

# **DIAGNOSTICO DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BASICA**

**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

**Grupo Socio – Territorial**

**2011**

# DIAGNOSTICO DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BASICA

PROVINCIA DE BUENOS AIRES

## Grupo Socio - Territorial

Equipo de Trabajo:

Dr. Bozzano Horacio  
Mg. Karol Jorge  
Arq. Lopez Isabel  
Dr. San Juan Gustavo

Arq. Avalos Augusto  
Arq. Arteaga Amparo  
Lic. Cirio Gastón  
Arq. Lancioni Alejandro  
Arq. Ríos Licia

CIUyT - Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales  
Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNLP  
[ciut@fau.unlp.aedu.ar](mailto:ciut@fau.unlp.aedu.ar)

IIPAC – Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido  
Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNLP  
[iipac@fau.unlp.edu.ar](mailto:iipac@fau.unlp.edu.ar)

Equipo TAG-UNLP/CONICET, en el Instituto de Investigaciones en Humanidades  
y Ciencias Sociales (IdIHCS - CONICET),  
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP  
[www.territoriosposibles.org](http://www.territoriosposibles.org); [www.equipotag.blogspot.com](http://www.equipotag.blogspot.com).

# INDICE

## Prólogo

### Acerca de la regionalización

1. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLOGICO
- 1.1. Introducción
- 1.2. Marco Conceptual
- 1.3. Caracterización del sistema socio-territorial

## Sección I

### EVALUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA: POBLACIÓN, TIERRA Y VIVIENDA

1. APROXIMACIÓN TEÓRICA
- 1.1. Infraestructura social básica y empleo
- 1.2. Vivienda y ciudad
- 1.3. Vivienda y Tierra Urbana
- 1.4. La importancia de la tierra urbana

- 1.5. Saneamiento básico y salud. Las áreas no cubiertas por redes
- 1.6. Regulación de la Tierra y la Vivienda
  
2. **LAS POLÍTICAS HABITACIONALES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**
  - 2.1. Las políticas de tierra y vivienda en la Provincia de Buenos Aires.
  
3. **CONTRIBUCIÓN AL DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LA VIVENDA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**
  - 3.1. Metodología
  - 3.2. Diagnóstico habitacional
    - 3.2.1. Situación demográfica
    - 3.2.2. Situación habitacional
    - 3.2.3. Especificidad de la problemática en la RMBA
  
4. **REFLEXIONES FINALES**

## Sección II

### **EVALUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA: SERVICIOS URBANO REGIONALES**

1. **EVALUACION DE LOS SERVICIOS URBANO-REGIONALES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**
  - 1.1. Marco metodológico
  
2. **SERVICIO DE SANEAMIENTO. Agua potable por red.**
3. **SERVICIO DE SANEAMIENTO. Red Cloacal.**
4. **SERVICIO ENERGETICO. Energía Eléctrica por red.**
5. **SERVICIO ENERGETICO. Gas natural por red.**
6. **ANÁLISIS PORMENORIZADOS EN LOS PRINCIPALES AGLOMERADOS URBANOS DE LA PROVINCIA.**
  - 6.1. Evaluación de las variaciones en la cobertura domiciliaria de redes públicas de agua corriente, sistemas de saneamiento y combustible para cocinar.
7. **CRITICIDADES Y VULNERABILIDADES**
  - 7.1. Variaciones en la exposición de las viviendas a situaciones de vulnerabilidad territorial / ambiental o de déficit cualitativo de vivienda
  - 7.2. Índices de criticidad y vulnerabilidad

# Sección III

## CRITERIOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS PARA LA DIVISIÓN REGIONAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

1. **CRITERIOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS PARA LA DIVISIÓN REGIONAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.**
  - 1.1. Introducción
  - 1.2. Cinco preguntas orientadoras
    - 1.2.1. ¿Qué quiere decir regionalizar?
    - 1.2.2. ¿Para qué y para quién regionalizar?
    - 1.2.3. ¿Por qué no es conveniente trabajar con más de 30 regionalizaciones diferentes?
    - 1.2.4. ¿Qué criterios teóricos y aplicados elegir para definir una regionalización útil a las instituciones y bienvenida en la gente?
    - 1.2.5. ¿Cómo incorporar visiones, perspectivas o enfoques aplicados de Infraestructura Social Básica a una Regionalización determinada?

# Sección IV

## RECOMENDACIONES

1. **POLÍTICAS, PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN URBANO – REGIONAL**
2. **LAS POLÍTICAS DE TIERRA y VIVIENDA**
3. **ASPECTOS TECNOLÓGICOS ESPECÍFICOS EN EL DISEÑO, INSTALACIÓN E IMPLEMENTACIÓN LOCAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS REGIONALES Y PROVINCIALES**
4. **POLÍTICAS DE TIERRAS Y DE SUELO URBANO**
5. **SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN URBANO-REGIONAL**

# Sección V

## BIBLIOGRAFIA

# Prólogo

## Acerca de la regionalización

**Regionalización como proceso.** Concebimos la **regionalización** -a diferencia de una mera *descentralización administrativa*- como un proceso *continuo* de construcción *progresiva* de un dispositivo institucional *transversal* apto para la planificación y gestión *articulada* de territorios disímiles, en consonancia con las orientaciones políticas de la acción de gobierno.

Desde este ángulo, en el mediano plazo, la eficacia potencial de la organización regional del territorio provincial, depende de que los agrupamientos de partidos sean los más pertinentes para planificar y gestionar conjuntos singulares de *estrategias y planes de desarrollo y crecimiento diferenciados*, consistentes con las particularidades regionales detectadas.

**Complejidad.** Estas singularidades regionales tienen un carácter *complejo*. Esto significa que ningún conjunto de intervenciones o planes exclusivamente *sectoriales* podrá dar cuenta de los modos particulares en que los diversos componentes de un sistema socio-territorial se *articulan* entre sí y se *interdefinen* en un ámbito espacial dado.

**Sustentabilidad del hábitat humano.** Estas consideraciones fundamentan el enfoque sobre el que este informe se basa. Aún cuando en lo que sigue desplegamos puntualmente el análisis de los componentes que se especifican en los TdR del proyecto, llamamos fuertemente la atención sobre el carácter *sistémico* de los fenómenos territoriales y advertimos sobre la necesidad de enfocar la mejora de cada componente puntual desde el punto de vista de su *interrelación* con los demás que -en cada región- definen y estructuran el sistema socio-territorial que configura los diversos hábitats sociales en la Provincia.

**Regionalización como proyecto.** En definitiva, este enfoque es el que marca la crucial diferencia entre la región entendida como un *mapa administrativo* o -por el contrario- como un *proyecto* de carácter

*político-técnico*, apoyado sobre el conocimiento científico acerca del territorio y de sus dinámicas de transformación.

## 1. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLOGICO

### 1.1. Introducción

En el marco del denominado “Proyecto de Regionalización” que integra el Plan Estratégico de la Provincia de Buenos Aires, el **objeto** de este componente puntual es la Infraestructura Social Básica, cuyo análisis comprende “(i) los servicios sanitarios esenciales (producción y distribución de agua potable, recolección y tratamiento de líquidos cloacales), (ii) los desagües primarios (pluviales e industriales) y (iii) las estructuras de servicios sociales y vivienda” en todo el ámbito de la Provincia, con el **propósito** de *orientar* “la planificación de la remodelación de la infraestructura existente, la forma de gestionar y la manera en que se proyectará su evolución y mantenimiento”.

En concordancia con esas precisiones sobre el **objeto** y los **propósitos** del componente -tal como son planteadas en los Términos de Referencia del proyecto (TdR en adelante)- el **objetivo** de este estudio es “evaluar la situación actual y futura de la infraestructura social básica en materia de servicios de saneamiento, desagües y vivienda”.

### 1.2. Marco Conceptual

Abordamos el análisis de nuestro objeto de estudio desde el punto de vista de los procesos de (i) *desarrollo, estructuración y ocupación del territorio* y de (ii) *producción y construcción del hábitat humano*. Esos procesos asumen -en diversos ámbitos socio-territoriales de la provincia- características propias que responden a condiciones singulares.

Así, las vinculaciones entre la Infraestructura Social Básica, los Servicios Sociales y la Vivienda a lo largo del tiempo pueden comprenderse mejor (y abordarse y gestionarse de manera más *integrada*) en el marco del *hábitat humano* que contribuyen a producir y construir.

Ese *hábitat* -ya se trate de asentamientos humanos pequeños o de gran tamaño, concentrados o dispersos, urbanos o rurales- resulta de la interacción *sistémica* entre el soporte material y ambiental, las infraestructuras y redes de conectividad, energía, agua y saneamiento, el desarrollo de bases económicas regionales específicas y la consiguiente construcción de capacidades de soporte de actividades humanas, las condiciones de acceso a equipamientos colectivos de tipo social (salud, educación) y territorial (centralidades, espacios públicos).

La calidad y el significado de los procesos de producción del espacio urbano y de su ocupación por actividades productivas y residenciales que el Proyecto apunta a orientar estratégicamente se expresan en el grado de *integralidad* con que se comprendan y gestionen esos *patrones de interacción y articulación* en el desarrollo de la Provincia. Por tanto, los resultados de la evaluación de este componente del Proyecto de Regionalización deberán ser complementados e integrados con -al menos- los correspondientes a los componentes de Salud, Educación, Seguridad y Protección social que se abordan en otras instancias de este mismo Convenio / Programa.

### 1.3. Caracterización del sistema socio-territorial

Sobre la base de este marco conceptual, la comprensión y el abordaje *técnico y gestor* del núcleo de este componente del proyecto -Infraestructura social básica y Vivienda- requieren un análisis que articule (i) los *componentes* cuya interrelación *define* el subsistema socio-territorial a analizar; (ii) los *vectores* que lo estructuran; y (iii) los *procesos* que configuran su dinámica. Esa articulación puede ser representada a través del siguiente modelo simplificado:

#### En lo conceptual:

1. Diversos territorios presentan características geográficas básicas propias y distintivas, referidas a (i) sus condiciones ambientales; (ii) los tipos y calidades de sus suelos; (iii) la disponibilidad y calidades de aguas superficiales y subterráneas en sus cuencas hídricas; (iv) sus condiciones y *patrones* climáticos; y (v) los riesgos y vulnerabilidades *ambientales y territoriales* que derivan de las distintas *combinaciones* de dichas condiciones naturales.
2. Las maneras singulares en que esas características de los ambientes *naturales* se combinan en cada porción del territorio (medio geográfico, *oikos*), determinan diferentes *capacidades de soporte* (i) de biomas y ecosistemas específicos; y (ii) de localizaciones y actividades antrópicas. Esas capacidades territoriales de soporte implican diferentes *potencialidades y atractividades* para las actividades económicas y productivas que los grupos sociales pueden desplegar para su subsistencia, reproducción e intercambio y para la localización (*especialización*) e instalación de diversas configuraciones del hábitat humano.
3. Sobre esos soportes y atractividades específicas, las sociedades locales van instalando los principales componentes y *soportes construidos* de la economía y del *hábitat humano* considerados en este proyecto: (i) las aquí llamadas *infraestructuras sociales básicas* (redes de energía, agua, saneamiento y tratamiento de residuos) y (ii) las viviendas. En esta versión simplificada, el esquema considera (i) *insumos* del sistema (redes de agua, energía eléctrica, gas natural); (ii) *salidas* del sistema (residuos sólidos, efluentes líquidos, desagües fluviales y cloacales) y (iii) *flujos*, representados por la

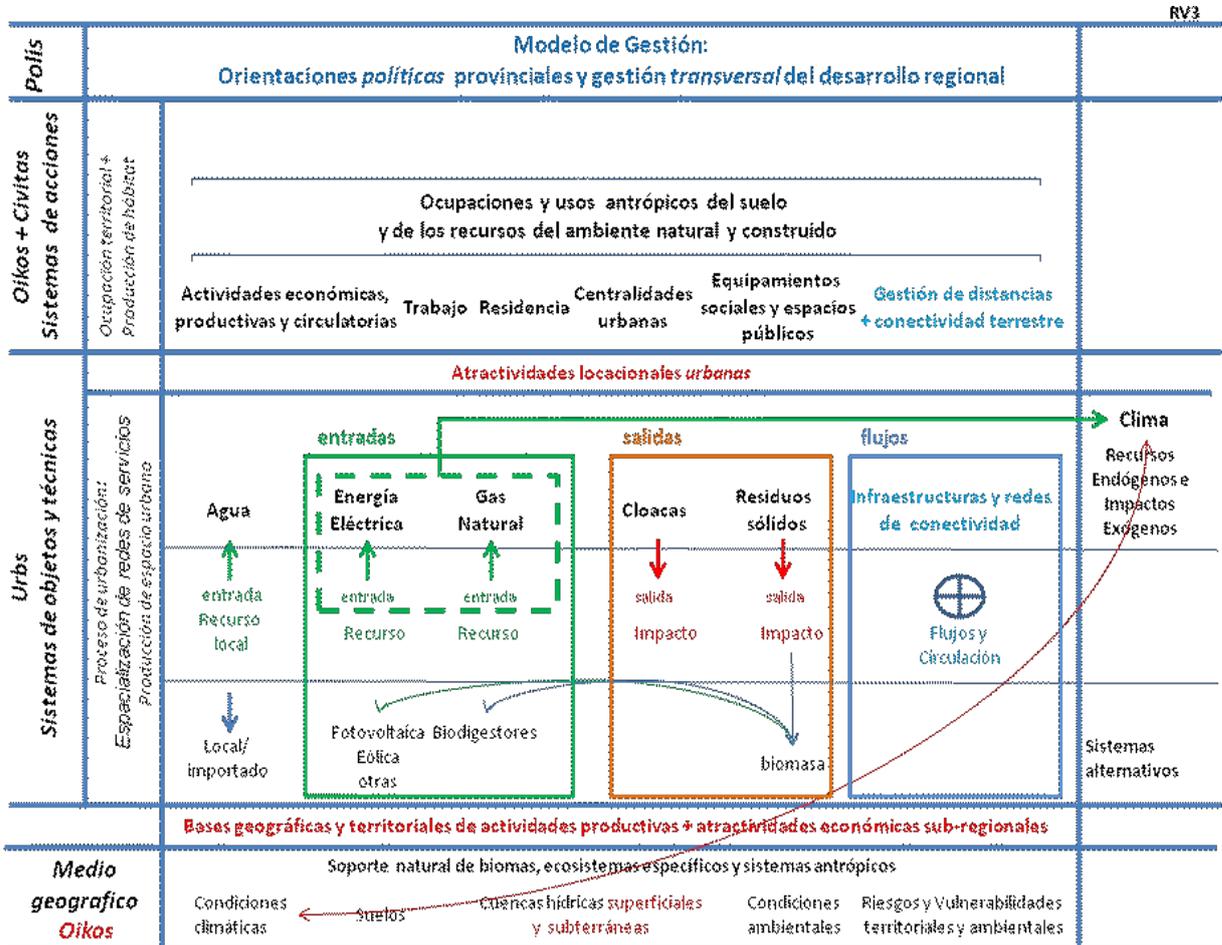
dinámica de la *movilidad* terrestre y las infraestructuras y redes de conectividad que le sirve de soporte. La vinculación entre estos componentes del hábitat *constituye* la dimensión *urbana* de la *producción* y gestión del territorio y varía a lo largo del tiempo según se van transformando, diversificando y aplicando distintas *tecnologías* de transformación del ambiente natural.

4. Así, mediante los complejos procesos de (a) *ocupación* antrópica *del espacio natural* y (b) *producción del espacio urbano*, las redes de distribución de agua potable, de saneamiento, de energía, conectividad y movilidad, *estructuran* y *configuran* ese espacio, dando forma y construyendo los soportes del *hábitat* humano y las condiciones y calidades de vidas de diferentes grupos y estratos sociales. Esos soportes incluyen también las diversas localizaciones de las centralidades urbanas, las redes y los equipamientos sociales colectivos, las actividades económicas de los distintos grupos sociales que encarnan estas actividades, la gestión (tecnológica y social) de las distancias y accesibilidades, la movilidad, la vivienda, los espacios públicos, la cultura, el ocio. Es sobre esta base (*urbs*) que se despliegan los sistemas de acciones y de relaciones sociales, la vida social (*civitas*), esto es, la *ciudad*.

5. Las vinculaciones entre todos estos componentes *constituyen* (dan *lugar, forma, densidad, espesor, textura, significado ambiental, económico, social y político*) a **sistemas** territoriales diferentes y singulares, de alto orden de complejidad. De este modo, el territorio antropizado es un resultado dinámico de las condiciones específicas en que diversos componentes y subsistemas -que se caracterizan por sus diferentes escalas, temporalidades, comportamientos en entornos específicos, patrones de variabilidad y cambio- se articulan entre sí en un momento dado.

6. Pero esas articulaciones no son lineales ni automáticas sino *contradictorias*. Diferentes estratos de diversos actores -esencialmente los desarrolladores inmobiliarios, las unidades productivas, los hogares y sus organizaciones- compiten entre sí por el acceso a *lugares* cuyas condiciones de habitabilidad y productividad son *estructurados* mediante decisiones *políticas* sobre *vectores* específicos: las relaciones tecnológicas con las condiciones ambientales, las bases económicas y productivas regionales, la disponibilidad y usos del suelo, la intensidad de su ocupación, el precio de la tierra, el acceso al agua y al saneamiento, a la energía y a la movilidad. En este escenario, los Estados y las *Autoridades de gestión* están llamados a *orientar* los procesos de ocupación del espacio territorial ejerciendo dos funciones principales: (i) construyendo (y orientando la construcción de) sus bases físicas y técnicas y (ii) regulando las acciones de (y las relaciones entre) los actores que operan en el territorio bajo particulares lógicas económicas, políticas o de reproducción, propendiendo a alcanzar mayores grados de *sustentabilidad del desarrollo* y a reducir progresivamente las asimetrías socio-territoriales, en las escalas correspondientes a cada tipo de *vector*. Así, la *gestión* del crecimiento / desarrollo del sistema urbano-regional (*polis*) está llamada a operar estratégica y políticamente sobre la relación entre todos estos componentes y esos actores sociales.

El siguiente diagrama intenta representar el marco conceptual planteado, que orienta tanto la selección y el análisis de la información de base como las recomendaciones que emanan del presente estudio.



**Diagrama conceptual general**  
Fuente: Elaboración propia

# Sección I

## EVALUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA: POBLACIÓN, TIERRA Y VIVIENDA

Experto:

Arq. Isabel López

Investigadores:

Arq. Alejandro Lancioni,

Mg. Arq. Licia Ríos

Arq. Augusto Avalos

*En esta sección se presenta el primer avance de la evaluación de la situación de la vivienda en la Provincia de Buenos Aires.*

*Para alcanzarlo, se comienza con una aproximación a su comprensión desde la interpretación teórica de los principales temas y problemas involucrados; luego se construye un panorama de las políticas recientes en la materia; para finalmente, en base a información censal reciente, presentar aproximación a la situación de la vivienda en cada uno de los 134 partidos provinciales.*

## **1. APROXIMACIÓN TEÓRICA**

El problema de la vivienda y el hábitat es de alta complejidad e involucra cuestiones de tipo, económicas, sociales, culturales, ambientales y espaciales, es de alto dinamismo y sensibilidad a los cambios, involucra a diversidad de actores, y atraviesa en forma diferencial a todas las clases sociales. En este sentido es que se afirma que el objetivo de una vivienda digna y adecuada excede la dotación del albergue, para abarcar aspectos que incluyen como objetivo el mejoramiento de la calidad de los asentamientos humanos, la integración social, el mejoramiento de las oportunidades, entre otras cuestiones.

La consideración de la vivienda desde un punto de vista integral es imprescindible para la discusión y estudio de la temática en cuestión, pero fundamentalmente al pensar políticas que acerquen a soluciones que sean comprensivas de cada realidad territorial, y de implementación factible. Por lo que es preciso observar los estrechos los vínculos entre vivienda y oportunidades de trabajo, ciudad y territorio, distribución y crecimiento poblacional, tierra urbana, dotación de servicios básicos, entre otras cuestiones que no deben soslayarse en su tratamiento.

En este sentido, el presente capítulo desarrolla una primera aproximación teórica al estudio del problema en cuestión que intenta acercar a la interpretación de los factores y procesos involucrados en la producción del hábitat en general, y de la vivienda en particular.

### **1.1. Infraestructura social básica y empleo**

Las áreas generadoras de empleo, como los grandes aglomerados, regiones metropolitanas, son sedes de diversidad de actividades y tienen estrecha relación con la situación habitacional, en tanto su crecimiento poblacional es generalmente mayor que en el resto de las ciudades, de la misma manera que el ritmo de sus procesos de urbanización, y la expansión de las actividades económicas. En forma directa estos factores favorecen la demanda efectiva de viviendas. La existencia del hombre se materializa fundamentalmente a través del “trabajo”, ya que es ésta también, la principal condición que provee las garantías no mercantiles constructoras de ciudadanía. (Ardillaga, 2005:217).

En los actuales contextos y bajo el modo de producción capitalista, el “trabajo” cobra hegemonicamente la forma de empleo, ya que no solo es el modo de trabajo que absorbe la mayor cantidad de población económicamente activa, sino que es el modo que normalmente asegura o debiera hacerlo: el derecho a un ingreso mínimo, a las protecciones del derecho laboral, a la cobertura por accidentes o por enfermedad, al derecho a la jubilación y otros (Castel:42 nombrado por Ardillaga). Además, según Max Neef el empleo es el “bien” que de modo hegemónico opera como

satisfactor de diversas necesidades sociales, las cuales operan como constructoras de la “seguridad social”.

Por lo tanto, la infraestructura social básica debe seguir y complementar los aglomerados que sean generadores de empleo y no al revés.

## **1.2. Vivienda y ciudad**

La calidad de vida de los ciudadanos depende entonces del trabajo, y este a su vez de factores políticos, sociales, económicos y tecnológicos estructurales. En relación a la calidad ambiental - parte de la calidad de vida – depende especialmente de las condiciones del ambiente natural y construido, y dentro este último la vivienda, el barrio y la ciudad. Por lo tanto, las pautas de uso de la tierra, la densidad de población y la edificación, la existencia de los equipamientos básicos y accesos a los servicios públicos y al resto de las actividades propias de los sistemas urbanos tienen una importancia capital. Resolver los problemas en el seno de la ciudad supone acceder al empleo y al mismo tiempo a la infraestructura social básica. Acceder a una vivienda con condiciones de habitabilidad es parte de este último componente. Para ello por lo tanto deberá contar con infraestructura sanitaria y servicios de salud y educación.

Por lo tanto, para que se cubran las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos respecto a la habitabilidad de sus viviendas, barrios y la ciudad entera, es aconsejable que se explore, mida y oriente el diseño, la gestión y el mantenimiento de los sistemas urbanos para proteger la salud, fomentar la seguridad, asegurar la accesibilidad a todos los sistemas de servicio e infraestructura, facilitar la movilidad, preservar y/o recuperar los barrios y los espacios públicos y privados.

Sin embargo, aquí, se destaca la importancia que tiene la vivienda y el acceso a la tierra urbana equipada para los hogares como unidad social básica y de desarrollo de la vida cotidiana. La noción de vivienda deberá ampliarse a nivel de barrio o vecindad, en un segundo nivel, y a nivel de comunidad o de la ciudad en su conjunto en un tercer nivel de complejidad.

## **1.3. Vivienda y Tierra Urbana**

Para el desarrollo del trabajo se hace necesario determinar algunos conceptos de vivienda y tierra urbana. Esto por supuesto condiciona los enfoques de la investigación y sus resultados, aunque por razones del estado de la cuestión al inicio del trabajo y el objetivo se realiza una aproximación al déficit que podrá continuarse y ajustarse en trabajos futuros.

