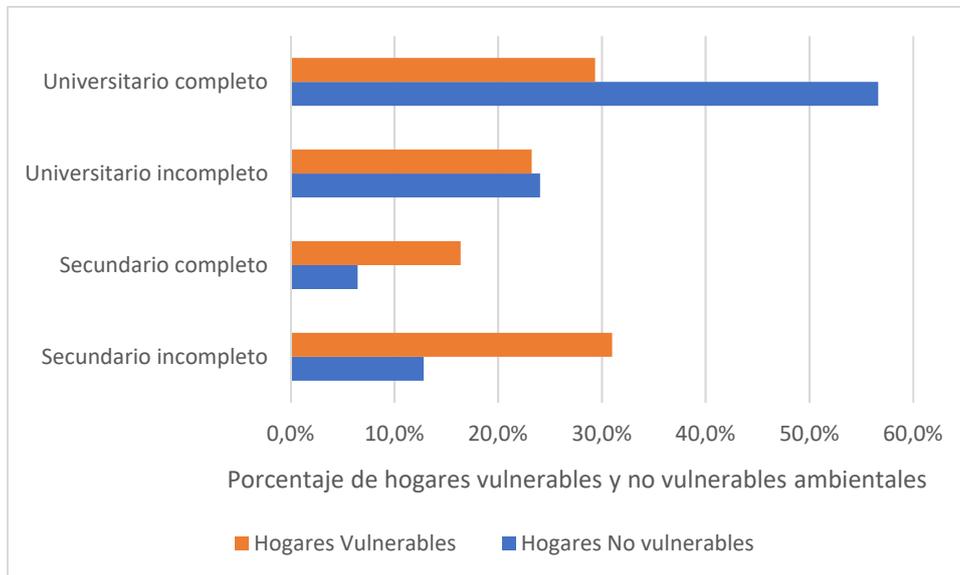
Gráfico N°1. Suficiencia de Ingresos reportada por hogares. Bahía Blanca, 2021.



¹ En este trabajo denominamos hogares con Insuficiencia Alimentaria Grave a aquellos que revelaron: haber sufrido hambre; falta de alimentos en el hogar y/o pasar un día entero con una sola comida (o sin comer) en los meses previos a la encuesta. Datos de insuficiencia alimentaria preliminares pasibles de modificación.

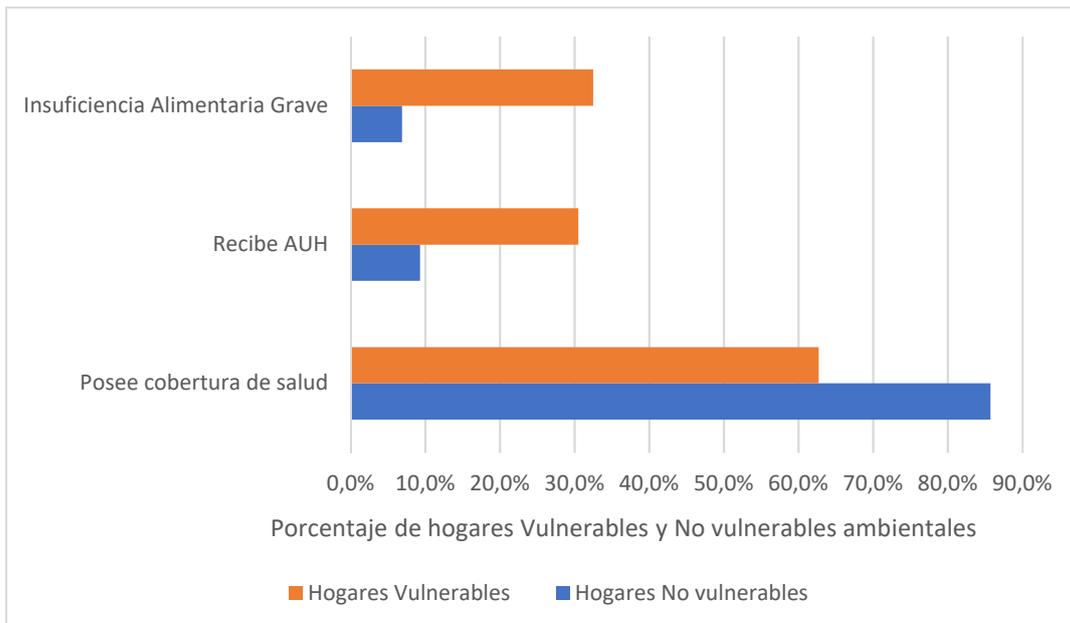
Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE 2021.