Para ello debemos desentrañar tanto el contenido de una definición de vivienda incluida en un documento oficial – Censo de Población, Hogares y Vivienda -, como en los reclamos que presente algún sector desfavorecido y/o los parámetros que indican las leyes como aptos.

Veremos entonces las distintas nociones de vivienda y su caracterización en la aplicación metodológica de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda utilizados como información de base para el desarrollo de esta investigación.

La “vivienda” se reconoce como un derecho emanado de la Constitución Nacional y Provincial al igual que el trabajo aunque la noción más difundidas es la que la restringe a la unidad física individual -una unidad edificio, lote de terreno.

Sin embargo, como dice Yujnovsky<sup>1</sup>, la vivienda es una configuración de servicios integral -los servicios habitacionales, que deben dar satisfacción a las necesidades humanas primordiales: albergue, refugio, protección ambiental, espacio, vida de relación, seguridad, privacidad, identidad y accesibilidad física, por lo tanto connota muchas más cuestiones que hacen a un albergue seguro desde todo punto de vista.

Las condiciones de vivienda y la medición de la calidad de vida en relación a ella, así como, las políticas habitacionales sólo pueden analizarse teniendo en cuenta las diversas estructuras y relaciones entre la sociedad y el Estado. Esto se funda en el concepto constitucional del “Derecho a la vivienda”, como objetivo político, ético y social que persiguen las sociedades realmente democráticas.

Por otro lado y a partir de que solo se puede medir la vivienda en relación a los hogares que alberga en universo tan grande como la provincia de Buenos Aires a partir de la información que han producido los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas de 2001 y 2010, la noción tuvo que restringirse a la de Hogar Censal o unidad doméstica y, que por lo tanto una misma unidad física individual -una unidad edificio, lote de terreno y su caracterización – puede estar habitada por uno o varios hogares. De ésta forma, en esta primera aproximación, se limita la concepción de vivienda como hábitat o medio-ambiente y también las relaciones sociales que se puede establecer a partir de ella, circunscribiéndose a aspectos cuantitativos.

Se refuerza la noción de la vivienda como objeto-mercancía y su presentación en el mercado en forma aislada, por lo tanto, el uso de ella como servicios que una unidad puede brindar se accede mediante la compra y/o alquiler de esa unidad, sin embargo el precio de estos servicios parece depender exclusivamente de cada uno de éstos “objetos físicos viviendas” que se presentan por separado. Esto

---

<sup>1</sup> “Capítulo 1. Aspectos teóricos de la vivienda”, en Claves políticas del problema habitacional argentino. 1955/1981. Oscar Yujnovsky. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires. Argentina. 1984.

oculta la inserción de dichas unidades en un objeto colectivo concreto que es la ciudad y el territorio e impide reconocer que, el desarrollo urbano es un resultado del trabajo social que tiene efectos sobre los servicios y que contribuye a brindar cada unidad individual.

Esta idea de unidad individual de vivienda también puede ser utilizada para sostener el beneficio rentístico. La noción de “vivienda-propiedad del suelo”, produce un efecto de ocultamiento sobre el origen de la renta del suelo urbano, ya que ésta queda incorporada en el precio o alquiler. De éste modo se limita el concepto social de la vivienda y su papel para satisfacer necesidades humanas.

Asimismo, la noción de vivienda, relacionada con el funcionamiento del mercado, pone énfasis en el ámbito de lo privado, de la familia como unidad decisional, como si estuviera separada del todo social. Este estudio, considera que el concepto de vivienda debe involucrar las condiciones de habitabilidad, que además de estar dadas por el hecho físico, su calidad, estado y funcionamiento, debe estar garantizada por las instalaciones infraestructurales, el equipamiento urbano y su disposición relativa para el desarrollo de actividades sociales. Sin embargo por razones de aproximación y el recorte producido desde lo operativo aquí se trabaja con la vivienda como objeto físico individual, como observable, identificando su aptitud para alojar personas con un razonable cuidado de la salud relacionado con la higiene.

La cuestión de la tierra así como el estado de situación de la vivienda, no solamente es parte inseparable del desarrollo social en relación a la calidad de vida y el desarrollo urbano, sino que surge como la consecuencia de las políticas y las actitudes, explícitas e implícitas que la condicionan.

En este marco, el crecimiento urbano en las ciudades latinoamericanas se puede caracterizar en formal e informal, de acuerdo al estado legal que posea el asentamiento. La conformación del mercado de tierra urbana se basa en las formas de producción de la tierra urbana, para ello debe considerarse su origen, objetivos o fines que persigue y los actores principales que la impulsan. Los sistemas de producción de vivienda también tienen su correlato en la producción de tierra urbana e inciden de modo diferente en el mercado de tierra. En este marco podemos hacer la siguiente clasificación:

La producción capitalista formal o legal que se divide en base a los actores y sus fines, o sea:

- La producción privada o mercado formal de tierras sin planificación del estado.
- La producción con participación del Estado.

La producción informal que se subdivide en base a los actores y sus fines, es:

- La producción de sectores populares.
- La producción del sector privado.

La producción de tierra y vivienda de los sectores populares conforma un gran abanico: urbanizaciones informales, situaciones de tenencia extralegal, formas de autoconstrucción en lote propio, barrios por cooperativas o ONGs, conventillos, hoteles pensión, conjuntos habitacionales del Estado, etc. (Varela y Cravino, 2008). De este universo, interesa destacar dos tipos de asentamientos informales producidos por los mismos sectores populares: las villas y los asentamientos.

Las villas son urbanizaciones informales producto de ocupaciones de tierra vacante o de la afectación de tierras fiscales por el Estado para asentar familias provisoriamente. Su origen es anterior a la primera mitad del siglo XX, como consecuencia de las migraciones rurales y de la consolidación del proceso de industrialización. Se destacan porque producen tramas urbanas muy irregulares con alta densidad poblacional y alta ocupación del suelo, generalmente cuentan con buena localización, están asentadas mayormente en tierras de propiedad fiscal, responden a la suma de prácticas individuales y diferidas en el tiempo, tienen altos déficits de infraestructuras (Cravino, 2006).

Por su parte, los asentamientos son producto de tomas de tierras que comienzan a desarrollarse en los años '80 y son consecuencia de las profundas transformaciones socioeconómicas ocurridas desde mediados de los '70 que limitaron las estrategias que los sectores populares venían desarrollando para acceder a la vivienda, y consolidaron su exclusión del sistema. La desindustrialización, el desempleo y subempleo, sumados a la desregulación de la economía, y al desmantelamiento de la protección estatal hacia los sectores populares. Se destacan por sus trazados regulares y planificados, son organizados colectivamente, están ubicados en su mayoría sobre tierra privada vacante, los espacios públicos en su mayoría fueron planificados. (Cravino 1998)

El análisis de la situación de la vivienda en la Provincia de Buenos Aires (capítulo 3) retomará entre otras cuestiones este tipo de producción de los sectores populares.

#### **1.4. La importancia de la tierra urbana.**

*La tierra urbana*, constituye un fragmento de territorio urbano. En un sentido amplio, es el soporte físico, donde se produce la articulación entre los distintos sistemas y subsistemas urbanos que conforman los asentamientos (Kullock, David), y se desarrollan los diferentes procesos sociales. Es la base sustancial de los asentamientos urbanos y está relacionada con el régimen de propiedad, el dominio público y privado, la utilización del suelo, el proceso de subdivisión de la tierra y con la provisión de infraestructuras y servicios que posea cada una de las parcelas urbanas.

Los tres últimos factores especialmente y más allá de la propiedad, son los que determinan la condición de tierra urbana. Depende de las medidas de la subdivisión de las parcelas, la ubicación

territorial en las áreas rurales y/o urbanas, según lo que dispongan los marcos regulatorios y la provisión de infraestructura<sup>2</sup>.

Por lo tanto, la tierra urbana es el producto en el tiempo de los procesos en que se desarrollaron los tres factores como partes de otros sistemas que han funcionado interrelacionados como contexto, a saber:

- el sub - sistema ambiental, que surge de la articulación entre un subsistema natural (características naturales del territorio) y un subsistema construido (infraestructura, equipamiento, viviendas, etc.);
- el sub - sistema socioeconómico, que surge de la articulación entre el subsistema social (características de la población del sitio) y el subsistema productivo (sumatoria de actividades productivas).
- el sistema institucional, jurídico y normativo, que enmarca la articulación de los sistemas antes mencionados, y que es condicionado por un marco político-cultural, que establece el contexto del modelo.

#### **1.5. Saneamiento básico y salud. Las áreas no cubiertas por redes**

El saneamiento básico<sup>3</sup> de un núcleo urbano y/o poblacional, está relacionado con la necesidad de conservar los mínimos índices de habitabilidad en referencia directa con el cuidado de la salud de la población y son: el abastecimiento de agua por red, el tratamiento de las aguas servidas, la limpieza urbana y la disposición final de los residuos y los desagües pluviales.

En el caso de la presente investigación se llama saneamiento a la provisión de agua corriente y red cloacal, que entran como aspectos básicos a considerar en el índice de calidad de vida que otorga la conexión efectiva de la vivienda a la población

En el marco del presente trabajo es necesario tener en cuenta que el grado de saneamiento no puede ser medido solamente por el nivel de cobertura porque tal indicador no revela aspectos claves como la edad y estado de la infraestructura ni calidad de los servicios prestados. Sin embargo sobre el tema se carece de información sistemática: innumerables ejemplos indican que se ha deteriorado el nivel de prestación - o el nivel de lo que se podría llamar la dimensión “dura” del saneamiento.

Adicionalmente, las privatizaciones han influido negativamente en el mantenimiento funcional de las instalaciones domiciliarias, que cubiertas o no por los servicios por red - constituyen siempre responsabilidad única de las familias, y que son también componentes de esta dimensión “dura”.

---

<sup>2</sup> Agua corriente, red cloacal, pavimento y electricidad, son considerados los básicos para el área urbana.

<sup>3</sup> IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal) UNICEF.

La dimensión “blanda”, es decir la higiene y el manejo del recurso hídrico con criterio ambiental, generalmente ausente de las informaciones estadísticas, no es para nada, ajena a la cuestión. La educación sobre estos temas tampoco ha sido desarrollada, y aunque esto no se pueda cuantificar, no es arriesgado hipotetizar que la Sociedad Argentina - con obvias excepciones - carece de una concepción arraigada al respecto, falencia que es mayormente producto de la cultura, que de una situación económica.

A modo de conclusión y sintetizando lo descripto anteriormente, se puede construir cuatro hipótesis de población existente según la cobertura espacial de las redes de agua y cloaca:

- 1- quien posee ambos servicios.
- 2- quien los tiene en condiciones críticas.
- 3- quien posee algunos de los dos servicios.
- 4- quien no los posee en absoluto.

Este último caso 4- es el universo de trabajo de la presente investigación donde el único componente de la dimensión “dura” será la instalación familiar de agua y cloacas si existiesen, y la dimensión “blanda” a los patrones culturales de comportamiento y consumo de la población en el territorio. Fuera de las áreas alcanzadas por las redes, la población debe hacerse cargo individualmente del servicio, frente a la situación relativamente privilegiada de los usuarios servidos por red. A veces el agua subterránea está química y bacteriológicamente contaminada. Este método que retrotrae a metodologías rurales del siglo XIX significa altos costos, tanto desde el punto de vista individual como colectivo y adicionalmente no cuenta con controles sanitarios y están sujetos al riesgo de la contaminación.

Desde el punto de vista social también resulta irracional porque supone un uso inadecuado de los recursos del conjunto.

La población sin redes cloacales como en el caso del agua corriente se localiza en las periferias, en áreas de crecimiento por extensión y debe hacerse cargo de los costos de los sistemas de evacuación, tratamiento y disposición final que muchas veces no cuenta con elementos indispensables como cámaras sépticas, desengrasadores, etc.

Entonces, los pozos se colman rápidamente y no hay espacio para otros nuevos y existe el costo elevado y el inconveniente serio de tener que apelar a los camiones atmosféricos para su desagote.

En las zonas sin ningún tipo de red de saneamiento, la proximidad entre pozos ciegos y perforaciones, constituye un factor agravante de la auto-contaminación, ya de por sí existente, dada la habitual mala calidad constructiva de dichas obras sanitarias como producto de la pobreza de sus usuarios. En zonas

donde existe sólo agua corriente y falta servicio cloacal, esto constituye un factor fuertemente agravante de los problemas mencionados. La población se ve obligada, con frecuencia, a prácticas clandestinas como son la conexión al sistema pluvial y aún la práctica difundida de aprovechamiento de las lluvias para producir el bombeo hacia los espacios públicos.

La estrecha relación que existe entre agua y saneamiento significa que la mejora de uno de esos factores sin una mejora correspondiente del otro tendrá probablemente escasos efectos. La posibilidad de utilizar red cloacal para la evacuación de los desechos humanos depende no sólo de la existencia de tuberías sino también de que se disponga de agua suficiente, y la imposibilidad de eliminar los desechos humanos representa a su vez una amenaza para el abastecimiento de agua disponible.

## **1.6. Regulación de la Tierra y la Vivienda**

Tanto la tierra urbana como la vivienda, están reguladas en su definición general de localización, uso y ocupación a partir de la ley provincial de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo N° 8912/77 y por las Ordenanzas Municipales de cada Municipio, dando como resultado formas de apropiación del territorio particulares para cada Partido. A su vez, la vivienda factible de construirse, ampliarse o modificarse, está condicionada por las normas que regulan la ocupación de cada parcela o terreno, según el área y zona de implantación, calidad y tipo de infraestructura y densidad neta máxima asignada para cada zona.

Con respecto a la producción de tierra urbana, se destacan como regulados fundamentalmente los siguientes aspectos: ancho de frente y superficie de la parcela, provisión de infraestructura y la pertenencia o no del terreno a un área previamente determinada, como urbana en general y una zona de uso residencial en particular.

La cantidad de habitantes totales admitida depende de la superficie de cada lote -circunstancia que posibilita la vivienda unifamiliar o multifamiliar según superficie y ubicación de cada terreno urbano- así como superficie máxima total construible y superficie posible de ocupar en el terreno. También es obligatorio calcular la cantidad de dormitorios con dos (2) habitantes por cada uno, – indicador de hacinamiento permitido – y superficie total de vivienda según cantidad de habitantes, que cumple a su vez el objetivo de prevenir calidad de vida en la vivienda a través del parámetro hacinamiento.

Esto último se destaca como importante ya que son los únicos parámetros que miden calidad de vida en la vivienda, legalmente sostenido por una ley provincial y por lo tanto, explícitamente normado y aceptado como indicador de calidad en la vivienda. De aquí la importancia de la utilización del hacinamiento por cuarto como parámetro aunque no fue posible acceder al mismo en esta

investigación. Solo es hipotética la relación entre hogares y posible situación de hacinamiento al compartir entre ellos una vivienda.

## **2. LAS POLÍTICAS HABITACIONALES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

Con el objetivo de enfatizar la importancia que el Estado posee en cuanto a la solución de la problemática de la vivienda, y la regulación del mercado inmobiliario es que consideramos necesario sintetizar, sobre el marco conceptual explicitado, cuáles han sido las Políticas Habitacionales en la Provincia de Buenos Aires, su relación con los paradigmas o modelos de Estados, la diferente articulación a través del tiempo con los niveles nacionales, municipales y los destinatarios, su modos de gestión (pública-privada-mixta), sistemas de construcción, fuentes de financiamiento, entre otras cuestiones, que independientemente de los esfuerzos o enfoques hacen necesario una revisión de las mismas con el fin de orientar las acciones futuras.

### **2.1. Las políticas de tierra y vivienda en la Provincia de Buenos Aires.**

Se pretende analizar o entender a las políticas tierra y vivienda en el marco de un conjunto de políticas públicas donde el **“derecho a la vivienda”** planteado en nuestra constitución nacional (Art. 14bis <sup>4</sup>) como así también en la constitución provincial (Art. 36<sup>5</sup>), definen el rol del Estado en esta temática, donde los distintos gobiernos no han dado una respuesta uniforme en la búsqueda de soluciones habitacionales desde el advenimiento de la democracia ha esta parte del siglo XXI. A estos conceptos de derecho a la vivienda o derecho a la propiedad de un lote terreno, en este trabajo buscamos aplicar un enfoque más amplio como es el concepto de **“derecho a la ciudad”**.

Entendiendo entonces a la **“política de tierra y vivienda”** como el conjunto de decisiones y acciones (directas e indirectas -ver cuadro-) del sector público en materia habitacional..., teniendo en cuenta las diferencias existentes de poder y las características y funcionamiento del sistema político” (Gargantini, 2005:77). Estas soluciones o estrategias para solucionar la problemática planteada debe articularse en los distintos niveles de decisión política (Nacional, Provincial y Municipal).

---

<sup>4</sup> Art. 14bis: “...El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.”

<sup>5</sup> Art. 36 inc. 7 “A la Vivienda. La Provincia promoverá el acceso a la vivienda única y la constitución del asiento del hogar como bien de familia; garantizará el acceso a la propiedad de un lote de terreno apto para erigir su vivienda familiar única y de ocupación permanente, a familias radicadas o que se radiquen en el interior de la Provincia, en municipios de hasta 50.000 habitantes, sus localidades o pueblos.- Una ley especial reglamentará las condiciones de ejercicio de la garantía consagrada en esta norma.-“

El sistema democrático ha redefinido el accionar de los agentes intervinientes en la compleja articulación de poder político-económico y social que a la vez es dinámica y se ha ido modificando a través del tiempo, debiendo reconocer entonces el momento histórico en que se desarrolla cada acción. La formulación e implementación de los distintos planes, programas y proyectos que fueron desarrollado por las distintas políticas públicas dependen no solo de factores económicos sino también de los distintos **paradigmas o modelos de Estado (Benefactor, Neoliberal- Neoliberal revisionista, etc.)** y su correspondiente distribución de participación y poder -al conjunto de actores que intervienen en el proceso de solución- en la toma de decisiones a problemas concretos, en este caso la tierra y la vivienda.

Bajo este pequeño marco conceptual es que se pretende estudiar cuales fueron las acciones Planes, Programas y Proyectos que fueran impulsados desde 1983 por los distintos gobiernos democráticos en Argentina hasta la actualidad en busca de disminuir el histórico déficit de viviendas.

Como antecedentes podemos citar diversas acciones en materia de vivienda (Leyes de Congelamiento de Alquileres, Comisión Nacional de Casas Baratas, Ley de Propiedad Horizontal, Créditos del Banco Hipotecario, Comisión Nacional de Viviendas, Fondo Federal de Vivienda, etc.) pero es en 1972 con la creación del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) que se consolida un sistema centralizado de provisión de vivienda social.

Sin dudas a partir de la restauración de la democracia se plantea un punto de inflexión en política pública en general, con un modelo de **Estado Benefactor** condicionado por los grupos de poder (político y económico), pero es importante el contexto internacional donde comienza a conformarse una economía globalizada incidiendo directa o indirectamente en la débil economía nacional que ha heredado una deuda externa asfixiante. De todos modos en política habitacional se han continuado algunas experiencias anteriores siendo la más importante o estructural el **Fondo Nacional de Vivienda FONAVI**. Esta operatoria fue creada para atender las necesidades en vivienda de la población que no podía acceder al mercado, mediante la centralización del control de fondos y operatorias distribuidas a nivel nacional. “El FONAVI era administrado por la Secretaría de Vivienda de la Nación, distribuido territorialmente por los Institutos de Vivienda Provinciales y financiado por medio de la contribución salarial equivalente al 5% (aportado en partes iguales por empleadores y empleados), más el aporte del 20% de trabajadores autónomos” (Cravino, Fernández Wagner y Varela; 2002).

Durante la restauración de la democracia se ponen en marcha planes y programas a nivel provincial y municipal en busca de disminuir las carencias habitacionales, donde la planificación cumple un rol fundamental entendiendo que El Estado debe estar presente en las soluciones habitacionales en todos sus niveles.

Es interesante considerar los cambios que se introducen en la política habitacional a partir de un cambio hacia un modelo de **Estado Neoliberal** a partir entre otras cosas de la Reestructuración del Estado, que incluye la **descentralización del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) en 1992**.. La reestructuración impulsada desde el nivel nacional se ha plasmado en una descentralización funcional hacia el nivel provincial, mediante la cual los programas se diseñan en el nivel central y los gobiernos provinciales y municipales participan en la ejecución.

“ Vale decir, se trata de una descentralización operativa antes que política, avalando la hipótesis de que la descentralización es, ante todo, alcanzar mayor eficacia en el uso de recursos escasos, al que con frecuencia se supedita la efectiva democratización de los programas.” ...“Esto lleva a que, de manera diferenciada con otras áreas sociales como la salud y la educación, la vivienda sea crecientemente definida y aceptada como un bien privado para el cual los recursos individuales constituyen la vía de acceso casi exclusiva.” (Rodríguez, 2000) Posteriormente, se verifica un cambio “del intervencionismo estatal a la estrategia facilitadora” (Puebla, 2002) siendo las máximas del modelo: i) la modernización del sector por medio de la mayor participación de los promotores privados, ii) desarrollo del derecho de propiedad; iii) descentralización y simplificación administrativa, iv) reducción de costos indirectos y de subsidios, v) nuevos esquemas de recuperación, vi) abandono de la concepción de constituir reservas territoriales con el respectivo encarecimiento de la producción habitacional, dado un esquema de provisión de suelo a cargo de promotor mediante mecanismo de mercado.

El sistema centralizado de provisión de vivienda social, el cual había sido concebido con un carácter solidario y “universal” fue desarticulado y reemplazado por una política errática, basada en una estrategia de focalización y descentralización, donde el Estado se retiró como vector del mercado inmobiliario para asumir un rol de facilitador y de asistencia particularizada a determinados sectores de la población. De esta forma abandona, condena y deconstruye la idea de la vivienda social, para reinstaurar el principio liberal de la responsabilidad individual en el acceso a la vivienda (Cravino, Fernández Wagner y Varela; 2002). Según estos autores la política habitacional para el AMBA se caracteriza en los años noventa, por el tratamiento marginal de la vivienda y una centralización de la política de radicación y regularización *ex post*. Esto significó que los sectores populares fueron los protagonistas activos de la política habitacional de los 90, mediante el empleo de su tiempo en el proceso de auto urbanización y autoconstrucción de la ciudad.

El Estado asume un rol pasivo frente a los procesos de movilidad habitacional, pero realmente activo en la definición de las condiciones territoriales que marca un escenario urbano cargado de hostilidad, nos referimos al desmantelamiento de las instituciones de seguridad social, la privatización de las empresas de servicios públicos, la venta de inmuebles del Estado –para fines no necesariamente

sociales-, la producción de la ciudad a partir de enclaves y la retracción del espacio público, entre otros factores.

En suma, los antecedentes recientes de política de habitacional indican que tras una cierta tradición de regulación se produce un desplazamiento de la acción estatal, abandonando la concepción social de la vivienda. Esta nueva etapa está marcada por la diversificación de las operatorias, la conformación del Sistema Federal de Vivienda y con un cambio en el origen de los recursos. En la visión oficial, como indica Martínez de Jiménez (1998:33), “**la vivienda es un problema que se resuelve básicamente en el mercado**”. Es una visión que se sustenta en la concepción neoliberal según la cual los beneficios se corresponden con lo que cada uno puede contribuir de acuerdo a sus ingresos. Es la equidad del mercado: *‘a cada cual según sus capacidad de pago’*.

En este período también se incorporan el **Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)**, con financiamiento de la banca mundial, y el Programa “Arraigo”, implementado por la Comisión Nacional de Tierras Fiscales (CNTF) de la Presidencia de la Nación (Decreto PEN 846/91 y 158/92), destinado a la regularización de tierras. “Estas iniciativas surgieron como forma de amortiguar la tensa situación social en las provincias, donde a la debacle financiera de las administraciones y a los graves problemas de las economías regionales con elevado desempleo, se le suman forzadas y persistentes prácticas clientelistas de los poderes políticos provinciales y locales.”(Gargantini, op. cit.:96).