Gráfico N°2. Nivel académico alcanzado por el sostén del hogar. Bahía Blanca, 2021.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE 2021.

Gráfico N°3. Indicadores de salud, alimentación y subsidios por hogar. Bahía Blanca, 2021.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPUE 2021.

Los indicadores presentados describen una realidad desigual para los hogares vulnerables con respecto a aquellos que no poseen esta característica. En concordancia con trabajos anteriores, se define que las zonas afectadas de manera directa por las problemáticas ambientales urbanas son aquellas que poseen mayores cualidades de vulnerabilidad social².

Así, en los sectores de la ciudad afectados ambientalmente se coadyuvan múltiples privaciones de diferente índole, generando espacios de vulnerabilidad social. En este contexto, las cuestiones ambientales juegan un rol importante en la determinación de problemáticas actuales, como también en la reproducción de la vulnerabilidad hacia generaciones futuras.

Las problemáticas ambientales urbanas tienen efectos comprobados sobre el stock y acceso a salud de calidad, a partir de la contaminación intrahogar producto del nulo o escaso acceso a energías limpias³, falta de confort climático en la vivienda, reproducción de agentes patógenos y presencia de bacterias, entre otras (Arriagada Luco, 2000). Además, las problemáticas de anegamiento de calles y falta de movilidad dificultan el desplazamiento de ambulancias y transporte público, como el traslado hacia centros de salud y educativos⁴. También, estos hogares presentan un mayor riesgo ante eventos súbitos (tormentas, vientos huracanados, etc.)⁵. Estas consecuencias negativas afectan a grupos vulnerables como mujeres embarazadas, niños y ancianos.

En consecuencia, la desigualdad en cuanto al nivel de vulnerabilidad ambiental provoca la inequidad de oportunidades para los individuos afectados, fundamentada principalmente en las restricciones y dificultades en el acceso a salud y educación de calidad. Esta desigualdad se reproduce en diferentes cualidades para la obtención de

² Para más detalle acerca de los sectores vulnerables de la ciudad de Bahía Blanca véase: <https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1Blc8tROFJRCUBIZRGujK64S-SS4&ll=-38.708697009620835%2C-62.235475814470824&z=12>

La ubicación de “barrios populares” registrados por RENABAP (2018) puede verse en: <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap/mapa#4914>

³ Refiere a energías que no produzcan contaminación intrahogar.

⁴ Véase <https://www.labrujula24.com/notas/2022/05/30/cortaron-una-calle-para-reclamar-por-soluciones-a-problematicas-vecinales-n217237/>

⁵ <https://www.impulsobaires.com.ar/nota/298210/mas-de-40-evacuados-calles-anegadas-y-voladuras-de-techo-por-fuerte-temporal-en-bahia-blanca/>

ingresos, tanto por cuenta propia como en el ingreso a empleos registrados (Caubet, 2013).

Reflexiones finales

El análisis realizado a partir de los datos de la EPUE muestra conclusiones que permiten reflexionar acerca de la condición de vulnerabilidad ambiental y social que afectan a sectores determinados de la ciudad y sus efectos a futuro.

Primeramente, los resultados concuerdan con la lógica descrita de ocupación urbana de la ciudad realizada en trabajos anteriores (Pérez, 2007; Prieto, 2008; Díaz, 2017); por la cual los hogares con mayores recursos habitan en los terrenos de mayor calidad (más onerosos) y las familias de bajos ingresos son guiadas por la lógica de la necesidad a poblar lugares de peor condición, fomentando un proceso de segregación social, con consecuencias nocivas para el desarrollo de la ciudad (Santos, 2022).