A partir del año 2000, las acciones en materia de vivienda son afectadas por la profunda crisis político-económica que se produce a escala nacional, que se reproducen en los ámbitos provincial y local. En los primeros años del nuevo siglo fueron escasas las posibilidades abiertas a la población de menores recursos en materia habitacional. **Dos programas que se orientan a atender problemas habitacionales y de empleo –el de Emergencia Habitacional y el de Solidaridad Habitacional – no han alcanzado logros importantes.**

A partir de fines de 2004, se destaca la puesta en marcha de **Programas Federales**, en cuyo marco se han iniciado una serie de operatorias en todo el país, orientadas en gran parte a la producción masiva de viviendas llave en mano y a cargo de grandes empresas constructoras.

En la página oficial se indica que el "**Sistema Federal de la Vivienda**", establecido en la [Ley Nacional N° 24.464](#) y promulgada el 27/03/95, fue creado con el objeto de facilitar las condiciones necesarias para posibilitar a la población de recursos insuficientes, en forma rápida y eficiente, el acceso a la vivienda digna, conforme lo previsto en el Art. 14bis de la Constitución Nacional. Este Sistema está integrado por el FO.NA.VI. - Fondo Nacional de la Vivienda -, los Organismos

Ejecutores Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los cuales son responsables de la aplicación de la Ley en sus respectivas jurisdicciones, y el [Consejo Nacional de la Vivienda](#).

En términos cuantitativos, el Plan Federal de Construcción de Viviendas, en su Fase 1, de 2004 - 2006, se propuso construir 120.000 viviendas nuevas en todo el país de las cuales una 43.000 se localizarían en los 34 partidos de la Región Metropolitana de Buenos Aires. En total se destinan 3.900 millones de pesos.<sup>2</sup> Su objetivo principal se enunciaba: “fortalecer el proceso de reactivación económica” mediante la contratación de obras a las empresas del sector de la construcción, a fin de “promover la generación de 360.000 puestos de trabajo” y “reducir el déficit habitacional”. (Raúl Fernández Wagner)

Sobre la experiencia realizada durante la Fase I, a partir de 2006 el Ministerio de Planificación Federal Infraestructura y Vivienda lanza el Programa Federal II. El cual ahora se plantea plurianual, previendo construir en tres años 300.000 viviendas. Los alcances de dichos Planes deberán ser medidos sensiblemente en los datos del censo 2010 que lamentablemente en la instancia del presente trabajo solo se puede desagregar por partido. Su medición debería incluir además de la población afectada los aspectos vinculados a la generación de empleo planteados en el origen del plan. Además es necesario revisar los mecanismos de gestión pensando en el marco de la futura regionalización cual o cuales de estas estrategias son coherentes con el paradigma o Modelo de Estado Actual, planteando a modo de esquema las estrategias para la solución del problema:

Directas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir viviendas.</li> <li>• Mejorar las existentes.</li> <li>• Regularización Dominial.</li> <li>• Mejoramiento de Infraestructura.</li> <li>• Mejoramiento de Equipamiento.</li> </ul>
Indirectas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intervención del Estado en el Mercado (suelo y vivienda).</li> <li>• Regulación de Actividades económicas.</li> <li>• Créditos Hipotecarios.</li> <li>• Políticas Poblacionales.</li> </ul>

### **3 CONTRIBUCIÓN AL DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LA VIVENDA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

El objetivo de este capítulo es construir una primera aproximación al diagnóstico de la situación actual de la vivienda en todos los Partidos de la Provincia de Buenos Aires. Para su construcción se privilegió la utilización de información actualizada, por lo que los resultados alcanzados limitan la expresión de la verdadera magnitud de las situaciones deficitarias del hábitat en el marco de lo planteado en los capítulos precedentes.

En este sentido, del conjunto de planteamientos y dimensiones considerados en el primer capítulo como fundamentales para el abordaje del tema de la vivienda, se limitará el análisis a la descripción y

explicación de las características demográficas de la población, y de una arista de las situaciones deficitarias del hábitat. Con la utilización de información censal se procura dar una visión de la magnitud que presenta el problema a partir de la descripción de la realidad poblacional urbana y del déficit cuantitativo de viviendas, dimensiones que ejercen influencia mutuamente y que tienen estrechas relaciones con la estructuración territorial de la provincia.

### 3.1. Metodología

Se utilizó para ello información descriptiva censal proveniente de los tres últimos censos poblacionales nacionales (CNPYV1991, CNPHYV2001 y CNPHYV 2010). Este diagnóstico es una primera aproximación a tal situación en razón que aún no se han publicado los resultados definitivos del último censo. Aún resta divulgar varios indicadores que en conjunto pueden definir la situación del hábitat por partido, entre ellos: la calidad constructiva de la vivienda, hacinamiento, provisión de servicios esenciales, situación jurídica de las condiciones de tenencia de las mismas.

El conocimiento de las características generales de la realidad poblacional de la Provincia es importante en tanto existen importantes interrelaciones entre variables poblacionales y situación habitacional. Entre estos determinantes demográficos se referirá a la población urbana, la distribución por partidos y a la variación intercensal.

La **población urbana** aumentó de censo a censo, lo cual expresa que un mayor número de ciudadanos necesita acceder a vivienda, servicios, y equipamientos sociales en la ciudad; la **distribución** de esta población, al interior de la provincia presenta grandes disparidades entre la realidad metropolitana, los grandes aglomerados urbanos, y el resto de centros urbanos, y está directamente relacionada con la distribución geográfica de los requerimientos habitacionales, pero también con problemas de costos para la provisión de servicios básicos y con la **variación intercensal**, también relacionada en gran medida con estas grandes disparidades regionales, permite ver cuáles partidos han crecido y cuáles no, lo que contribuirá a la inferir mayores o menores demandas de viviendas y servicios.

En tanto, las características específicas de la situación habitacional de la población de la Provincia aportadas por los Censos Nacionales de Población Hogares y Vivienda 2001 y 2010 permitirán reconocer aspectos cuantitativos del déficit habitacional, reconociendo las diferencias en magnitud y calidad del déficit en forma desagregada por partidos, con datos a nivel de hogar<sup>6</sup>. Se referirá en primer lugar a hogares que padecen situaciones deficitarias por las características del espacio físico

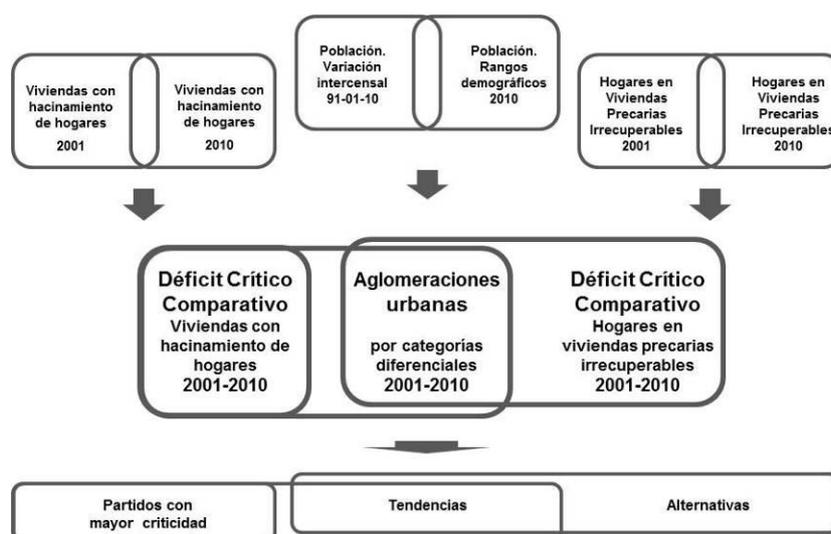
---

<sup>6</sup> Significa que los datos fueron recogidos para el análisis en la entidad “hogar”, definida por el censo como la persona o grupo de personas que viven bajo el mismo techo y comparten los gastos de alimentación. El censo también recoge información a nivel “población-persona” y “vivienda”. Se ha seleccionado esta entidad considerando que los datos publicados a la fecha del CNPHYV 2010 recogen la información de este modo, permitiéndose la comparación con los datos del CNPHYV 2001.

disponible para la residencia de los hogares, expresado en el indicador **Hacinamiento de Hogar**, que expresa la cantidad de viviendas compartidas por más de una familia.

En segundo término se describirán los hogares que padecen situaciones deficitarias por el tipo de vivienda en que residen, para lo que se construyó el indicador **Viviendas Precarias Irrecuperables**, que expresa la cantidad de hogares viviendo en ranchos y casillas. Ambos son indicadores cuantitativos en tanto el déficit es absoluto, es decir que no puede resolverse a través de una mejora o ampliación de la vivienda.

La información ha sido elaborada, sistematizada y relacionada de acuerdo al siguiente esquema metodológico que permitirá obtener como resultado, además de los indicadores ya presentados, la clasificación del universo de partidos provinciales en **Aglomeraciones Urbanas por Categorías Diferenciales**, el **Déficit Crítico Comparativo de Viviendas por Hacinamiento de Hogares**, y el **Déficit Crítico Comparativo de Hogares en Viviendas Precarias Irrecuperables**.



**Esquema Metodológico General**  
Fuente: Elaboración propia

La primera, **Aglomeraciones Urbanas por Categorías Diferenciales**, síntesis que describe a aspectos poblacionales, y permitirá caracterizar a los municipios por jerarquías urbanas, y destacar aquellas que sirven para la observación de comportamientos diferenciales de los partidos en relación a las necesidades habitacionales.

Las segundas, **Déficit Crítico Comparativo de Viviendas por Hacinamiento de Hogares**, y **Déficit Crítico Comparativo de Hogares en Viviendas Precarias Irrecuperables**, refieren a tendencias de la situación del déficit habitacional. Las relaciones entre las mismas y con la caracterización territorial actual de la Provincia de Buenos Aires sintetizada en el documento elaborado como contribución

provincial al Plan Estratégico Territorial Nacional<sup>7</sup> permitirá arribar a las principales conclusiones del trabajo: la identificación de los partidos que presentan una mayor criticidad y las tendencias.

## **3.2 Diagnóstico habitacional**

### **3.2.1. Situación demográfica**

#### **■ Población. Variación intercensal 1991-2001 y 2001-2010.**

Este indicador expresa cuanto creció la población entre periodos censales (Planos 1 y 2). El análisis de cada periodo, y su comparación, permite observar los siguientes aspectos:

- En 1991-2001 el crecimiento promedio fue de 9,8%. Los 24 partidos del GBA crecieron el 9,2% y el resto de la provincia un 10,8%. En 2001-2010 el crecimiento promedio fue del 13%. Los 24 partidos del GBA crecieron un 14,2%, y el resto de la provincia un 11%.
- En el periodo intercensal 1991-2001 un mayor número de partidos (26), sufrió decrecimiento, de los cuales 19 pertenecen a centros urbanos menores y se localizan lejos de la RMBA. En 2010 sólo 8 partidos sufrieron decrecimiento poblacional, y pertenecen al mismo agrupamiento.
- En oposición a lo anterior, en el mismo periodo intercensal, el mayor crecimiento se registra en 10 partidos metropolitanos. Del mismo modo, en el segundo periodo intercensal analizado, los partidos que registran crecimiento más alto son metropolitanos, pero sólo son 4.
- En el último periodo intercensal los partidos que tuvieron el crecimiento más alto son metropolitanos.
- Los partidos litorales con áreas turísticas en la costa atlántica han tenido altos crecimientos poblacionales (Pinamar, Villa Gesell y La Costa).
- Los partidos que muestran en ambos censos tendencias de decrecimiento son centros urbanos menores, y se ubican en su mayor parte en el sudoeste de la provincia.
- Los partidos localizados cerca de los grandes centros urbanos que conforman mayor aglomeración y de la RMBA presentan en ambos periodos intercensales crecimiento medio o alto, a excepción de los ubicados cerca del Aglomerado Bahía Blanca – Coronel Rosales.

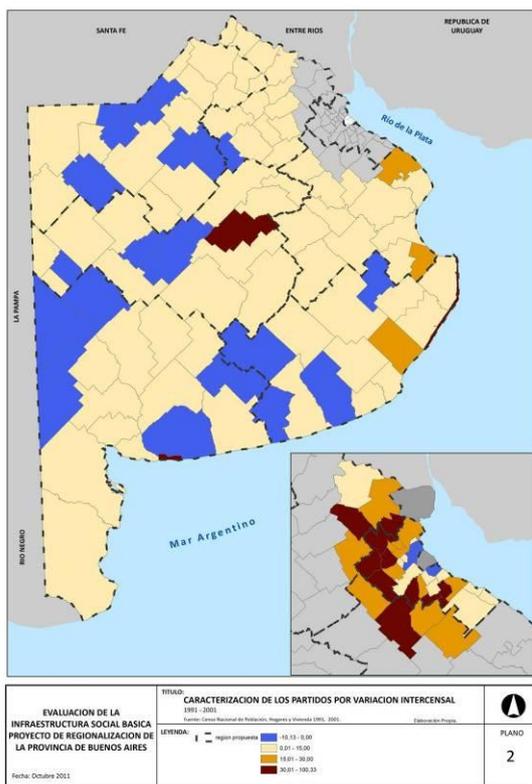
En forma breve pueden explicarse estos procesos a partir de los cambios económicos y productivos acaecidos durante la última década que contribuyeron a la revalorización de la rentabilidad de las

<sup>7</sup>

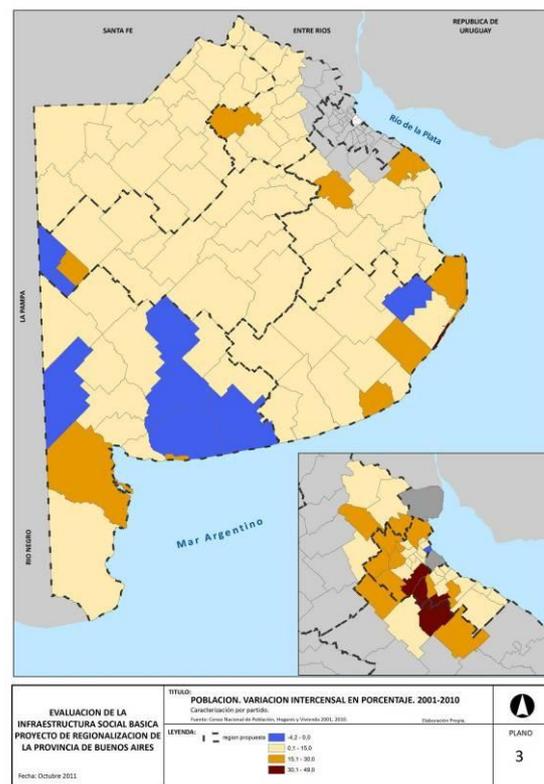
[http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/urbanoter/planurbana/Contribucion\\_PET\\_FaseI.pdf](http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/urbanoter/planurbana/Contribucion_PET_FaseI.pdf)  
[http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/urbanoter/planurbana/PET\\_PBA.pdf](http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/urbanoter/planurbana/PET_PBA.pdf)

actividades agropecuarias, y trajo como consecuencia la disminución de la tendencia a la expulsión de población en partidos de pequeño tamaño poblacional verificada en periodo intercensal 1991-2001. No obstante, la persistencia del decrecimiento en las localidades del sudoeste puede relacionarse con los importantes problemas en sus estructuras económicas a raíz de la baja productividad agrícola, las dificultades en la accesibilidad, y la baja oferta de actividades culturales, educativas, políticas.

El rol metropolitano como el centro industrial, comercial y urbana, se convierte en un factor determinante de la consolidación del patrón de fuerte concentración, urbanización y metropolización y que es demostrado en términos absolutos con la variación intercensal. Del mismo modo, los grandes aglomerados al presentar mayor peso de la producción industrial y de servicios, se convierten en fuertes inductores o retentores de población. Es importante destacar, que estas variaciones poblacionales acontecen junto a un intenso proceso de urbanización del total de la provincia, por lo que puede referirse que es en las ciudades, áreas metropolitanas y grandes aglomerados donde crece la población y no en las áreas rurales.



Cracterización de los partidos por valoración intercensal (1991-2001)



Población. Valoración intercensal en porcentaje. (2001-2010)

### ■ Población. Rangos demográficos

Este indicador presenta de manera agregada los partidos por tamaño poblacional, estableciéndose dos escalas de rangos, una para los partidos metropolitanos y otra para el resto (Plano 3). Su análisis permite observar los siguientes aspectos:

- Necesidad de diferenciar la realidad metropolitana, que concentra cerca del 85% de la población provincial sólo en 40 partidos, de los 94 partidos restantes.
- En el interior se verifica la predominancia de partidos con población menor a 50 mil hab. (son 79 partidos).
- En el rango de población entre 50 mil hab. - 100 mil. hab. se destacan 6 partidos mediterráneos y 3 del litoral atlántico.
- Complementan a este grupo 4 partidos con población entre 100 y 150 mil hab. (al norte y al centro).
- Solo dos partidos no metropolitanos tienen más de 250 mil hab.. Ellos están ubicados en el litoral atlántico y son ciudades portuarias, Mar del Plata y Bahía Blanca.
- En la RMBA se verifica la mayor concentración poblacional (250-más de 500 mil hab.) en la 1ra y 2da corona. En la 4ta solo se destaca La Plata.
- La 3ra y 4ta corona tienen rangos semejantes al resto de la provincia.

#### ■ **Aglomeraciones Urbanas por categorías diferenciales. 2010**

Este indicador expresa diferentes categorías urbanas de la realidad territorial provincial (Plano 4) que asimismo expresan realidades económicas, sociales, políticas distintas. Fue construido reconociendo partidos pertenecientes a la Región Metropolitana de Buenos Aires, partidos que contienen grandes aglomerados urbanos conformados por dos o más ciudades, partidos con población mayor a 100 mil habitantes, y otros centros urbanos con población menor a 100 mil habitantes. Los dos primeros tienen gran protagonismo en la estructuración del territorio regional.

- Predominancia de centros urbanos con población de hasta 50 mil habitantes. Podrían conformar una red con un sistema vial que lo sostenga.
- Se destacan 9 centros urbanos conformando mayor aglomeración: dos grupos conforman ejes (RN 226 y RN 188) y un centro nodal (RN 3 y RN33). Todas se relacionan con un puerto.
- La RMBA es una centralidad de jerarquía nacional e internacional sostenida a partir de la Ciudad de Buenos Aires.

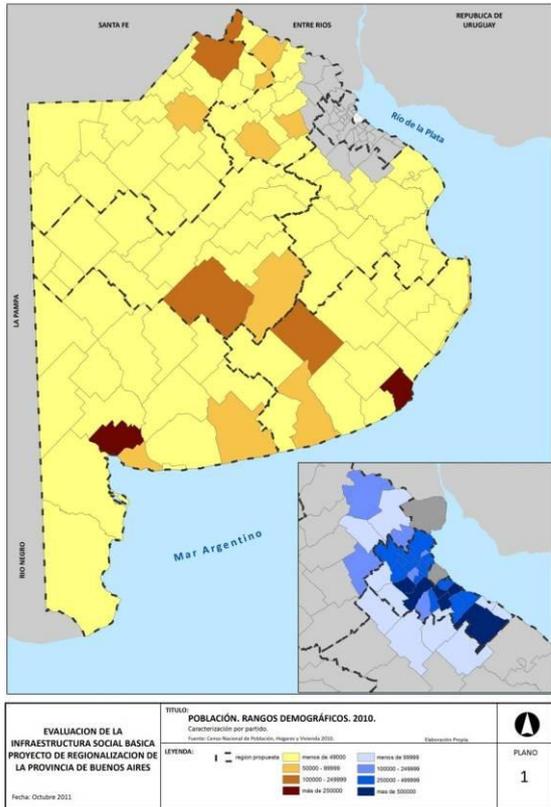
Estas observaciones serán insumo base para el análisis de las situaciones deficitarias de la vivienda. Cada indicador será estudiado globalmente, es decir incluyendo la totalidad de los partidos provinciales, pero bajo parámetros establecidos según su pertenencia a diferenciales categorías urbanas. En este marco, se estableció el siguiente esquema de agrupamiento:

**Partidos por Categorías diferenciales**

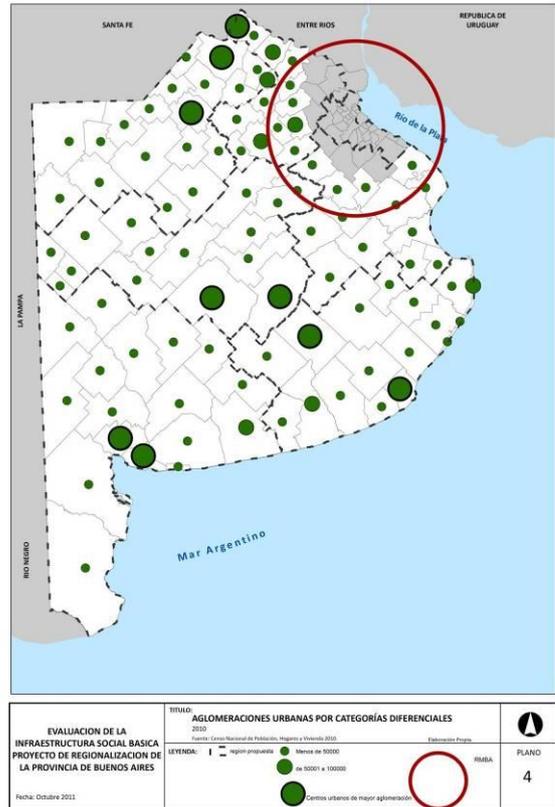
<b>Agrupamiento</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Nombres</b>	<b>Población</b>
<b>Total provincial</b>	134	Todos	15.625.084
<b>Partidos RMBA</b>	40	Avellaneda; General San Martín; Hurlingham; Ituzaingó; La Matanza; Lanús, Lomas de Zamora, Morón, Quilmes, San Isidro, Tres de Febrero, Vicente López, Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, San Fernando, San Miguel, Tigre, Cañuelas, Escobar, General Rodríguez, La Plata, Marcos Paz, Pilar, Presidente Perón, San Vicente, Berisso, Brandsen, Campana, Ensenada, Exaltación de la Cruz, General Las Heras, Luján, Zárate	11.911.497
<b>Centros urbanos que conforman mayor aglomeración</b>	9	Tandil, Azul, Olavarría, General Pueyrredón, Coronel de Marina Leonardo Rosales, Bahía Blanca, Junín, Pergamino, San Nicolás	1.624.324
<b>Centro Urbano con población de hasta 50.000 habitantes</b>	6	Tres Arroyos, La Costa, San Pedro, Mercedes, Necochea, Capitán Sarmiento	393.888
<b>Centro Urbano con población entre 50.001 habitantes - 100000</b>	79	Adolfo Alsina, Adolfo Gonzales Chaves, Alberti, Arrecifes, Ayacucho, Baradero, Bolívar, Bragado, Capitán Sarmiento, Carlos Casares, Carlos Tejedor, Carmen de Areco, Castelli, Chascomús, Chivilcoy, Colón, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Coronel Suárez, Daireaux, Dolores, Florentino Ameghino, General Alvarado, General Alvear, General Arenales, General Belgrano, General Guido, General Juan Madariaga, General La Madrid, General Lavalle, General Paz, General Pinto, General Viamonte, General Villegas, Guaminí, Hipólito Yrigoyen, La Costa, Laprida, Las Flores, Leandro N. Alem, Lincoln, Lobería, Lobos, Magdalena, Maipú, Mar Chiquita, Mercedes, Monte, Monte Hermoso, Navarro, Necochea, Nueve de Julio, Patagones, Pehuajó, Pellegrini, Pila, Pinamar, Puán, Punta Indio, Ramallo, Rivadavia, Roque Pérez, Saavedra, Saladillo, Salliqueló, Salto, San Andrés de Giles, San Antonio de Areco, San Cayetano, San Pedro, Suipacha, Tapalqué, Tordillo, Tornquist, Trenque Lauquen, Tres Arroyos, Tres Lomas, Veinticinco de Mayo, Villa Gesell, Villarino, , Rauch, Benito Juárez, Balcarce, Chacabuco	1.695.395

**Cuadro: Clasificación de Partidos por categorías diferenciales**

Fuente: Elaboración propia en base a CNPhyV 2010 (INDEC), EPH (INDEC).



**Población. Rangos demográficos. 2010.**  
 Caracterización por Partido  
 Fuente: Censo nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010



**Aglomeraciones urbanas por categorías diferenciales. 2010.**  
 Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010

### 3.2.2. Situación habitacional

#### ■ Viviendas con hacinamiento de hogares 2001 y 2010

Este indicador expresa la cohabitación de más de un hogar por vivienda. Se ha construido con el indicador denominado en CNPHyV1991 “Hogares y población censada en ellos” y en CNPHyV 2001 “Viviendas particulares habitadas, hogares y población”. Es resultado de la diferencia entre la cantidad de hogares y cantidad de viviendas (Planos 5 y 6).

Un primer acercamiento al indicador permite observar que, en términos absolutos el número de hogares hacinados disminuyó aproximadamente un 40% en 2010. En ambos periodos el mayor déficit absoluto se ubica en los partidos de la RMBA (78,8 y 87,9%). En 2010 el porcentaje de hogares hacinados disminuyó casi cuatro veces en los centros urbanos que conforman mayor aglomeración (Cuadro).

<b>Hacinamiento de Hogar</b>						
<b>Área</b>	<b>2001</b>			<b>2010</b>		
	<b>Absoluto</b>	<b>Relativo (referencia al total provincial)</b>	<b>Relativo (referencia al total del partido)</b>	<b>Absoluto</b>	<b>Relativo (referencia al total provincial)</b>	<b>Relativo (referencia al total del partido)</b>
<b>Total provincial</b>	<b>659.009</b>	<b>100 %</b>	<b>9,11</b>	<b>364.291</b>	<b>100 %</b>	<b>4,39</b>
<b>Partidos RMBA</b>	519.076	78,8	15,17	320.374	87,9	7,45
<b>Centros urbanos que conforman mayor aglomeración</b>	98.857	15	14,4	20987	5,8	3,81
<b>Otros centros urbanos</b>	41.076	6,2	5,7	22.930	6,3	3

**Cuadro: Situación deficitaria por Hacinamiento de Hogar, 2001 y 2010**

Fuente: CNPHyV 2001 y 2010 (INDEC).

El análisis de cada periodo tomando como unidad de análisis los partidos, y su comparación, permite observar los siguientes aspectos:

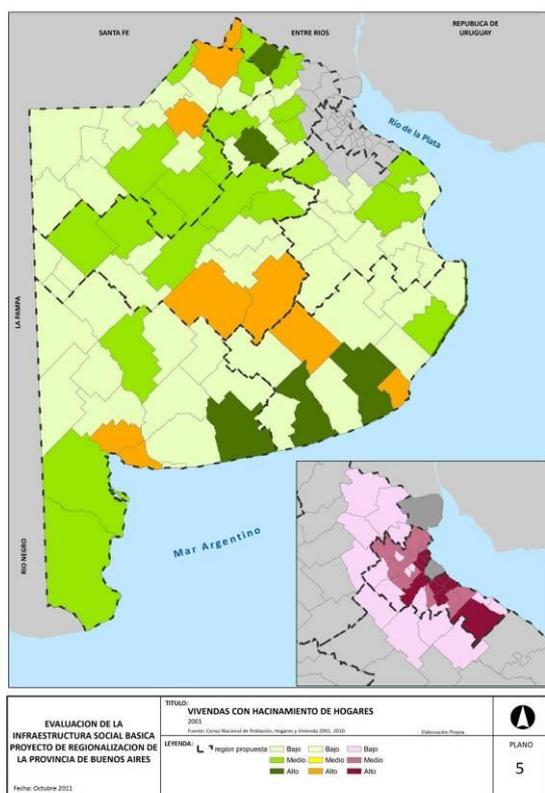
- En 2001, al interior de la RMBA, los partidos con mayor cantidad de hacinamiento de hogares son 11, mientras que en 2010 se mantienen solo dos (La Matanza y Lomas de Zamora).
- En 2001 los 9 centros urbanos que conforman mayor aglomeración presentan en términos cuantitativos la mayor cantidad de hogares hacinados; mientras que en 2010, 5 disminuyeron en una importante proporción, manteniéndose rangos altos en General Pueyrredón.
- En 2001, la situación de los otros centros urbanos revela que 5 partidos tienen una alta cantidad de hacinamiento de hogares. En 2010, también el número total se mantiene, manteniéndose la situación más crítica anterior en tres partidos (Necochea, San Pedro y Chivilcoy).
- Si bien la cantidad de viviendas con hacinamiento de hogares disminuyó (en 2001 las viviendas con hacinamiento de hogar eran 659.009, mientras que en 2010 fueron 364.291), el porcentaje sobre el total de hogares provinciales aumentó, pasando de 3.38% a un 7.61%).

#### ■ **Déficit Crítico Comparativo por Viviendas con hacinamiento de hogares. 2001 y 2010**

Este indicador refiere a tendencias de la situación del déficit habitacional por cohabitación de hogares (Plano 7). Se construyó con el cruce de la variación del indicador vivienda con hacinamiento de hogares con la variación poblacional registrada en los censos 2001 y 2010. Se infiere que son hogares que no tienen vivienda ni tierra. Su análisis permite observar los siguientes aspectos:

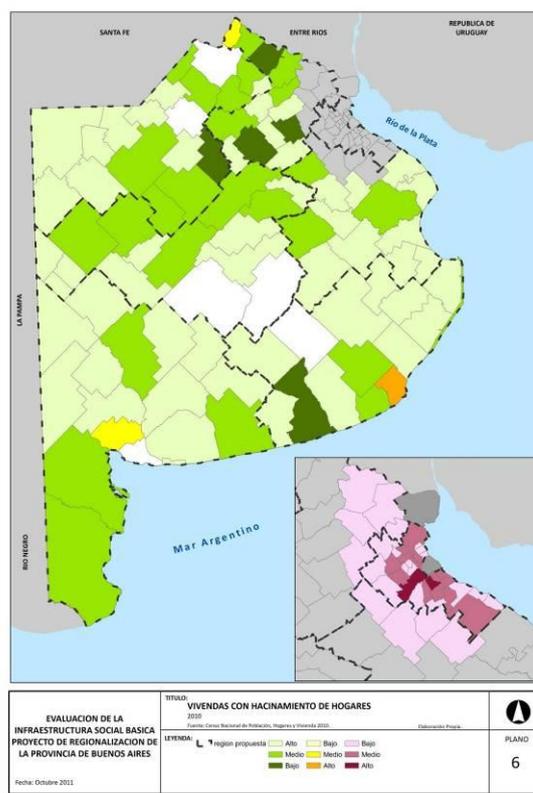
- 14 partidos comparten la situación más crítica (crecimiento poblacional y crecimiento de hogares compartiendo vivienda). Ellos pertenecen todos a centros urbanos menores: General Arenales, Carlos Tejedor, Las Flores, General Alvear, Alberti, Bragado, Guaminí, Laprida, Trenque Lauquen, San Antonio de Areco, Hipólito Yrigoyen, Lobos, Rivadavia, Capitán Sarmiento

- 2 partidos tuvieron decrecimiento poblacional con aumento del % de hogares hacinados: General La Madrid y Salliquelló, ambos pertenecientes a centros urbanos menores.
- 112 partidos tuvieron crecimiento poblacional y decrecimiento del % de hogares hacinados.
- 6 partidos decrecieron poblacionalmente y su % de hogares hacinados, de los cuales 5 son centros urbanos menores y uno pertenece a la RMBA.
- En total son 659.009 hogares hacinados, de los cuales 620.261 están en la región metropolitana, y 38748 en el resto de la Provincia.
- El 7,6% de los hogares de la Provincia están hacinados. De estos, el 88% pertenece a la RMBA, el 5,7% a los grandes centros urbanos, y el 6,3% al resto.



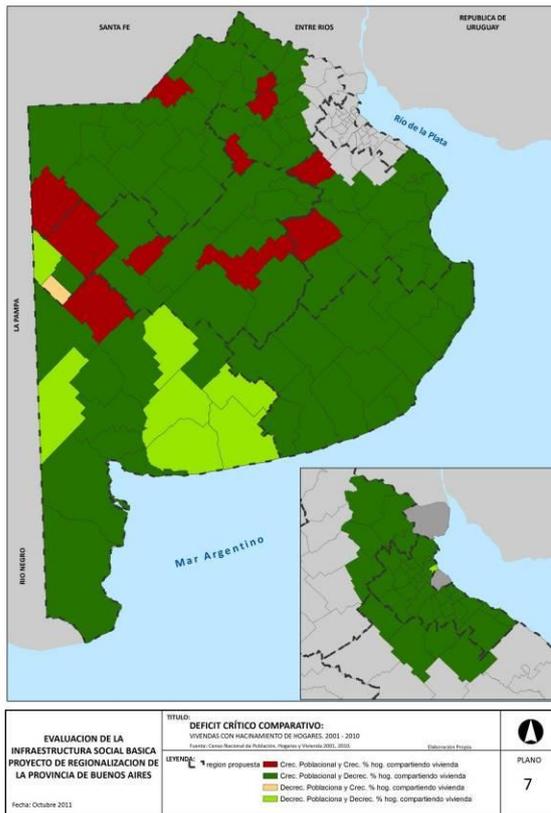
**Viviendas con hacinamiento de hogares. 2001**

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001.



**Viviendas con hacinamiento de hogares. 2010**

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.



**Déficit crítico comparativo:  
Viviendas con hacinamiento de hogares. 2001-2010**  
Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001.

### ■ Hogares en Viviendas precarias irrecuperables 2001 y 2010

Este indicador expresa conjuntamente materialidad y tipo de vivienda (Planos 8 y 9). Se ha construido con el indicador denominado en CNPHyV 1991 “Hogares y población censada en ellos por tipo de vivienda” y en CNPHyV 2001 “Viviendas particulares habitadas, hogares y población censada en ellos por tipo de vivienda”, de los cuales se discriminó las casillas y ranchos por partido, tipos que denotan una materialidad no recuperable.

Un primer acercamiento al indicador permite observar que, en términos absolutos el número de hogares en viviendas irrecuperables registró en 2010 una leve disminución, aproximadamente un 14%. Del mismo modo que el déficit por hogares hacinados, el mayor déficit absoluto se identifica, en ambos periodos, en los partidos de la RMBA (cerca del 90 %), y la distribución porcentual entre partidos pertenecientes a categorías urbanas similares se mantiene en valores aproximadamente similares.

<b>Viviendas Precarias Irrecuperables</b>				
<b>Área</b>	<b>2001</b>		<b>2010</b>	
	<b>Absoluto</b>	<b>Relativo</b>	<b>Absoluto</b>	<b>Relativo</b>
<b>Total provincial</b>	<b>188.600</b>	<b>100 %</b>	<b>161.053</b>	<b>100 %</b>
<b>Partidos RMBA</b>	167.644	88,9	144841	89,9
<b>Centros urbanos que conforman mayor aglomeración</b>	8980	4,7	7370	4,6
<b>Otros centros urbanos</b>	11976	6,4	8842	5,5

**Cuadro: Situación deficitaria por Hogares en Viviendas Precarias Irrecuperables, 2001 y 2010**  
Fuente: CNPHyV 2001 y 2010 (INDEC).

El análisis a nivel de partidos permite observar los siguientes aspectos:

- En 2001, al interior de la RMBA, 10 partidos tenían los valores más altos de hogares en viviendas irrecuperables. De estos, en 2010, 7 se mantienen con porcentaje alto. Todos ellos ubicados en la segunda y tercera corona metropolitana.
- En 2001 y 2010, de los centros urbanos que conforman mayor aglomeración, sólo General Pueyrredón tiene valores altos de viviendas irrecuperables.
- En 2001, 9 de los otros centros urbanos tenían los valores más altos de hogares en viviendas irrecuperables. De los cuales se mantienen sólo 4 en 2010 (Balcarce, General Alvarado, Chascomús y San Pedro).
- En 2010 la cantidad de hogares en viviendas inapropiadas disminuyó casi 15%. En 2001 eran 188.487, mientras que en 2010 son 161.053. También disminuyó el porcentaje sobre el total de hogares de la provincia (En 2001 era del 4,8% y en 2010 del 3,3%).

■ **Déficit Crítico Comparativo por Hogares en Viviendas precarias irrecuperables 2001 y 2010**

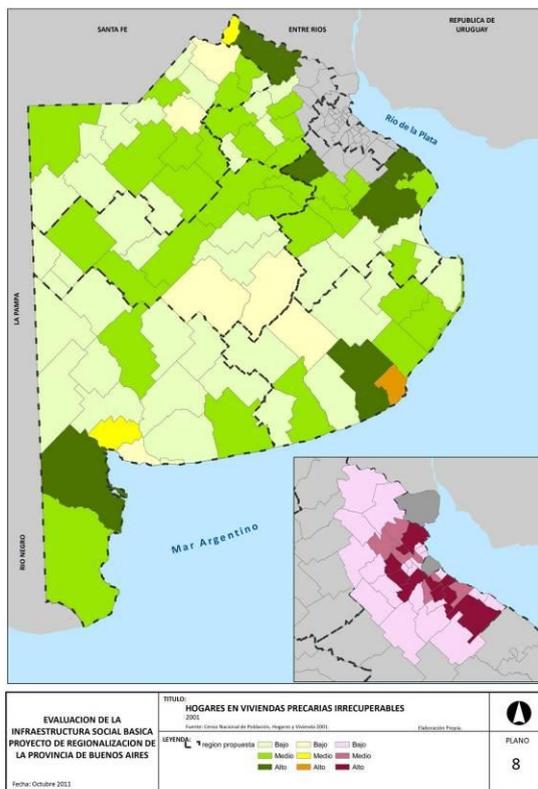
Este indicador refiere a tendencias de la situación del déficit habitacional por la irrecuperabilidad de su materialidad (Plano 10). Se construyó con el cruce de la variación del indicador Hogares en Viviendas precarias irrecuperables con la variación poblacional registrada en los censos 2001 y 2010.

Se infiere que además de ser hogares que no tienen vivienda, carecen de tierra, y de servicios. Su análisis permite observar los siguientes aspectos:

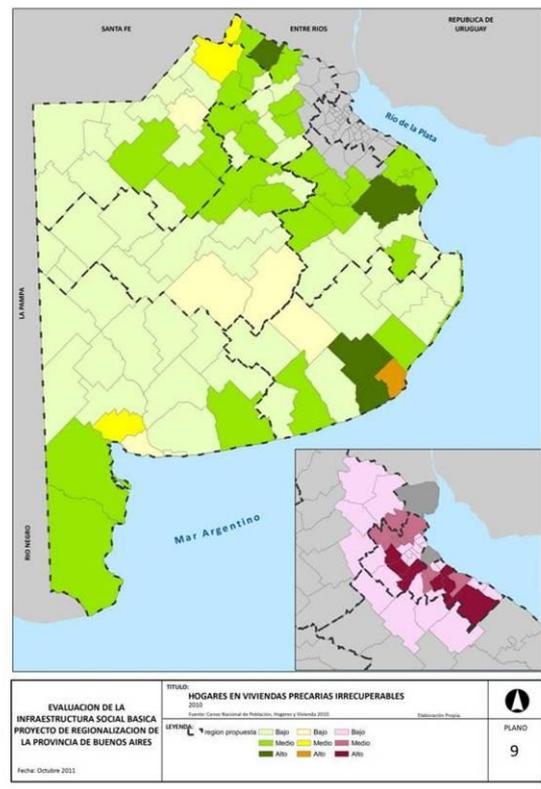
- 23 partidos comparten la situación más crítica: crecimiento poblacional y crecimiento de viviendas inapropiadas, de los cuales 11 pertenecen a la RMBA, 2 a centros urbanos que conforman mayor aglomeración, y 10 a otros centros urbanos menores. Ellos son: Tordillo, Chivilcoy, Mercedes, Florentino Ameghino, Rivadavia, Capitán Sarmiento, Monte Hermoso, General Lavalle, Pinamar,

Villa Gesell, La Matanza, Cañuelas, La Plata, General Rodríguez, San Vicente, Presidente Perón, Ensenada, Berisso, Luján, Coronel de Marina Leonardo Rosales, Pergamino, y Bahía Blanca.

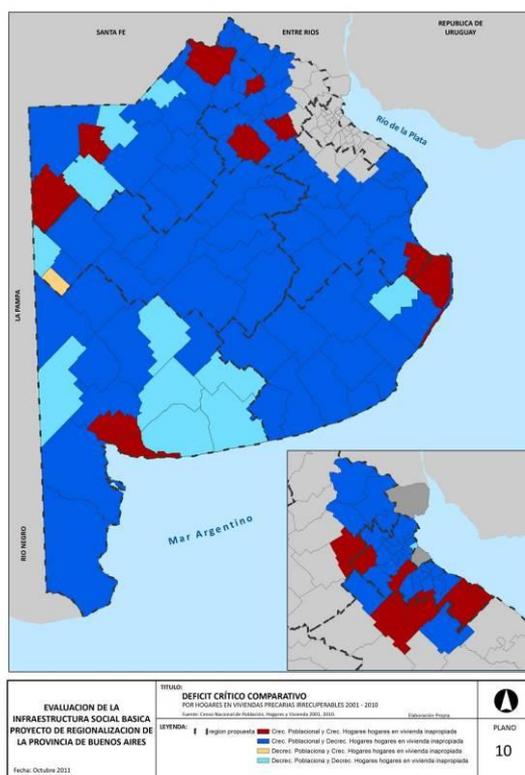
- 1 partido tuvo decrecimiento poblacional y aumento de la cantidad de hogares en viviendas inapropiadas (Salliquelló).
- 105 partidos tuvieron crecimiento poblacional y decrecimiento de la cantidad de hogares en viviendas inapropiadas.
- 5 partidos decrecieron poblacionalmente y de la cantidad de hogares en viviendas inapropiadas.
- En total son 160.999 hogares en viviendas inapropiadas., de los cuales 144.841 están en la región metropolitana, y 16.212 en el resto de la Provincia.
- El 3,36 % de los hogares de la Provincia residen en viviendas inapropiadas. De estos, el 90% pertenece a la RMBA, el 4,50% a los grandes centros urbanos, y el 5,50% al resto.



**Hogares en viviendas precarias irrecuperables. 2001.**  
 Fuente: Censo nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001-



**Hogares en viviendas precarias irrecuperables. 2010.**  
 Fuente: Censo nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.



### Déficit comparativo

Por hogares en viviendas precarias recuperables. 2001-2010.

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010.

### 3.2.3. Especificidad de la problemática en la RMBA

Confirmando la necesidad de establecer diagnósticos que especifiquen la diversidad de situación de la vivienda en la Provincia de Buenos Aires, se presenta una cuantificación realizada por Cravino y otros. (2008) del problema específico de las villas y asentamientos en la región metropolitana.

Para el desarrollo del mencionado trabajo se establece una metodología específica para la cuantificación del fenómeno ya que el método censal permite la obtención de resultados pero con altos subregistros. Según el estudio, en los 24 municipios provinciales que integran el Área Metropolitana de Buenos Aires, existen por lo menos 796 asentamientos informales, de los cuales 340 son villas, 429 son asentamientos, y 27 son polígonos en los cuales no se pudo identificar la tipología (Cravino y otros, 2008).

De aquí puede estimarse que la población total residiendo en asentamientos informales es de 936.855 habitantes, de los cuales 518.130 viven en villas y 404.359 en asentamientos. También puede valorarse la superficie que ocupan, de las 6187,2 has. que ocupa la totalidad de asentamientos informales, unas 2666,3 has corresponden a villas, y 3369 a asentamientos (Cravino y otros, 2008).

Es decir, se trata de un fenómeno que necesariamente debe profundizarse en los diagnósticos, los cuales deben sostenerse actualizadamente, y que requieren de políticas y estrategias específicas.

#### 4 REFLEXIONES FINALES

##### ■ En relación a la conceptualización del tema

1. **Vivienda y hábitat** como derechos humanos, reconocidos constitucionalmente y por distintos organismos internacionales, aluden al bienestar integral de las familias involucrando aspectos sociales, de salud, políticos y económicos.

2. El **abordaje del tema de la vivienda** debe incluir una diversidad de dimensiones y aspectos presentes en los procesos sociales, económicos y territoriales. En esta perspectiva, entre las principales dimensiones analíticas a considerar se encuentran:

- La vivienda en tanto expresión de la estructura económica social y cultural que explica las necesidades y posibilidades de los sectores sociales para el acceso a la tierra y la vivienda.
- Las características socioeconómicas y demográficas de la población, en tanto existen importantes interrelaciones entre variables poblacionales y situación habitacional.
- El mercado de suelos y vivienda y las cuestiones referentes a los derechos de propiedad, en tanto se constituyen como mercancías escasas, donde el mercado inmobiliario cumple un rol fundamental en su distribución. Y específicamente con poca valoración de las políticas públicas en materia de gestión, regulación y uso del suelo.
- El Estado en sus distintas formas de intervención a través de las políticas de tierra y vivienda, que debe establecer mecanismos institucionalizados de producción de tierra y viviendas, créditos oficiales, regulación, etc. en búsqueda de garantizar igualdad de oportunidades en el acceso a la vivienda y a la ciudad.

3. Las **políticas que tomen por objeto al tema de la vivienda** deben intentar la articulación de las dimensiones recién presentadas para evitar caer en reduccionismos en la interpretación del problema y de posibles alternativas para solucionarlo. Se debe procurar diversidad de estrategias que permitan adecuarse a cada realidad.

##### ■ En relación a las políticas de tierra y vivienda implementadas

1. La definición del **rol de estado** en el marco de que paradigma o modelo se afrontará el problema de la vivienda definiendo su relación con el sector privado para la concreción de sus

acciones, sin desestimar ni desalentar las alternativas de construcción a través de cooperativas, autoconstrucción, etc., alcanzando objetivos en términos cuantitativos.

2. La importancia de la **articulación entre los distintos niveles de decisión estatal**: Nacional-Provincial-Municipal e intermunicipal o supra municipal para acciones que comprometen a más de un municipio (Ej:RMBA) con el fin de canalizar decisiones centralizadas y escuchar o atender las necesidades locales.

3. Resaltar el **alcance en términos cuantitativos** de la política Habitacional a partir de la implementación de los Planes Federales de Vivienda 2004-2010.

4. La necesidad de contar con una **visión integral** que permita el desarrollo de políticas habitacionales masivas con instrumentos de planificación urbana y territorial al alcance de los niveles locales con el fin de realizar una adecuada localización.

5. Reconocer a **la tierra como soporte material** de las actividades del hombre y también como mercancía en un mercado donde el estado debe actuar y regular en la búsqueda de tierras aptas para la generación de un banco de tierras que permita desarrollar las políticas públicas.

6. Redefinir **la escala de los conjuntos habitacionales**, en función de la disponibilidad de tierras e impacto sobre el medio ambiente, la infraestructura de servicios, la accesibilidad. Incorporar criterios de **flexibilidad** a partir de tipologías que se adapten a las nuevas estructuras de familia y prevean crecimientos futuros.

7. Reflexionar sobre las **tecnologías empleadas** (tradicionales, industrializadas y alternativas) como así también desde su diseño y materiales empleados (Regiones Bioclimáticas) que permitan una sustentabilidad, con criterios sociales-económicos y ambientales.