Por otro lado, los datos revelan que los hogares ambientalmente vulnerables se encuentran (casi en su totalidad) en los sectores catalogados como de “regular, mala o pésima condición”⁶. Del mismo modo, el análisis descriptivo de las variables socioeconómicas concluye una situación deficiente de los hogares vulnerables ambientales, teniendo en cuenta variables como ingreso, educación, suficiencia alimentaria, entre otras. En suma, las condiciones de vulnerabilidad ambiental se suman a diversas privaciones que componen un entorno social, económico y ambiental vulnerable en zonas específicas Bahía Blanca.

A partir de los efectos probados de la vulnerabilidad ambiental urbana sobre la salud y el acceso a educación de los afectados, y la conjugación de estas problemáticas en un entorno socioeconómico débil, se fomenta la reproducción de inequidades en las zonas vulnerables.

⁶ Véase definición y ubicación de los barrios en <https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1Blc8tROFJRCUBIZRGujK64S-SS4&ll=-38.708697009620835%2C-62.235475814470824&z=12>

Como conclusión, se entiende que la situación de vulnerabilidad debe mejorarse rápidamente a los fines ampliar las oportunidades de desarrollo de las familias afectadas. Se impone el diseño y aplicación de políticas innovadoras e integrales en estos sectores, con el objetivo de romper con la dinámica negativa descripta y mejorar las condiciones de vida generales.

En este punto, se torna interesante evaluar la aplicación de mejoras en el medioambiente urbano en el que habitan los hogares vulnerables, a partir de la relación directa e indirecta que verifica el entorno ambiental urbano con aspectos relevantes para el bienestar de las personas como la salud y la educación, además de reducir los efectos negativos de la desigualdad y segregación social.

Referencias:

Arriagada Luco, C. (2000). *Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para el hábitat urbano*. CEPAL.

Balbo, M., Simioni, D. y Jordán Fuchs, R. (2003). *La ciudad inclusiva*. Cepal.

Busso, G. (2005). Pobreza, exclusión y vulnerabilidad social. Usos, limitaciones y potencialidades para el diseño de políticas de desarrollo y de población. *Tandil, VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población, Asociación de Estudios de la Población*, pp. 1-27.

Caubet, A. (2013). Trabajo y seguridad social. 3ra. Ed. *La Ley*. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <https://static-laley.thomsonreuters.com/LALEYARG/product/files/41481631/41481631.pdf>

Díaz, L. (2017). *Políticas de integración urbana. Un análisis del caso de Bahía Blanca*. Tesis de Licenciatura en Economía, Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

Formichella, M. M., Krüger, N. y Reyes Pontet, M. D. (2017). *Condiciones socioeducativas heterogéneas en barrios periféricos de Bahía Blanca*. Actas del VI Congreso Nacional e

Internacional de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires.
<http://www.saece.com.ar/docs/congreso6/trab048.pdf>

Ibáñez Martín, M. M. (2018). *Exclusión social: los desafíos de su conceptualización y medición. Una propuesta desde un enfoque axiomático. Aplicación para Argentina*. Tesis de doctor en economía. UNS. Bahía Blanca, Argentina.

Jung, S. (2017). La pobreza urbana de América Latina y los desafíos en la era del desarrollo sustentable. *PORTES, Revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico*, 11(21), 27-48.

Mitlin, D. y Satterthwaite, D. (2013). *Urban poverty in the global south: scale and nature*. Routledge.

Pérez, S. M. *Desarrollo urbano y desigualdad en Bahía Blanca*". *Estudios Económicos*, 7(74), 5-35. <https://revistas.uns.edu.ar/ee/article/view/2105>

Pizarro, R. (2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. CEPAL.

Prieto, M. B. (2008a). *Fragmentación socio-territorial y calidad de vida urbana en la ciudad de Bahía Blanca*. *Geografiando: Revista de Estudios Geográficos*, 4(4), 1 – 22.
http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3746/pr.3746.pdf

Santos, M. E. (2022). PRIMER INFORME A PARTIR DE LOS DATOS DE LA ENCUESTA DEL PROYECTO DE UNIDAD EJECUTORA "INCLUSIÓN SOCIAL SOSTENIBLE: INNOVACIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN PERSPECTIVA REGIONAL". Documento de Trabajo EPUE. ISSN 2250-8333. Disponible en: <https://iiess.conicet.gov.ar/index.php/423-primer-documento-de-trabajo-epue-informe-de-pobreza-multidimensional-en-bahia-blanca-ii-semester>