#### ■ **En relación al diagnóstico de la situación de la vivienda**

1. Entre los **obstáculos encontrados para la caracterización de la situación de la vivienda**, debe destacarse la falta de publicación en la construcción de los datos oficiales y la heterogeneidad en las definiciones de déficit.

2. En relación a la **profundidad de la caracterización**, se valora como conveniente la generalización de los datos obtenidos por la información censal que permite construir una aproximación general y comparativa de la situación de los distintos partidos de la provincia de Buenos Aires, pero es necesario un estudio que especifique la realidad de cada región y municipio en su interior con el fin de orientar las acciones del Estado en materia de tierra y vivienda.

3. Fuerte **asociación entre carencias habitacionales y grandes centro urbanos y áreas metropolitanas**. En 2010, las carencias por la irrecuperabilidad de las viviendas, en la RMBA y en los centros conformando mayor aglomeración, representan el 95 % del total, mientras que las carencias por cohabitación de hogares representan el 93% del total de carencias de este tipo.

4. Las **tendencias más críticas**, aumento de población, con aumento de los hogares en Viviendas precarias irrecuperables y con hacinamiento de hogares, se verifican en los partidos pertenecientes a centros urbanos menores (Rivadavia y Capitán Sarmiento).
5. Es necesaria la **identificarse las áreas de mayor demanda** con un diagnóstico preciso que permita la aplicación diferencial de los recursos de la política de vivienda.

# Sección II

## **EVALUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA: SERVICIOS URBANO REGIONALES**

Expertos:  
Mg. Karol Jorge  
Dr. Arq. San Juan Gustavo  
Investigador:  
Arq. Arteaga Amparo

*En esta sección se presenta el primer avance de la evaluación de la situación de los servicios urbanos regionales.*

*En primera instancia se evalúa la relación actual de los diferentes servicios básicos:*

*agua potable por red, red cloacal, energía eléctrica por red y gas natural.*

*En segunda instancia se analiza la cobertura domiciliaria y las variaciones en la exposición de las viviendas a situaciones de vulnerabilidad territorial / ambiental,*

*así como la determinación de índices de criticidad relacionando eventos de inundación y pobreza, en cada uno de los 134 partidos provinciales.*

# 1. EVALUACION DE LOS SERVICIOS URBANO-REGIONALES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

El análisis sobre el complejo de **redes de servicios urbanos y regionales**, en cuanto a su estructuración, dinámica y funcionamiento, requiere de un análisis particularizado. Llamaremos **servicios urbanos regionales**, a aquellos servicios básicos provistos por redes -o en funcionamiento en red- con sus sistemas asociados; o aquellos provistos por medios alternativos, por sustitución o complementario al servicio. Estos se clasifican en cinco grandes áreas: *i. Saneamiento; ii. Energéticos; iii. Transporte; iv. Telecomunicaciones; v. Sociales y otros*. En el presente trabajo se analizan los dos primeros, asociados a redes.

AREA	Por RED	Supletorio Sustitutivo (S) Precario (P)	AREA	Por RED	Supletorio Sustitutivo (S) Precario (P)
<b>Saneamiento (i)</b>	<b>Agua potable</b> <b>Desagüe Cloacal</b> Desagües pluviales Recolección de residuos	(S) Bombeo (S) Pozo absorbente (S) A zanja (P) Quemado (P) Entierro	Telecomunicaciones (iv)	Telefonía fija/móvil Internet Radiotelefonía pública TV abierta Cable, Satelital, Selectica	(P) Radiotelef. ilegal
<b>Energéticos (ii)</b>	<b>Energía eléctrica</b> <b>Gas natural</b> Gas envasado Alumbrado Púb.	(S) Generador (S) Carbón, leña, Líquidos (S) Alumbrado privado	Sociales y otros (v)	Educación (Pública/Privada) Salud (Pública/privada) Policía, Seguridad (Pública, privada) Bomberos Espacios verdes (viales/recreativos)	(S) Seguridad privada
Transporte (iii)	Vial jerarquizada FFCC Subte, Buses Taxis, Remisses	(S) Charter (P) Bus ilegal			

**Listado de Servicios Urbanos Regionales**  
Fuente: Elaboración propia (basado en Pirez Pedro, et al 2003)

Dentro del primero (i) se incluye en primer término el *agua potable por red* y el *desagüe por red* (red cloacal), y en segundo término los desagües pluviales y la recolección de residuos. Como sustitutos o complementarios podemos mencionar: por bombeo, pozo absorbente, a zanja, entierro y sistemas alternativos por tratamiento con conciencia ecológica. En el segundo (ii) se incluye la *energía eléctrica por red* y el *gas natural por red*. Como sustitutos o complementarios, el gas envasado, el generador a combustible líquido, el carbón, la leña o líquidos, y como alternativos aquellos que utilizan la radiación solar y el movimiento del aire, como son los sistemas fotovoltaicos y eólicos, y la biomasa para generar gas por medio de sistemas biodigestores, también con claro posicionamiento ecológico. (San Juan G. 2008 <sup>8</sup>)

Los **servicios urbanos regionales** son actividades que permiten el funcionamiento de la aglomeración urbana que se sustenta en el suelo y en las construcciones producidas. Al permitir que esos componentes

<sup>8</sup> San Juan G. "Comportamiento energético-productivo y ambiental de la gestión de redes edilicias d educación. Un enfoque sistémico en el continuo de las escalas del hábitat". Tesis de Doctorado.UNSa. 2008.

cumplan su “papel urbano”, hacen posible su aprovechamiento en el desarrollo de las actividades (individuales o colectivas) de la sociedad. Estos servicios urbanos deben satisfacer un conjunto muy amplio de necesidades, como soporte y condición del funcionamiento de las actividades y de las relaciones sociales (producción económica, reproducción de la fuerza de trabajo, reproducción de relaciones sociales, etc.). De ellos depende, particularmente, la capacidad de las ciudades de producir riqueza y de distribuirla entre sus habitantes. Los servicios, son una consecuencia y, a la vez, una condición de la aglomeración, de población y actividades en el territorio.

Las redes de servicios urbanos, representan el primer cimiento y el soporte para el funcionamiento de la vida cotidiana. Determinan de modo fundamental e insustituible la forma y el nivel de la calidad de vida de la población y sobre ellos se apoyan y sostienen condiciones claves de la cohesión social. En la operación de dichas redes y en la provisión de tales servicios están en juego intereses y bienes colectivos. Sobre la base de su economía, la arquitectura de sus redes y los modos de organización de los flujos transportados y distribuidos se estructuran y desarrollan todas las actividades urbanas.

Ese soporte debe ser suficientemente denso y robusto para sostener sin restricciones a numerosas actividades y ser accesible -de modo continuo, permanente, regular, ininterrumpido- a todos los actores sociales, de modo que ninguno de ellos pueda quedar afuera de la red por falta de pago o incumplimiento de otras condiciones de la relación clientelar.

El servicio público puede definirse entonces, como un servicio técnico prestado al público de forma regular y constante bajo un régimen jurídico especial, mediante una organización de medios personales y materiales cuya titularidad pertenece -aunque ésta no sea el operador- a una Administración Pública.

Estos servicios son soporte de necesidades públicas y colectivas que no pueden ser satisfechas individualmente y cuya insatisfacción genera -para un nivel determinado de desarrollo histórico de las capacidades urbanas y territoriales- graves carencias. En tanto se trata de actividades de importancia capital para la vida y la solidaridad social, quienes no acceden a ellos, soportan, en efecto, elevados costos de exclusión y serias desventajas sociales.

La prestación de estos soportes por parte de la Administración a favor de los administrados es *pública* porque satisface intereses y necesidades colectivas básicas de la sociedad en su conjunto. El beneficio es común, compartido, apropiado por la colectividad en su conjunto, sin pertenecer ni favorecer a ninguno de sus miembros en particular. También es *pública* porque la lógica y el interés económico de la empresa privada llevarían naturalmente a la congestión (competitiva) de prestaciones de servicios en

áreas, o respecto de grupos determinados de clientes (concentrados, afluentes) y a la ausencia respecto de otros (alejados, con recursos escasos). (Karol J. 2001 <sup>9</sup>)

Desde el punto de vista morfológico y topológico en relación a un espacio geográfico, la red distingue puntos, nodos, orígenes, destinos y líneas que cruzan espacios enteros interconectando diferentes nodos que implican lugares de producción y consumo. Estas redes son el reflejo de la organización territorial, existiendo aquellas *equilibradas* que posibilitan transferencias e intercambios, y aquellas *desequilibradas* que contribuyen a incrementar las desigualdades. En el marco del presente desarrollo hacia una regionalización provincial, se pone en evidencia la necesidad de una planificación estratégica consensuada entre prestadores, Municipios y organismos de regulación, con el objeto de tender a una articulación de los esfuerzos en pos de un sistema equilibrado, que atienda a las realidades sociales locales, incluyendo la adopción de sistemas alternativos, con claro criterio de inclusión. (Rosenfeld E., 2007 <sup>10</sup>)

La planificación y acción tiene que ver con el **funcionamiento de las redes** en sí mismas. Por ejemplo los recursos disponibles para su operación (inversiones, gastos, energía); la capacidad instalada (edilicia, equipamiento, útiles); la producción de conocimiento (indicadores de evaluación). Y tiene que ver con las redes conectadas a un determinado **territorio**, interactuando con distintos subsectores que componen la ciudad, implicando la demanda de la población, de servicios de infraestructura, de distribución territorial de la oferta, de dinámica poblacional, de desarrollo local y regional.

### 1.1. Marco metodológico

■ **Redes de infraestructura:** En función de la evaluación requerida se trabaja sobre datos provenientes del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, bajo dos formatos de interpretación de la información resultante, los cuales pueden ayudar a la definición de estrategias y políticas de gestión, sectoriales, regionales o por aglomerados, a partir de conocer cuál es el estado de cada Partido de la provincia, definiendo: (i) *el déficit de la cobertura* (en %), en relación a la cantidad de viviendas en el Partido; y (ii) al valor absoluto (cantidad) de viviendas sin abastecimiento de las redes.

El universo analizado se segmenta en tres macro-regiones: (1) *Región CENTRO*, sin considerar los partidos del Gran Buenos Aires (GBA); (2) *Región Gran Buenos Aires* (GBA) y (3) *Región Gran La Plata* (GLP), involucrando los partidos de La Plata, Berisso y Ensenada.

---

<sup>9</sup> Karol Jorge. “**Cliente mata ciudadano: en torno a la noción de ciudadanía urbana**”. VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública Panel: "Ciudad y servicios urbanos: regulación y resultados en Buenos Aires metropolitana". Buenos Aires, Noviembre de 2001.

<sup>10</sup> Rosenfeld E. “**Las interacciones entre la energía y el hábitat en la Argentina**”. Tesis de doctorado. unas. 2007.

Para la mejor visualización y análisis de la información se adoptan dos métodos: (a) por *estadística descriptiva*, a partir de agrupar cada universo (Partidos) en sub-grupos con cierta homogeneidad, y (b) por espacialización de la información resultante utilizando un sistema de información geográfica (SIG).

■ **Evaluación de las variaciones en la cobertura domiciliaria de redes públicas de agua corriente, sistemas de saneamiento y combustible para cocinar, en los aglomerados urbanos más importantes de la provincia**, según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), evolución 2003-2010: Las variables analizadas son las siguientes: (i) Procedencia del agua en la vivienda; (ii) Destino de la eliminación de excretas; (iii) Combustible empleado para cocinar; (iv) Viviendas ubicadas cerca de basurales (distancia menor a 3 cuadras); (v) Viviendas ubicadas en zona inundable (últimos 12 meses); (vi) Viviendas en villas de emergencia y (vii) Hacinamiento por cuarto.

Según los siguientes aglomerados urbanos: (a) Gran Buenos Aires; (b) Gran La Plata (GLP); (c) Mar del Plata-Batán; (d) Bahía Blanca-Gral. Cerri; (e) San Nicolás-Villa Constitución.

■ **Críticidades y vulnerabilidad:** El concepto de *Vulnerabilidad*, se refiere a la propensión a sufrir daño ante la presencia de una determinada fuerza o energía potencialmente destructiva; es la incapacidad para absorber mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio a su ambiente, o sea su inflexibilidad o incapacidad para adaptarse a ese cambio (Clichevsky, 2002). Es un concepto multidimensional, en general asociado a un adjetivo (se es vulnerable a) y que incluye exposición, sensibilidad y resiliencia (capacidad para resistir o recuperarse); se lo utiliza tanto en las ciencias sociales (vulnerabilidad al caer bajo la línea de pobreza), como en el ambiente (vulnerabilidad a las inundaciones, entre otras). José Gómez, dice al respecto: “*La vulnerabilidad, posee una riqueza potencial que permitiría una visión más compleja sobre los procesos de generación y reproducción de la pobreza y exclusión social. Por otro lado, realiza la vinculación entre sistemas naturales con los socio-económicos; asimismo, se relacionan en el análisis las escalas global y local y, en las respuestas de carácter político, las influencias de los diferentes niveles de decisión y competencias en la escala local*”. (Gómez, José J., Chile, 2001).

El concepto de *Vulnerabilidad social* surge para obtener un análisis más profundo de la situación social actual, compleja y heterogénea. Está asociado al término de pobreza, pero no se circunscribe al mismo. Amplía su dimensión analítica, englobando distintas escalas de intervención, desde los comportamientos de individuos y hogares (escala micro), atravesando organizaciones e instituciones (escala meso), hasta la estructura social, patrón de desarrollo (escala macro).

En cuanto a la determinación de situaciones críticas para el presente estudio, en principio se adoptaron los siguientes indicadores e índices:

1. **Eventos de inundación (Período 1970-2007)**  
Fuente: Centro estudios sociales y ambientales, con base en Desinventar (2008).
2. **Índice de Privación Material por Hogar (IPMH)**  
Porcentaje de hogares: privación de recursos + patrimonial + convergente)  
Fuente: Censo nacional de Población y Vivienda 2001
3. **Criticidad I: IPMH / Inundación**  
Índice de Privación Material por Hogar (IPMH) / Indicador de Cantidad de eventos de inundación (Período 1970-2007)

**Criticidad Ia: IPMH / Inundación** (en %)

**Criticidad Ib: IPMH / Inundación** (Hogares, en valor absoluto)

Fuente: Censo nacional de Población y Vivienda 2001

Fuente: Centro estudios sociales y ambientales, con base en Desinventar (2008)

4. **Criticidad II: Déficit de vivienda / cobertura de servicios básicos**  
Déficit de vivienda 1 (hacinamiento de hogares en viviendas), Déficit de viviendas 2 (casillas + ranchos) / cobertura de servicios básicos (agua, cloaca y gas)

**Criticidad IIa:** DV1(25%)+DV2(25%)+AGUA(20%)+CLOACAS(20%)+GAS(10%)  
(Valores normalizados por Partido)

**Criticidad IIb:** DV1(25%)+DV2(25%)+AGUA(20%)+CLOACA(20%)+GAS(10%)  
(Valores normalizados por Partido en relación a la totalidad de los hogares provinciales)

El universo analizado se segmenta en dos macro-regiones: (1) *Región CENTRO*, sin considerar los partidos del Gran Buenos Aires (GBA); (2) *Región Gran Buenos Aires* (GBA).

A los efectos de mostrar el nivel de déficit de viviendas, se normalizaron los valores para cada localidad de la provincia en base a la siguiente fórmula:

$$\text{(Indicador 1)} \quad f(x) = (\text{MAX} - x) / (\text{MAX} - \text{MIN})$$

Esta fórmula asigna al valor más bajo, el valor 1 y al más alto el valor 0. Esto es necesario debido a que es deseable que aquellos partidos con valores de déficit pequeños aparezcan con valores cercanos a 1 y los que tienen grandes déficit con valores cercanos a 0. Esta fórmula asigna el valor 1 en caso de que haya 0 viviendas con déficit y 1 en el caso de que todas las viviendas del municipio (número de viviendas actual + déficit de viviendas) tengan déficit.

Entonces:

MAX= Número de viviendas en el Municipio (con o sin déficit) + déficit de viviendas del municipio (las que faltan construir).

MIN=0.

x= Número de viviendas con déficit existentes en el municipio + déficit de viviendas (las que faltan construir).

Este indicador es útil para la toma de decisiones locales, haciendo referencia a la criticidad comparativa entre los diferentes Partido. En el caso de que se hubiese querido asignar valores normalizados más altos a valores más grandes, la fórmula para la normalización sería  $f(x) = (x - \text{MIN}) / (\text{MAX} - \text{MIN})$ . En este caso no ha sido necesaria su utilización.

Otro aspecto importante es considerar el número de viviendas de un municipio respecto del total de viviendas de la provincia. Por lo tanto se construyó un índice, que toma como dato al Indicador 1 y lo pondera por su participación respecto del total de viviendas de la provincia. La fórmula correspondiente es:

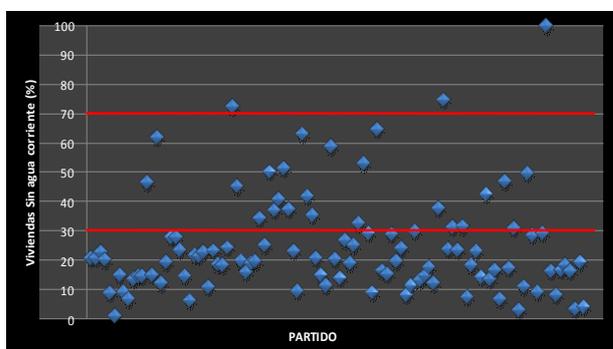
$$\frac{(\text{Indicador 2}) \text{ Número de viviendas con déficit existentes en el municipio} + \text{déficit de viviendas})}{(\text{total de viviendas existentes en la provincia} + \text{déficit de viviendas en la provincia})} * (\text{Indicador 1})$$

Este índice distingue el caso de que por ejemplo si hay 2 Municipios con igual valor de déficit de viviendas, aquel Municipio con mayor número de viviendas afectadas recibirá un puntaje mayor. Este índice es útil para la toma de decisiones en el ámbito provincial.

## 2. SERVICIO DE SANEAMIENTO. Agua potable por red.

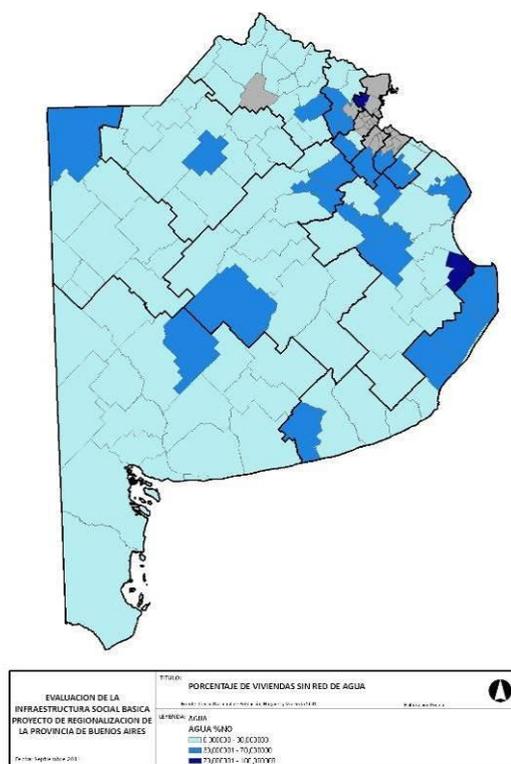
Este servicio de saneamiento se considera básico o esencial. La situación reflejada en función de la información proveniente del Censo 2001, arroja una falta de cobertura para los partidos de la provincia, sin incluir los pertenecientes al Gran Buenos Aires de un 23% de las viviendas (415.603), distribuidas fundamentalmente en los partidos de La Costa, del interior provincial y en torno al Área Metropolitana de Buenos Aires. Siete (7) partidos sobresalen con criticidad en su cobertura implicando el 11.8% de las viviendas (Pilar: 52.541; La Costa: 51.338; Escobar: 37.420; Gral. Pueyrredón: 27.612; Lujan: 16.413; Gral. Rodríguez: 14.337; Olavarría: 11.636 viviendas). La extensión de las redes por un lado y la verificación de la calidad del agua en la región por otro, son aspectos a atender en el corto plazo.

Esta situación se agrava en el Gran Buenos Aires con una falta de cobertura del 28,4% de las viviendas (750.208), sobre todos sobre el segundo cordón del área metropolitana. Siete (7) partidos se observan en situación crítica implicando un 18% de las viviendas (La Matanza: 137.313, A. Brown: 68.737; M. Argentinas: 67.895; Merlo: 63.321; J.C. Paz: 51.067; Ituzaingó: 43.621; San Martín: 44.114) Para la región del Gran la Plata la falta de cobertura alcanza el 7.6% (20259 viviendas). Esta situación implica decididamente la ampliación de las redes de infraestructura, así como la mejora de la calidad de los sistemas técnicos de distribución, en función de la magnitud de la demanda. (Esta información debe ser verificada en función de los nuevos datos provenientes del Censo 2011).

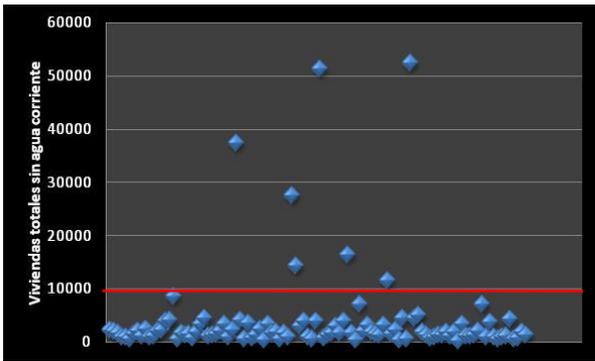


Esta área, incluye un total de: 1.792.481 viviendas, de las cuales 415.603 (23%) no cuentan con conexión de agua corriente por red. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos con diferencias porcentuales en la cobertura, es el siguiente:

- i. Entre 70% y 100% : 90.611 viviendas (Tordillo, Pilar, Escobar);
- ii. Entre 30% y 70%: 160.688 viviendas (Cañuelas, Brandsen, E. de la Cruz, Gral. Madariaga, Gral. Belgrano, Gral. La Madrid, Gral. Madariaga, Gral. Lavalle, Gral. Las Heras, Gral. Rodríguez, Gral. Viamonte, Gral. Villegas, La Costa, Mar Chiquita, Lujan, Lobos, Pilar, Punta Indio, Roque Pérez, S.A. Giles, San Cayetano, Olavarría).
- iii. Entre 0% y 30%: 164.304 viviendas.

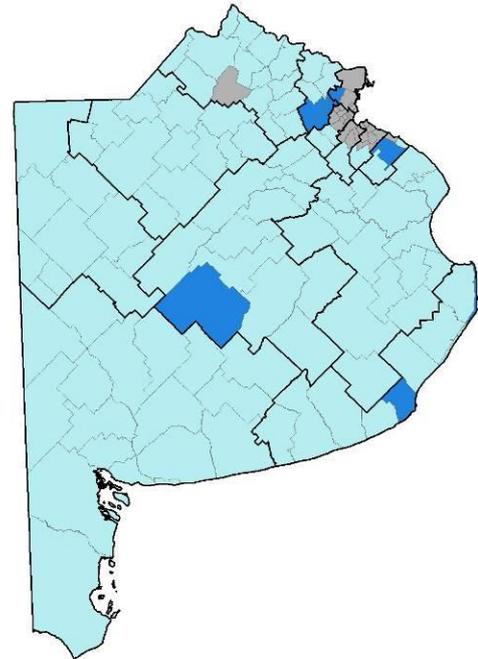


**Viviendas sin conexión a red de agua potable (%).**  
Partidos de la prov. de Buenos Aires (Sin GBA)  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.

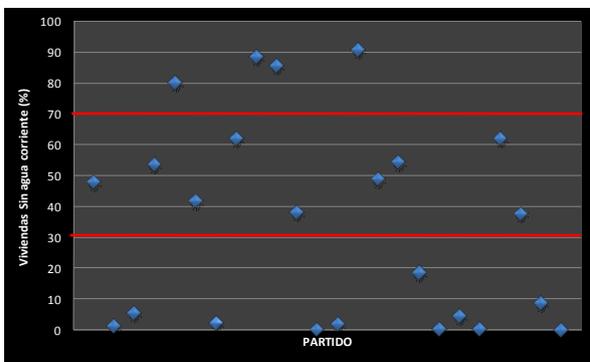


Esta área, incluye un total de: 1.792.481 viviendas, de las cuales 415.603 (23%) no cuentan con conexión de agua corriente por red. Los municipios con déficit de viviendas sin conexión a agua corriente por red, que superan las 10.000 viviendas, son los siguientes:

- i. Más de 10.000 viviendas: Pilar: 52.541; La Costa: 51.338; Escobar: 37.420; Gral. Pueyrredón: 27.612; Lujan: 16.413; Gral. Rodríguez: 14.337; Olavarría: 11.636 viviendas.
- ii. Entre o y 10.000 viviendas.

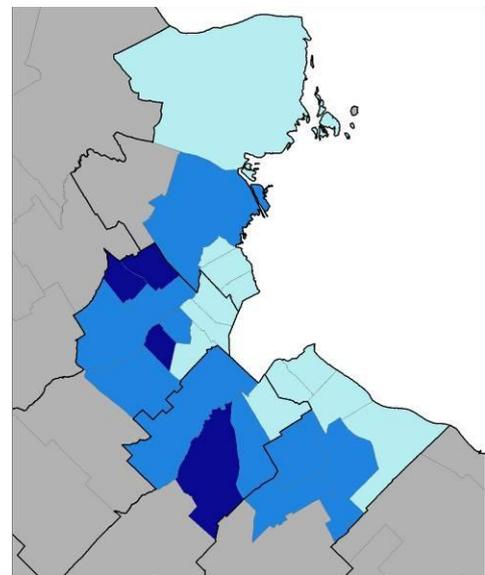


**Viviendas sin conexión a red de agua potable (totales)**  
Partidos de la prov. de Buenos Aires (Sin GBA)  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.

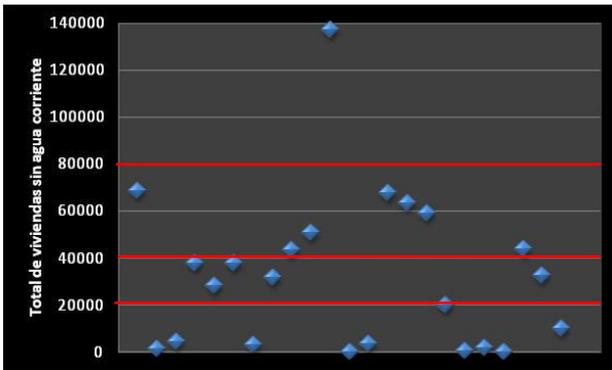


Esta área, incluye un total de: 2.637.667 viviendas, de las cuales 750.208 (28.4%) no cuentan con conexión de agua corriente por red. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos con diferencias porcentuales en la cobertura es el siguiente:

- i. Entre 70% y 100% : 190.790 viviendas (Ezeiza, Ituzaingó, J.C. Paz, M. Argentinas)
- ii. Entre 30% y 70%: 513.029 viviendas (A. Brown, E. Echeverría, F. Varela, Hurlingham, La Matanza, Merlo, Moreno, San Miguel, Tigre)
- iii. 0% y 30%: 46.389 viviendas.

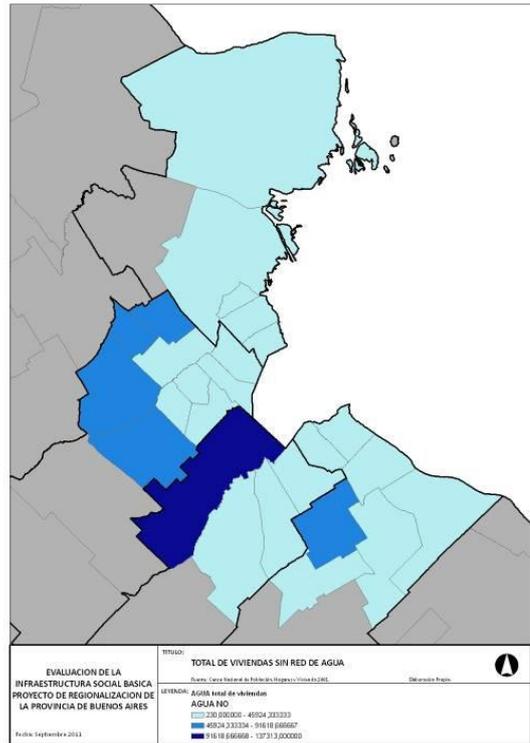


**Viviendas sin conexión a red de agua potable (%).**  
Partidos del Gran Buenos Aires.  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.



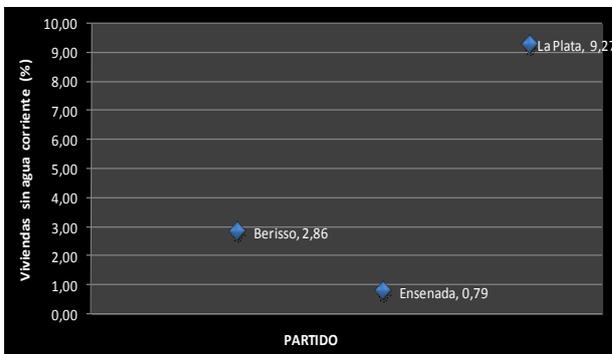
Esta área, incluye un total de: 2.637.667 viviendas, de las cuales 750.208 (28.4%) no cuentan con conexión de agua corriente por red. El universo analizado agrupado en cuatro sub grupos de Partidos en cantidad de viviendas sin conexión a agua corriente:

- i. Mas de 80.000 viviendas: La Matanza: 137.313.
- ii. Entre 40.000 y 80.000 viviendas: A. Brown: 68.737; M. Argentinas: 67.895; Merlo: 63.321; J.C. Paz: 51.067; Ituzaingó: 43.621; San Martín: 44.114.
- iii. Entre 20.000 y 40.000 viviendas: E. Echeverría: 37.872; F. Varela: 38.073; Tigre: 32.848; Hurlingham: 43.621; Ezeiza: 28.207.
- iv. Menos de 20.000 viviendas.



**Viviendas sin conexión a red de agua corriente. (Totales)**  
Partidos del Gran Buenos Aires.

Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.



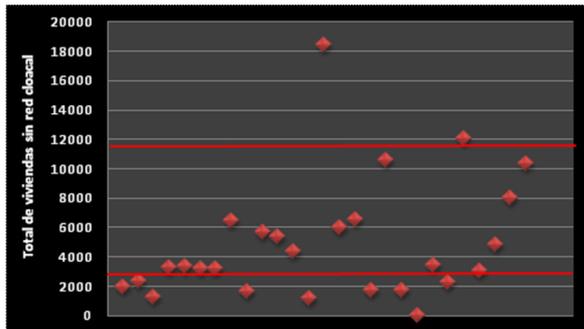
Esta área, incluye un total de: 265.525 viviendas, de las cuales 20.259 (7.6%) no cuentan con conexión de agua corriente por red. El universo analizado es el siguiente:

- La Plata: 18.823 viviendas
- Ensenada: 718 viviendas
- Berisso: 718 viviendas.

**Viviendas sin conexión a red de agua potable. (%)**  
Partidos del Gran La Plata.

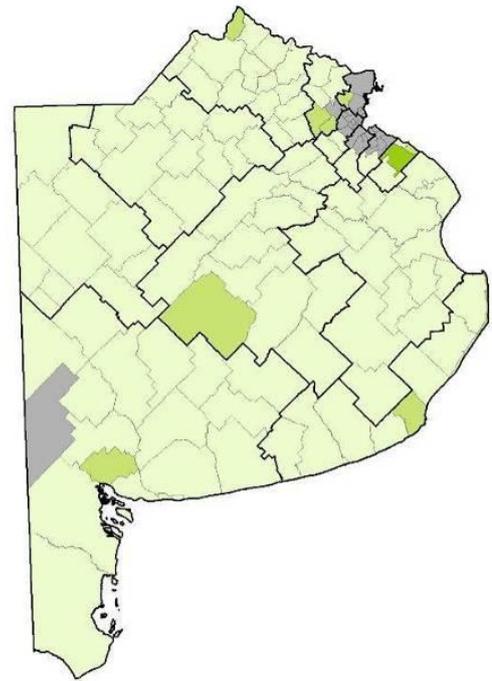
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.



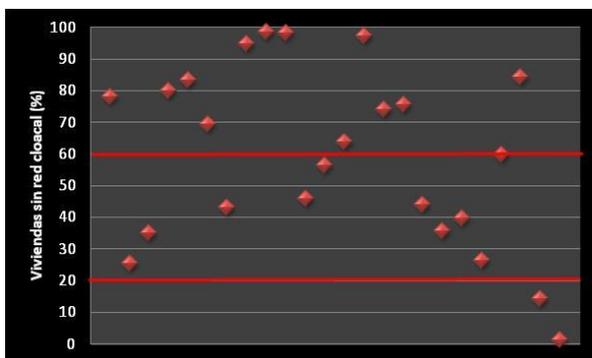


Esta área, incluye un total de: 1.801.468 viviendas, de las cuales 714.066 (39.6%) no cuentan con conexión a red cloacal. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos es el siguiente:

- i. Entre 20.000 y 60.000 viviendas: Pilar: 52.541; La Costa: 51.338; Escobar: 37.420; Gral. Pueyrredón: 27.612.
- ii. Entre 10.000 y 20.000: Luján: 16.413; Gral. Rodríguez: 14.337; Olavarría: 11.636.
- iii. Menos de 10.000 viviendas.

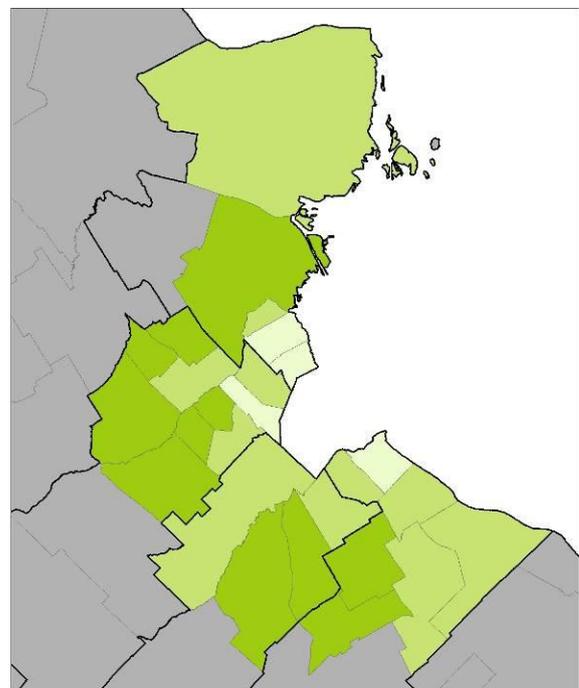


**Viviendas sin conexión a red cloacal. (Totales)**  
Partidos de la prov. de Buenos Aires (Sin GBA)  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.

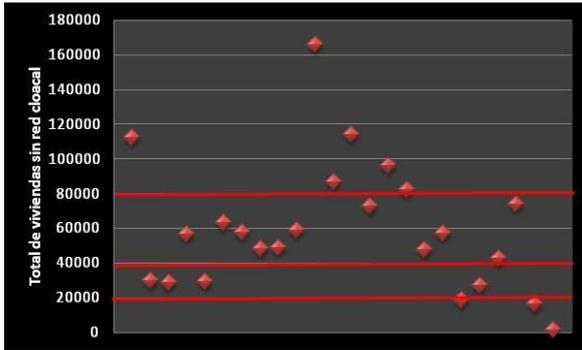


Esta área, incluye un total de: 2.637.667 viviendas, de las cuales 1.435.350 (54.4%) no cuentan con conexión a red cloacal. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos con diferencias porcentuales en la cobertura es el siguiente:

- i. Entre 70% y 100%: 46.389 viviendas (M. Argentinas, Ituzaingó, J.C. Paz, Ezeiza);
- ii. Entre 30% y 70%: 513.029 viviendas (Hurlingham, San Miguel, Moreno, E. Echeverría, Merlo, A. Brown, F. Varela, La Matanza, Tigre)
- iii. 0% y 30%: 46.389 viviendas.

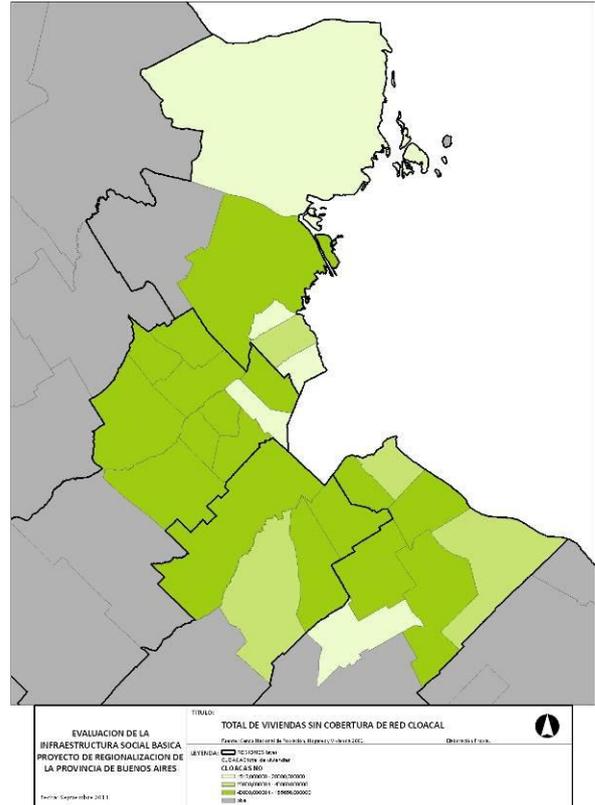


**Viviendas sin conexión a red cloacal. (%)**  
Partidos del Gran Buenos Aires  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.



Esta área, incluye un total de: 2.637.667 viviendas, de las cuales 1.435.350 (54.4%) no cuentan con conexión a red cloacal. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos es el siguiente:

- i. Más de 40.000 viviendas: La Matanza: 137.313; M. Argentinas: 67.895; Ate. Brown: 68.737; Merlo: 63.321; Moreno: 59.014; J.C. Paz: 51.067; San Miguel: 44.114; Ituzaingó: 43.621.
- ii. Entre 20.000 a 40.000 viviendas: Ezeiza: 28.207; Hurlingham: 31.687; E. Echeverría: 37.872; F. Varela: 38.073; Tigre: 32.898; Morón: 20.161.
- iii. Menos de 20.000 viviendas.



### Viviendas sin conexión a red cloacal. (Totales)

Partidos del Gran Buenos Aires

Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.



Esta área, incluye un total de: 265.525 viviendas, de las cuales 70.3392 (26.5%) no cuentan con conexión a red cloacal. El universo analizado es el siguiente:

La Plata: 47.963 viviendas  
 Berisso: 13.942 viviendas  
 Ensenada: 8.434 viviendas.

### Viviendas sin conexión a red cloacal. (%)

Partidos del Gran La Plata

Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.

En el marco de la evaluación realizada, debemos considerar algunos aspectos que tienen que ver con la definición conceptual, el marco legal y entidades prestadoras en la provincia.

**Se define como Servicio Público Sanitario:** (a) toda captación y potabilización, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización **de agua potable**; (b) la recepción, tratamiento, disposición y comercialización de **desagües cloacales**; (c) incluyéndose **efluentes industriales** que el régimen vigente permita que se viertan al sistema cloacal; (d) la comercialización de los **efluentes líquidos** y los subproductos derivados de su tratamiento.

La Ley 12.858, autoriza al Poder Ejecutivo a organizar y/o reestructurar y/o adecuar los regímenes regulatorios de servicios públicos de obras sanitarias, provisión de agua corriente y cloacas, e instrumentar nuevas modalidades de gestión a efectos de garantizar su prestación, calidad, eficiencia y la protección de los derechos de consumidores y usuarios, estando las mismas sujetas a la posterior ratificación de los términos convenidos por la Honorable Legislatura. El Marco Regulatorio Decreto 878/03, modificado por el Decreto 2231/03, ambos convalidados por el Artículo 33 de la Ley 13.154 (que deroga Ley 11.820, que autoriza a las privatizaciones). El Decreto Reglamentarios 3289/04 del Marco Regulatorio y Normas complementarias: Ley 12.257 Código del Agua; Ley 11723 Regulación Integral del Medio Ambiente. (Reif N, et al <sup>11</sup>)

Son de destacar los siguientes principios regulatorios de los servicios de saneamiento: (1) **Universalidad en el acceso a los servicios:** permitiendo que todos los habitantes de la provincia puedan gozar de los servicios de agua y cloacas equivalentes, evitando la vulnerabilidad sanitaria. (2) **Sustentabilidad de los Servicios:** cuando se logra equilibrar la oferta y demanda del mismo, donde la cobertura, calidad, inversiones, productividad y tarifas que reciben los usuarios en el presente y en el futuro respondan a la capacidad de pago de los usuarios; (3) **Vulnerabilidad sanitaria:** es el indicador que cuantifica el riesgo sanitario por la combinación de la falta de los servicios, sumado a las condiciones socio-económicas de la población y otros parámetros estructurales. (4) **Accesibilidad.** Posibilidad de acceso a las redes de equipamientos colectivos urbanos y a los servicios entregados por éstas; (5) **Permanencia / Continuidad**, ya que todo ciudadano tiene derecho a los servicios básicos urbanos y no puede ser privado del mismo por falta de pago; (6) **Equidad en el usuario:** en cuanto a la flexibilidad en la prestación para atender situaciones diferenciales en forma equivalente; (7) **Regularidad:** a partir de la estabilidad en la prestación y en las calidades del servicio a lo largo del tiempo; (8) **Igualdad en el servicio.** Prestaciones tecnológicamente equivalentes en cualquier punto de la red; (9) **Cobertura.** En cuanto a mantenimiento y ampliación del alcance geográfico, físico, técnico, económico; (10) **Precios** y tarifas ciertos, conocidos e iguales en toda la red para servicios equivalentes; (11) **Protección ambiental** sobre los efectos de la interacción de las redes sectoriales de

---

<sup>11</sup> Noelia Reif, Guillermina Cinti, Guillermo Creimer. “Sector Agua y Saneamiento”. Módulo servicios públicos. Especialización en derecho administrativo municipal. Escuela de Abogados de la administración pública nacional. 2006.

servicios sobre el medio ambiente; (12) **Integridad territorial**, evitando la fragmentación territorial e institucional de las redes, articulando diversas unidades jurisdiccionales atravesadas o servidas por las mismas (Áreas Metropolitanas). (Karol J. op cit)

La regionalización implica la revisión de los modelos de gestión de las redes de servicios públicos urbanos ya que estos implican efectos políticos, espaciales, funcionales, económicos y sociales significativos e inciden sobre la estructuración del espacio regional; la configuración urbana global; el diseño, articulación y gestión de políticas públicas territoriales y sociales; el ejercicio y goce de derechos ciudadanos de inclusión, las estrategias de reproducción de las familias y la distribución del ingreso.

En cuanto a la cobertura por parte de los Entes prestadores de servicios públicos en la provincia de Buenos Aires, se distribuye de la siguiente manera:

- **Aguas Bonaerenses S.A (ABSA)**. Al 2006 contaba con un área de cobertura de 58 partidos, abasteciendo al 23% de la población provincial con una cobertura del servicio de agua potable del 60% y de desagües cloacales del 47% de la población bajo su jurisdicción.

- **Aguas y saneamiento Argentinas S.A. (AYSA)**, en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, asume la prestación del servicio en 2006 involucrando a 17 partidos, abasteciendo a un 47% de la población provincial, con una cobertura del servicio de agua potable del 87% y de desagües cloacales del 52% de la población afectada. En la actualidad AYSA provee de agua a 8.850.851 habitantes y en cloacas a 6.207.250 y un total de 9.698.000 habitantes. Involucra la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 17 Partidos de la Provincia: San Fernando, San Martín, San Isidro, Tigre, Vicente López, Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Morón, Tres de Febrero, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes, Avellaneda. ([http://www.aysa.com.ar/index.php?id\\_seccion=510](http://www.aysa.com.ar/index.php?id_seccion=510))

- **Municipios**. Al 2006 contaban con un área de cobertura en 56 partidos, abasteciendo al 22% de la población provincial con una cobertura del servicio de agua potable del 80% y de desagües cloacales del 67% de la población bajo su operación. En cuanto a los **Municipios con gestión privada** (al 2006) contaba con un área de cobertura de 21 partidos, abasteciendo al 5% de la población provincial con una cobertura del servicio de agua potable del 82% y de desagües cloacales del 50%.

- **Cooperativas**. Con un área de cobertura de 150 partidos en 2006, abasteciendo al 3% de la población provincial con una cobertura del servicio de agua potable del 75% y de desagües cloacales del 39% de la población bajo su jurisdicción.

Los Entes reguladores deben contar con instrumentos de intervención sobre las redes de servicios desde un ángulo que privilegie la articulación entre los propósitos y políticas sociales, urbanas, territoriales y ambientales de los gobiernos locales hacia el conjunto de la sociedad.

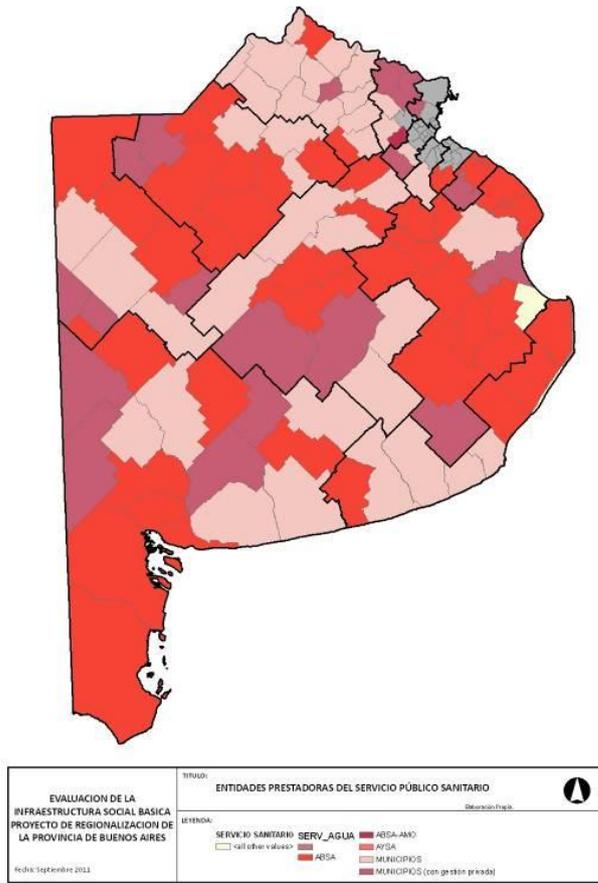
En tanto el acceso y el consumo de servicios públicos urbanos definen la identidad y pertenencia a la ciudad y la posibilidad - para sus habitantes - de gozar de idénticas condiciones básicas de vida, estos servicios públicos *constituyen* una ciudadanía urbana. Los servicios públicos atienden, pues, derechos ciudadanos.

En el escenario de la gestión privada de los servicios urbanos, parece hoy claro - luego de la experiencia de más de una década- que el resguardo del interés público exige debatir las orientaciones generales de las políticas públicas en esta materia así como los marcos institucionales que cancelaron la posibilidad de planificación o esterilizaron la función social de regulación y control.

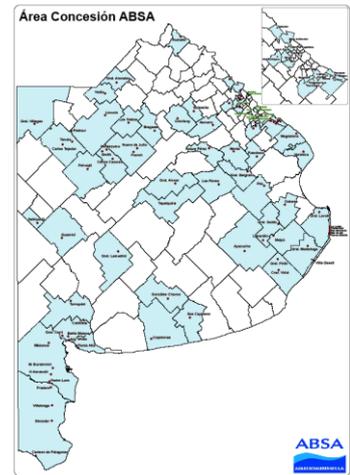
La responsabilidad de los Entes conlleva atribuciones que han probado ser contradictorias entre sí. La tensión más significativa se plantea entre su función (principal) de "velar por los derechos del usuario" y una función (*¿accesoria?*) de "velar por el cumplimiento de lo acordado", puesto que la segunda no ha sido siempre compatible con la primera.

Mientras que el concepto de ciudadanía reconoce un origen y desarrollo claramente político, la noción de "usuarios / ciudadanos" que la bibliografía reciente recoge y despliega desde diversos ángulos alude precisamente a los vínculos de la población con aquellos *consumos* que son un componente *de la ciudadanía*.

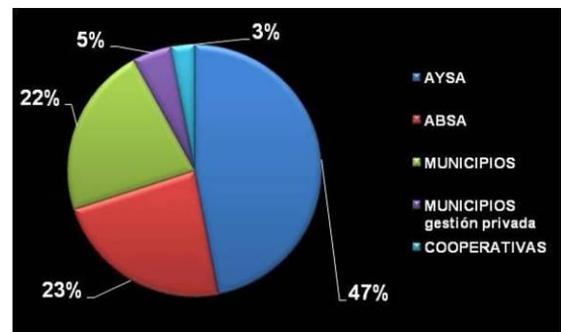
Así, la razón estratégica para la regulación estatal en los servicios públicos no es la imperfección de los mercados sino la necesidad de estructurar articulaciones compatibles entre el derecho del consumidor/cliente y el derecho del ciudadano/usuario.



**Entidades prestadoras del servicio público de Saneamiento**  
Elaboración propia. (Basado en Reif N, et al, 2006)



**Municipios de concesión de ABSA (2011)**

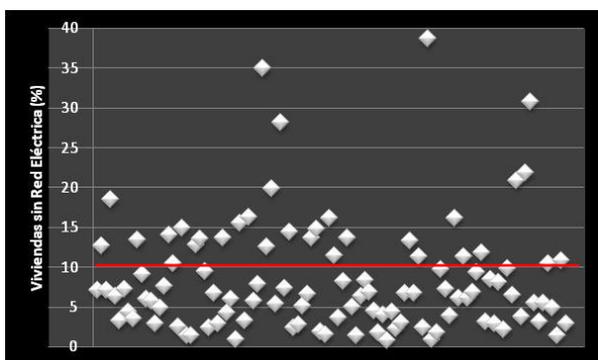


**Población cubierta por servicio público de Saneamiento según prestadores (2006)**  
Elaboración propia. (basado en Reif N, et al, 2006)

#### 4. SERVICIO ENERGETICO. Energía Eléctrica por red.

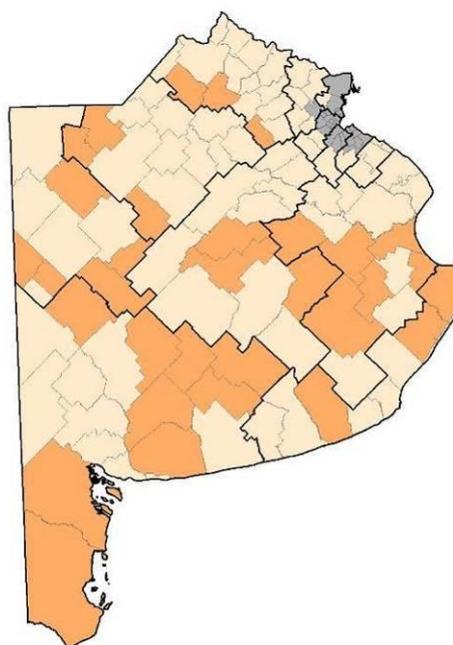
Este servicio de los denominados energéticos se considera básico. La situación reflejada en función de la información proveniente del Censo 2001, arroja una falta de cobertura para los partidos de la provincia, sin incluir los pertenecientes al Gran Buenos Aires de un 5.1% de las viviendas (84.588), distribuidas fundamentalmente en los partidos del interior provincial. Se registran cuatro (4) Partidos con criticidad en su cobertura implicando un 1% de las viviendas (Más de 2.000: Gral. Pueyrredón; B. Blanca: 3570; Escobar: 3109; Olavarría: 2608. La extensión de las redes por un lado y la implementación de sistemas alternativos, como el solar o el eólico por otro, son aspectos a atender en el corto y mediano plazo.

Esta situación es distinta en el Gran Buenos Aires con una falta de cobertura del 2.8% de las viviendas (73.198), lo que implica la necesidad de la ampliación de las redes de infraestructura. Se registran seis (6) Partidos con falta de cobertura crítica, implicando el 1.4% de las viviendas (La Matanza: 13.285; Avellaneda: 4429; Ate. Brown: 4.051; Merlo: 5.980; Lomas de Zamora: 4.763; Moreno: 4.222). En el Gran La Plata el 1.1% (3.003 viviendas). (Esta información debe ser verificada en función de los nuevos datos provenientes del Censo 2011).

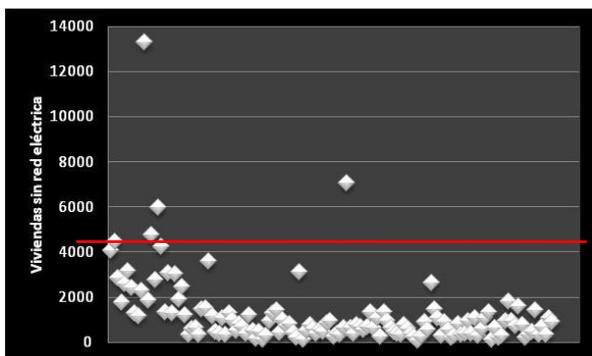


Esta área, incluye un total de: 1.648.841 viviendas, de las cuales 84.588 (5.1%) no cuentan con conexión a red eléctrica. El universo analizado agrupado en dos sub grupos de Partidos con diferencias porcentuales en la cobertura es el siguiente:

- i. Entre 10% y 40% : 8.074 viviendas  
(Pila, Gral. Gido, Tordillo, Gral. Lavalle, Ayacucho, F. Ameghino, Gral. Alvear, Gral La Madrid, La Prida, Rauch, Suipacha, Tapalqué)
- ii. Entre 0% y 10%: 76.514

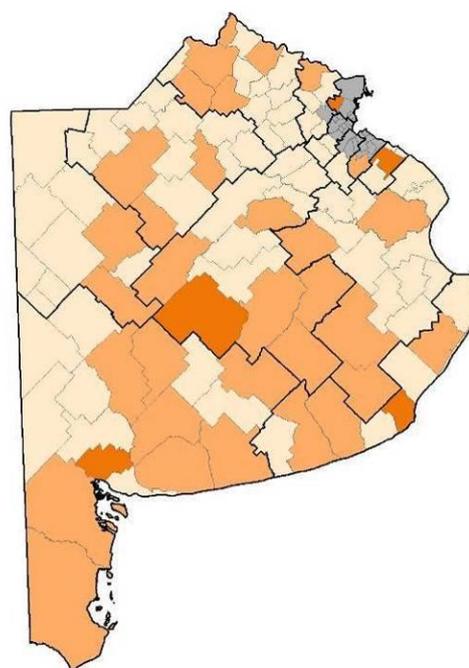


**Viviendas sin conexión de energía eléctrica por red. (%)**  
Partidos de la prov. de Buenos Aires (Sin GBA)  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.

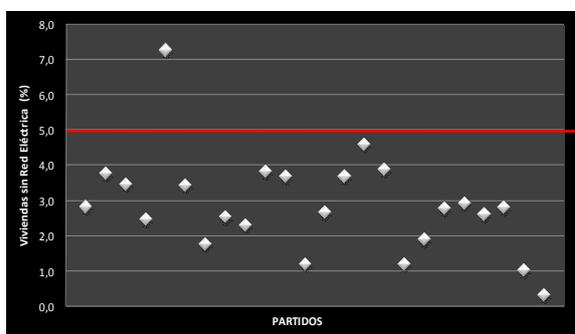


Esta área, incluye un total de: 1.648.841 viviendas, de las cuales 84.588 (5.1%) no cuentan con conexión a red eléctrica. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos que cuentan con:

- i. Más de 2.000: Gral. Pueyrredón: 7040; B. Blanca: 3570; Escobar: 3109; Olavarría: 2608.
- ii. Entre 1.000 y 2000 viviendas: Ayacucho: 1445; Azul: 1509; Balcarce: 1135; Bolívar: 1291; B. Juárez: 1053; C. Casares: 1207; Cnel. Pringles: 1292; Cnel. Suarez: 1400; La Costa: 1320; Lincoln: 1321; Las Flores: 1066; Patagones: 1453; Pehuajó: 1068; Rojas: 1050; Saladillo: 1079; Salto: 1323; San Pedro: 1813; Tandil: 1573; Tres Arroyos: 1423; Villarino: 1059.
- iii. Menos de 1.000 viviendas.

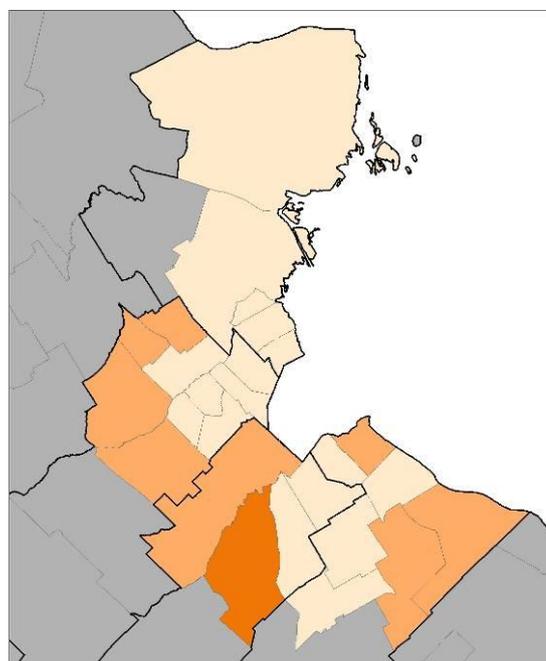


**Viviendas sin conexión de energía eléctrica por red. (Totales)**  
Partidos de la prov. de Buenos Aires (Sin GBA)  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.

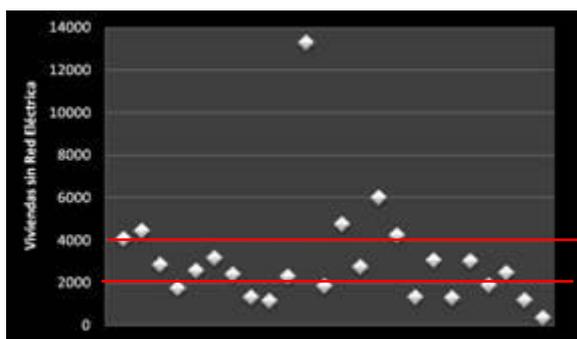


Esta área, incluye un total de: 2.564.469 viviendas, de las cuales 73.198 (2.8%) no cuentan con conexión a red eléctrica. El universo analizado agrupado en dos sub grupos de Partidos con diferencias porcentuales en la cobertura es el siguiente:

- i. Entre 5% y 10% : 2560 viviendas (Ezeiza)
- ii. Entre 0% y 5%: 70.638 viviendas. (Merlo, Moreno, José C. Paz, Avellaneda, Malvinas Argentinas, La Matanza, Berazategui, Florencio Varela, San Isidro, Almirante Brown, Tigre, San Fernando, Lomas de Zamora, San Miguel, Hurlingham, Esteban Echeverría, Ituzaingó, Quilmes, General San Martín, Morón, Lanús, Tres de Febrero, Vicente López)

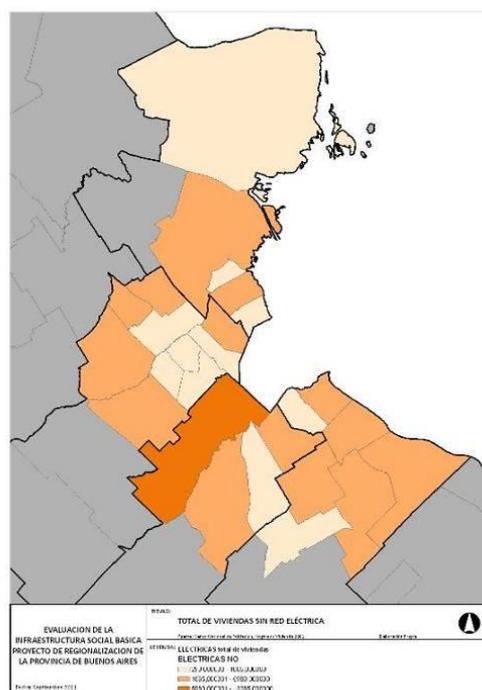


**Viviendas sin conexión de energía eléctrica por red. (%)**  
Partidos del Gran Buenos Aires  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.



Esta área, incluye un total de: 2.564.469 viviendas, de las cuales 73.198 (2.8%) no cuentan con conexión a red eléctrica. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos que cuentan con:

- i. Más de 4.000 viviendas: La Matanza: 13.285; Avellaneda: 4429; Ate. Brown: 4.051; Merlo: 5.980; Lomas de Zamora: 4.763; Moreno: 4.222
- ii. Entre 2.000 y 4.000 viviendas: Berazategui: 2.826; Ezeiza: 2.560; F. Varela: 3.141; Gral. San Martín: 2.386; J.C. Paz: 2.277; Quilmes: 3.47; Malvinas Argentinas: 2.750; San Isidro: 3.004; Tigre: 2.456
- iii. Menos de 2000.



**Viviendas sin conexión de energía eléctrica por red. (Totales)**  
Partidos del Gran Buenos Aires  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.



Esta área, incluye un total de: 265.525 viviendas, de las cuales 3003 (1.1%) no cuentan con conexión a red de energía eléctrica. El universo analizado es el siguiente:

- La Plata: 2502 viviendas
- Berisso: 320 viviendas
- Ensenada: 181 viviendas.

**Viviendas sin conexión de energía eléctrica por red. (%)**  
Partidos del Gran La Plata  
Fuente: INDEC 2001. Elaboración propia.

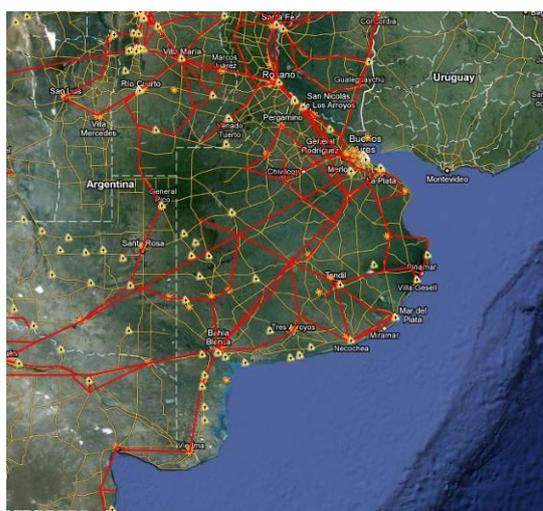
La energía es uno de los recursos esenciales para el desarrollo. Es por tanto necesaria la planificación de la red eléctrica así como de los sistemas de generación ya sean hidráulicos o centrales termoeléctricas -modernizando hacia la minimización del impacto sobre el medio ambiente-, con lo cual potencializar áreas o polos de producción y desarrollo, así como proveer de servicios a aquellas comunidades, viviendas dispersas o servicios sociales básicos (como edificios de atención de la salud o educativos).

En cuanto a la provisión y sustitución de energías convencionales -sobre todo las térmicas, por su impacto ambiental-, es conveniente el fomento e implantación de sistemas energéticos no convencionales, que utilicen fuentes renovables y limpias como la solar y la eólica. En este sentido es importante el impulso de parques eólicos en el sur de la provincia (con buen recurso eólico) que complementen la red. Esta actividad está regulada por la Ley N° 26.190 (Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía), complementaria a la Ley Nacional N° 25019 sobre "Régimen Nacional de Energía Eólica y Solar", que se declara de interés nacional.

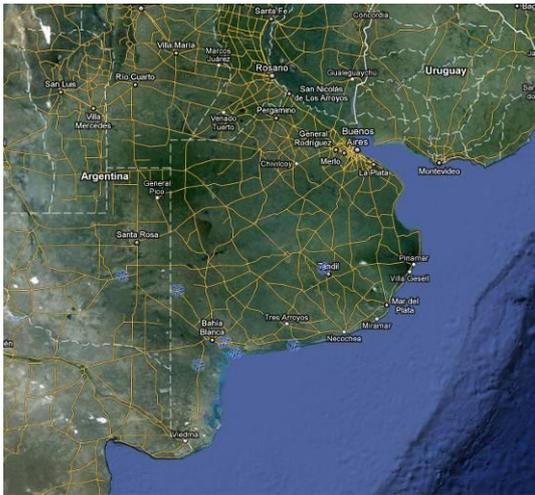
Los sistemas fotovoltaicos -sobre la base de la conversión de la radiación solar en energía eléctrica- son aconsejables para aquella población dispersa en el ámbito rural. Se requiere entonces una política de Estado en cuanto a las posibilidades (i) que la industria local se posicione en la totalidad de la cadena de producción, así como en la instalación y fundamentalmente en el mantenimiento; (ii) que se regule la posibilidad de que los sistemas individuales fotovoltaicos puedan conectarse a red, es decir en paralelo al contador de consumo eléctrico del edificio, vendiéndose su producción, implicando el consumo a la red con normalidad o volcando los excedentes producidos a la red pública. De ese modo el propietario tendría un medidor bidireccional que contará su consumo y descontará lo aportado por sus paneles a la red general; (iii) que se desarrollen incentivos a su instalación mediante premios tarifarios y a la decisión de estos sistemas, que aseguren rentabilidad a mediano plazo.

En la provincia de Buenos Aires en la actualidad se cuenta con una potencia instalada de 5.8Mw (Granjas Eólicas Prov. de Buenos Aires: Tandil: 0.8Mw; Darragueira: 0.8Mw; M. Buratovich: 1.2Mw; P. Alta: 2.23Mw; Claromecó: 0.8Mw), existiendo el Proyecto: Vientos del Secano, B. Blanca con 50Mw.

(Fuente: Secretaría de Energía de la Nación: <http://energia3.mecon.gov.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3368>)

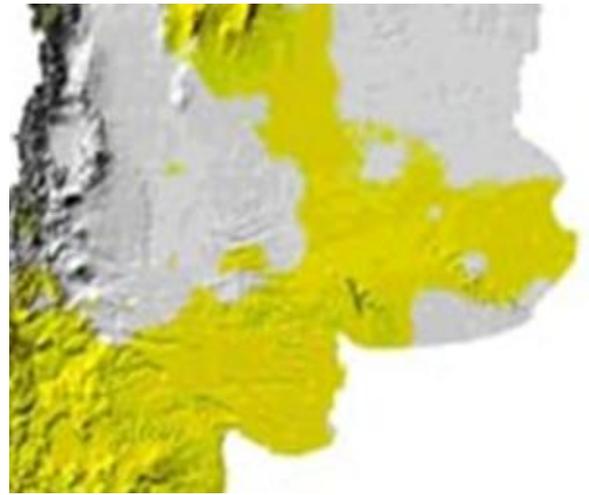


**Red Eléctrica y Centrales Térmicas**  
Fuente: Secretaría de Energía de la Nación



### Parques Eólicos

Fuente: Secretaría de Energía de la Nación

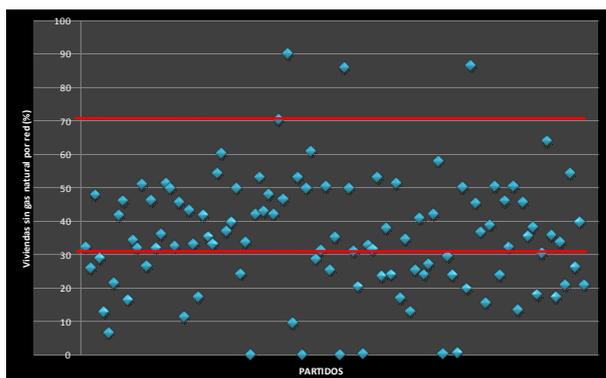


### Mapa de potencial Eólico (mayor a 35%)

Fuente: Cámara Argentina de Energías renovables:  
<http://www.argentinarenovables.org/>

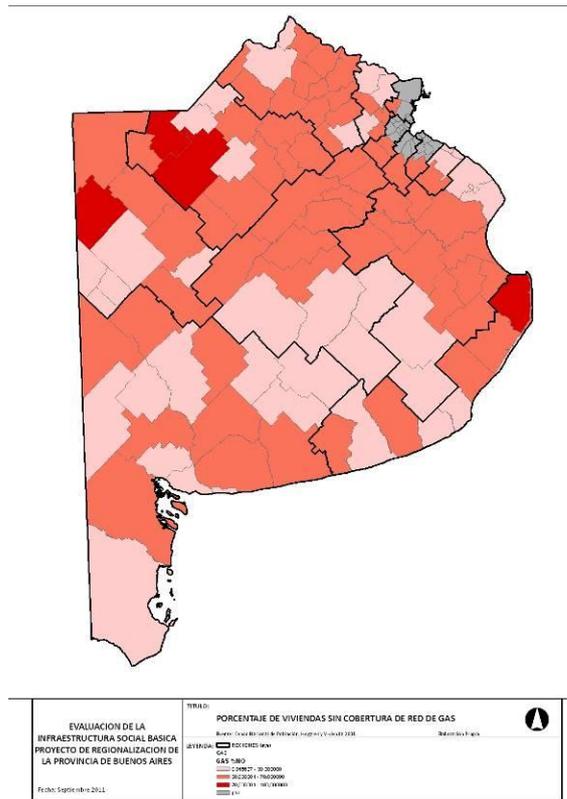
## 5. SERVICIO ENERGETICO. Gas natural por red.

Este servicio, de los denominados energéticos se considera básico. La situación reflejada en función de la información proveniente del Censo 2001, arroja una falta de cobertura para los partidos de la provincia - sin incluir los pertenecientes al Gran Buenos Aires - de un 28.5% de las viviendas (516.515), distribuidas fundamentalmente en los partidos del interior provincial. Se registran ocho (8) Partidos con criticidad en su cobertura implicando un 1% de las viviendas (La Costa: 43.892; Pilar: 40.841; Gral. Pueyrredón: 26.766, Escobar: 19.148; Lincoln: 13.811; Gral. Rodríguez: 12.038; Gral. Villegas: 11.026; Junín: 10.665), que implican el 9.8% de las viviendas. La extensión de las redes por un lado, así como la provisión de sistemas alternativos a población dispersa lejana el área de cobertura, son aspectos a atender en el corto plazo. El Gran Buenos Aires cuenta con una falta de cobertura del 17% de las viviendas (455.614), lo que implica la necesidad de la ampliación de las redes de infraestructura. Se registran seis (6) Partidos con falta de cobertura crítica, implicando el 13.3% de las viviendas (La Matanza: 69.092; Moreno: 59.863; Merlo: 53.043; F. Varela: 26.923; Lomas de Zamora: 26.712; Tigre: 26.241; A. Brown: 24.524; Quilmes: 22.883; M. Argentinas: 22.120; J.C. Paz: 20.194) (Esta información debe ser verificada en función de los nuevos datos provenientes del Censo 2011).



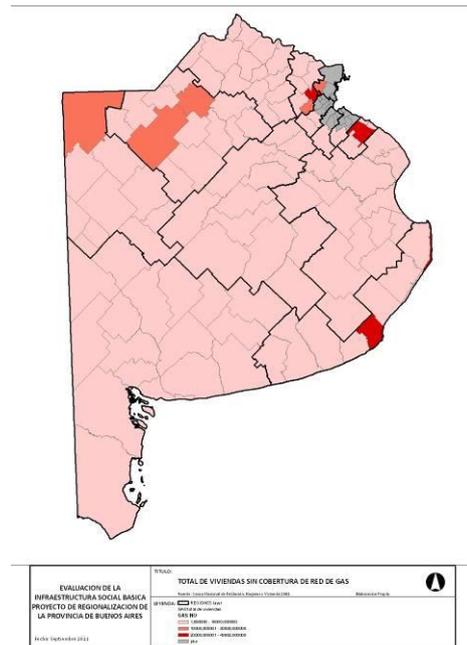
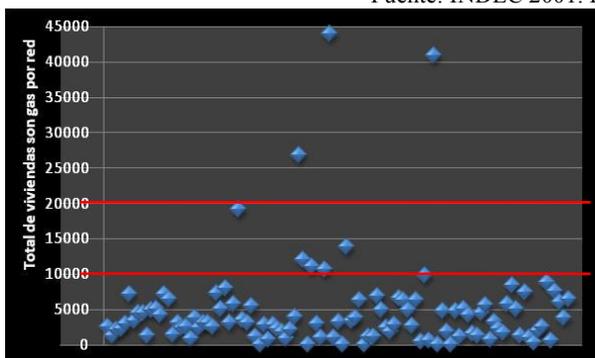
Esta área, incluye un total de: 1.810.932 viviendas, de las cuales 516.515 (28.5%) no cuentan con conexión a red de gas natural. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos con diferencias porcentuales en la cobertura es el siguiente:

- i. Entre 70% y 100%: 136.925 viviendas.  
(General Pinto, Rivadavia, Lincoln, General Lavalle)
- ii. Entre 30% y 70%: 355.781 viviendas.  
(Tordillo, Guamini, Dolores, Pilar, Daireaux, 25 de Mayo, Gral. Guido, Gral. Rodríguez, Marcos Paz, Navarro, Carlos Tejedor, Brandsen, Salto, La Costa, San Cayetano, Ramallo, Carmen de Areco, Florentino Ameghino, General Villegas, Lobería, General La Madrid, Alberti, Gral. Paz, Cañuelas, Arrecifes, San Andrés de Giles, San Pedro, Colón, Rojas, Coronel Dorrego, Gral. Juan Madariaga, Gral. Las Heras, Gral. Belgrano, Pila, Chacabuco, Baradero, Pehuajó, Villarino, Exaltación de la Cruz, Saladillo, Suipacha, Monte, Escobar, Roque Pérez, Carlos Casares, Tornquist, San Vicente, Chascomús, Las Flores, 9 de Julio, Bolívar, Tres Arroyos, General Alvear, Chivilcoy, Coronel Pringles, Maipú, Castelli, Adolfo Alsina, San Antonio de Areco, Bragado, Capitán Sarmiento, Mar Chiquita, Junín, Lobos, Tapalqué, Pte. Perón)
- iii. Entre 0% y 30%: 23.809 viviendas.



**Viviendas sin conexión a gas por red. (%)**  
Partidos de la prov. de Buenos Aires (Sin GBA)

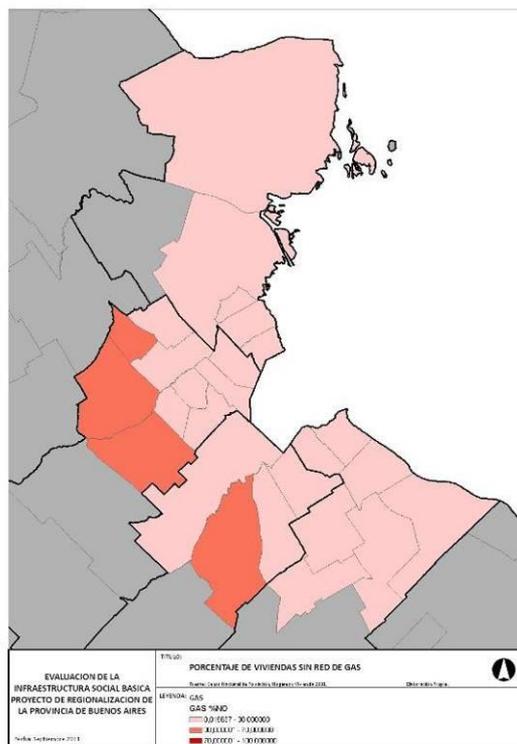
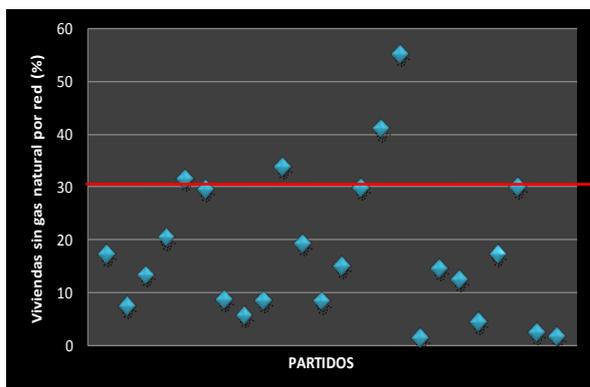
Fuente: INDEC 2001. Fuente: Elaboración propia.



Esta área, incluye un total de: 1.810.932 viviendas, de las cuales 516.515 (28.5%) no cuentan con conexión a red de gas natural. El universo analizado agrupado en tres sub grupos de Partidos que cuentan con:

- i. Más de 20.000 viviendas: La Costa: 43.892; Pilar: 40.841; Gral. Pueyrredón: 26.766.
- ii. Entre 10.000 y 20.000 viviendas: Escobar: 19.148; Lincoln: 13.811; Gral. Rodríguez: 12.038; Gral. Villegas: 11.026; Junín: 10.665.
- iii. Menos de 10.000 viviendas.

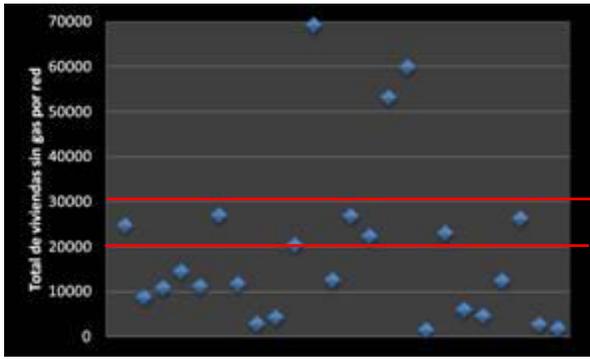
**Viviendas sin conexión a gas por red. (Totales)**  
Partidos de la prov. de Buenos Aires (Sin GBA)  
Fuente: INDEC 2001. Fuente: Elaboración propia.



Esta área, incluye un total de: 2.637.667 viviendas, de las cuales 455.614 (17%) no cuentan con conexión a red de gas natural. El universo analizado agrupado en dos sub grupos de Partidos con diferencias porcentuales en la cobertura es el siguiente:

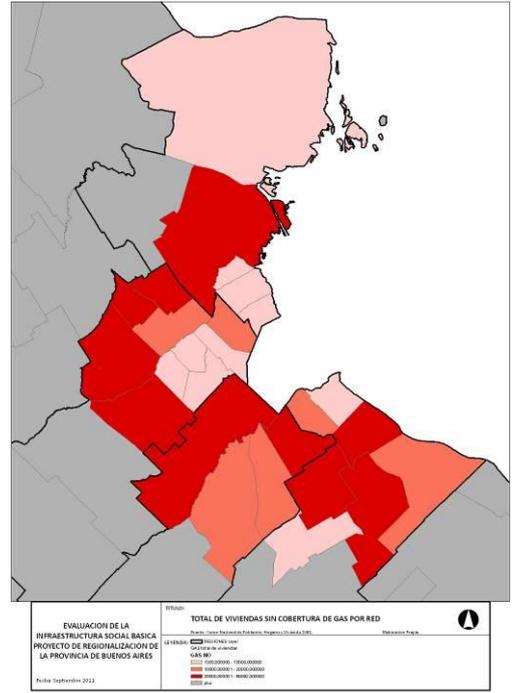
- i. Entre 30% y 70% : 1.925.840 viviendas (Moreno, Merlo, José C. Paz, Ezeiza, Tigre, Malvinas Argentinas)
- ii. Entre 0% y 30%: 263.030 viviendas. (Florencio Varela, Esteban Echeverría, La Matanza, San Miguel, Ate. Brown, Lomas de Zamora, Quilmes, Berazategui, San Fernando, General San Martín, Ituzaingó, Lanús, Avellaneda, Hurlingham, San Isidro, Tres de Febrero, Vicente López, Morón)

**Viviendas sin conexión a gas por red. (%)**  
Partidos del Gran Buenos Aires  
Fuente: INDEC 2001. Fuente: Elaboración propia.

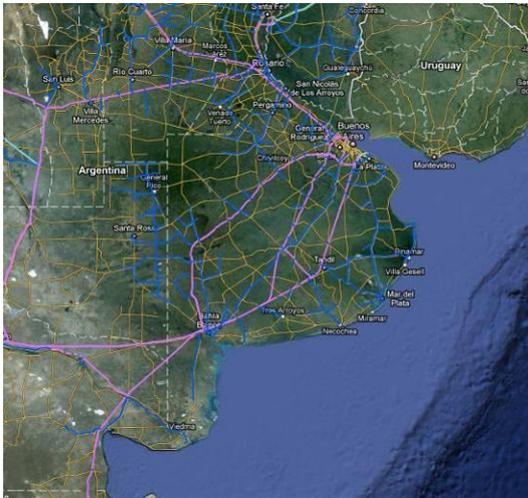


Esta área, incluye un total de: 2.637.667 viviendas, de las cuales 455.614 (17%) no cuentan con conexión a red de gas natural. El universo analizado agrupado en dos sub grupos de Partidos que cuentan con:

- i. Más de 30.000 viviendas: La Matanza: 69.092; Moreno: 59.863; Merlo: 53.043.
- ii. Entre 20.000 y 30.000 viviendas: F. Varela: 26.923; Lomas de Zamora: 26.712; Tigre: 26.241; A. Brown: 24.524; Quilmes: 22.883; M. Argentinas: 22.120; J.C. Paz: 20.194.
- iii. Menos de 20.000 viviendas.



**Viviendas sin conexión a gas por red. (Totales)**  
Partidos del Gran Buenos Aires  
Fuente: INDEC 2001. Fuente: Elaboración propia.



**Gasoductos troncales**  
Fuente: Secretaría de Energía de la Nación

## **6. ANÁLISIS PORMENORIZADOS EN LOS PRINCIPALES AGLOMERADOS URBANOS DE LA PROVINCIA.**

### **6.1. Evaluación de las variaciones en la cobertura domiciliaria de redes públicas de agua corriente, sistemas de saneamiento y combustible para cocinar.**

Una parte sustancial de los análisis precedentes se basan en datos del Censo de Población de 2001, y su evolución real sólo podrá conocerse con precisión comparable cuando se procesen y difundan los resultados del Censo de Población de Octubre de 2010. Dado que tras la crisis de 2001-2002 se desarrolló un notorio cambio en las políticas públicas en materia de vivienda e infraestructuras sociales básicas y redes de servicios públicos urbanos domiciliarios, es preciso suplir la falta de información censal con la mejor aproximación disponible al análisis de la evolución de las situaciones más críticas descriptas hasta aquí.

Esa aproximación permite concentrar el análisis sobre algunas de las principales áreas urbanas de la Provincia, por su carácter de nodos concentradores y atractores de población y actividades productivas y de servicios públicos y privados y, al mismo tiempo, por ser la sede prioritaria en la que puede evaluarse acabadamente la cobertura, funcionalidad, calidad y evolución de las redes de servicios públicos urbanos domiciliarios. En efecto, a medida que la concentración y la densidad poblacional decrecen hacia las interfases o espacios claramente rurales, también lo hace la eficiencia y el rendimiento marginal de la extensión de esas redes.

Con ese fin, se presenta a continuación un análisis de la información relevada mediante la Encuesta Permanente de Hogares (EPH-Continua) entre el 1er. trimestre 2003 (fecha de inicio del relevamiento continuo) hasta el 4o. Trimestre de 2010 (período coincidente con la realización del Censo de Población de ese año) en los principales aglomerados urbanos de la Provincia de Buenos Aires. Los aglomerados considerados son – de Norte a Sur – San Nicolás-Villa Constitución (sólo entre 2006 y 2010); Partidos del Gran Buenos Aires, Gran La Plata., Mar del Plata - Batán y Bahía Blanca – Gral-Cerri (todos ellos entre 2003 y 2010).

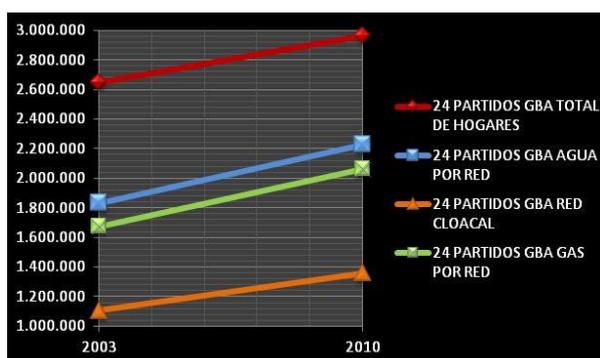
En todos los aglomerados considerados, las redes de mayor extensión y cobertura son las de agua potable, seguidas por las de gas natural. Las redes de cloacas y eliminación de excretas son, en todos los casos, las de menor extensión y cobertura relativa. En todos los servicios considerados se verifica que la población de los partidos del Gran Buenos Aires presenta siempre las situaciones más deficitarias, seguidos por la del aglomerado San Nicolás- Villa Constitución.

Aglomerados	% de población con acceso a redes públicas					
	Agua potable		Cloacas		Gas Natural	
	2003	2010	2003	2010	2003	2010
San Nicolás (*)	100.0	99.8	65.2	68.8	72.3	72.5
Gran Buenos Aires	69.4	75.1	41.8	45.8	63.2	69.6
Gran La Plata	92.2	96.2	73.1	73.3	79.0	80.0
Mar del Plata	93.9	93.1	82.7	81.8	82.0	84.4
Bahía Blanca	100.0	99.4	82.0	82.7	82.6	86.7

Evolución del porcentaje de población con acceso a redes públicas de servicios domiciliarios en 5 aglomerados urbanos en la Provincia de Buenos Aires, 2003-2010. (\*) Período 2006-2010.  
Fuente: elaboración propia en base a INDEC – Encuesta Permanente de Hogares Continua

En términos generales, la situación en esos aglomerados evolucionó favorablemente en el período analizado en todas las redes consideradas lo que llevó a que, aún cuando persisten deficiencias muy severas, la participación porcentual de la población en las situaciones más desfavorables de cobertura y accesibilidad a las redes se redujera perceptiblemente en la mayoría de los casos.

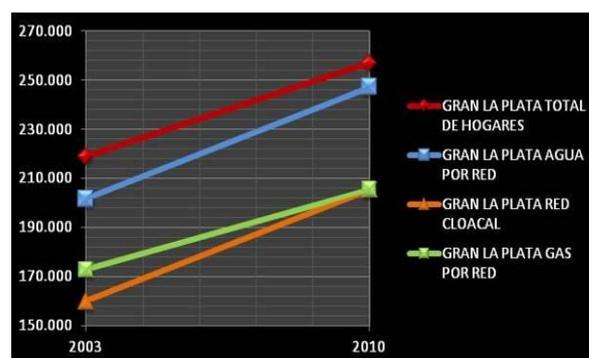
Los gráficos siguientes exponen la serie de variaciones temporales en el período 2003-2010 de las variables consideradas en los 5 aglomerados analizados.



**Gran Buenos Aires**

Variación temporal 2003-2010

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010



**Gran La Plata**

Variación temporal 2003-2010

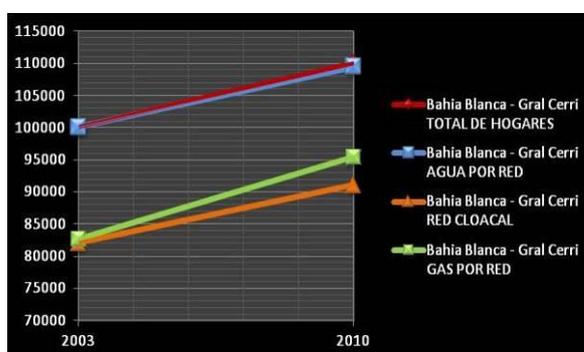
Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010



**Mar del Plata- Batán**

Variación temporal 2003-2010

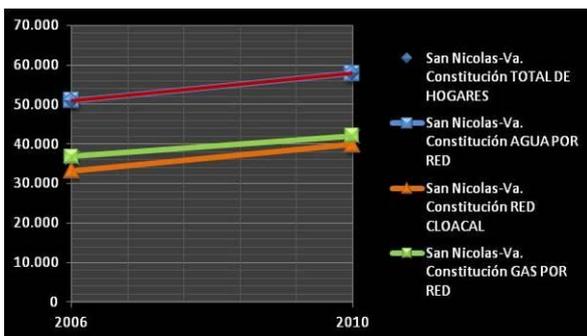
Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010



**Bahía Blanca - General Cerri**

Variación temporal 2003-2010

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010



**San Nicolás - Villa Constitución**  
Variación temporal 2003-2010

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010

Sin embargo, a partir de las situaciones iniciales, el crecimiento de la expansión de las redes no siempre acompaña el crecimiento de la población, por lo que pueden registrarse diferentes situaciones de elasticidades tanto positivas (expansión de redes por encima de la tasa de crecimiento de la población) como neutras y hasta negativas (rezago relativo en la expansión de las redes) como en el caso del agua en Mar del Plata y Bahía Blanca y de la red de cloacas en el caso de Bahía Blanca.

Aglomerados	$\Delta$ POB	Prestador agua y cloacas	Agua potable		Cloacas		Gas Natural	
			$\Delta$ cob. red	E	$\Delta$ cob. red	E	$\Delta$ cob. Red	E
San Nicolás (*)	13.08	Municipio	13.6	1.04	20.1	1.54	14.2	1.09
Gran Bs. As.	11.97	AYSA-ABSA	21.3	1.78	22.7	1.9	23.2	1.94
Gran La Plata	17.3	ABSA	22.5	1.3	17.7	1.02	18.8	1.09
Mar del Plata	9.07	Municipio	8.1	<b>0.89</b>	8.01	<b>0.88</b>	12.3	1.36
Bahía Blanca	10.04	ABSA	9.4	<b>0.94</b>	10.95	1.09	15.4	1.53

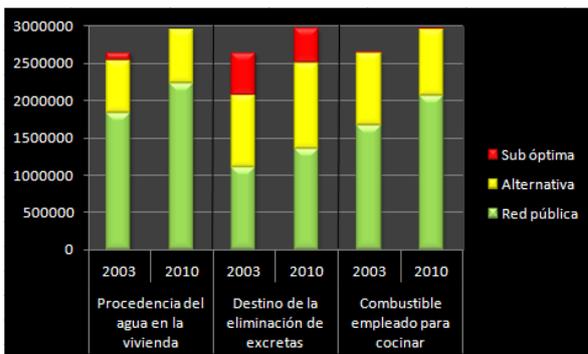
**Elasticidad de la oferta de las redes de servicios públicos de agua potable, cloacas y gas natural en relación al crecimiento de la población en 5 aglomerados urbanos en la Provincia de Buenos Aires, 2003-2010. (\*) Período 2006-2010**

Referencias:  $\Delta$  cob. red = crecimiento de la población cubierta por la expansión de la red en el período; E= Elasticidad = crecimiento de la cobertura de la red / crecimiento de la población en el período

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC - Encuesta Permanente de Hogares Continua.

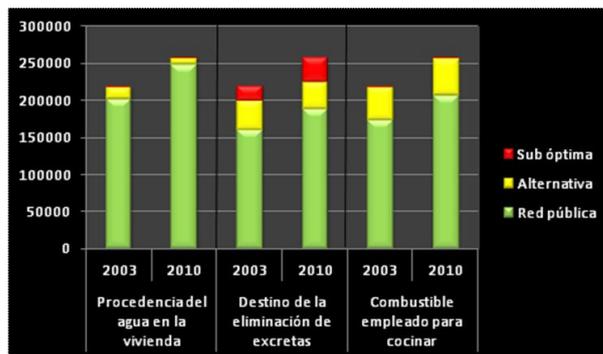
- **Partidos del Gran Buenos Aires:** Se observa una leve elasticidad positiva en los servicios de agua y gas y una leve negatividad (rezago relativo en la expansión de las redes) para la red cloacal.
- **Partidos del Gran La Plata:** Se observa una leve elasticidad positiva en los servicios de agua y cloacas y una leve negatividad del gas por red.
- **Mar del Plata-Batán:** Se observa una situación neutra en cuanto al crecimiento de los hogares, con una similar situación en cuanto al agua y cloacas por red pero una importante elasticidad positiva en el servicio de gas por red, implicando su expansión.
- **Bahía Blanca-General Cerri:** Se observa una elasticidad neutra en los servicios de agua y cloacas y una elasticidad negativa en el servicio de gas por red.
- **San Nicolás-Villa Constitución:** Se observa una elasticidad neutra en los servicios de agua y cloacas y gas y una leve negatividad (rezago relativo en la expansión de las redes) para la red cloacal, en relación al crecimiento, en función de la tasa de crecimiento de la población.

Los siguientes 5 gráficos ilustran la evolución de la cobertura de las tres redes consideradas (agua potable, cloacas y gas natural) en los 5 aglomerados entre ambas puntas del período analizado, así como la medida en que la expansión de las redes induce el reemplazo progresivo de fuentes sustitutas (perforaciones, pozos o gas en garrafas, respectivamente) o de otras alternativas técnicas francamente sub-óptimas por el servicio provisto por red.



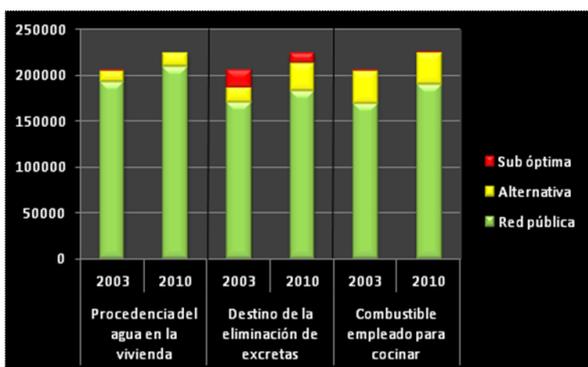
**Partidos del Gran Buenos Aires**

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010



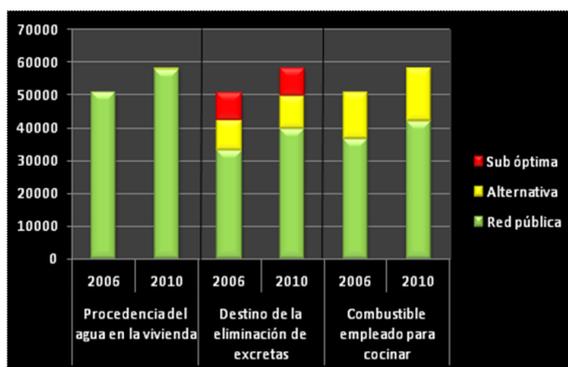
**Gran La Plata**

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010



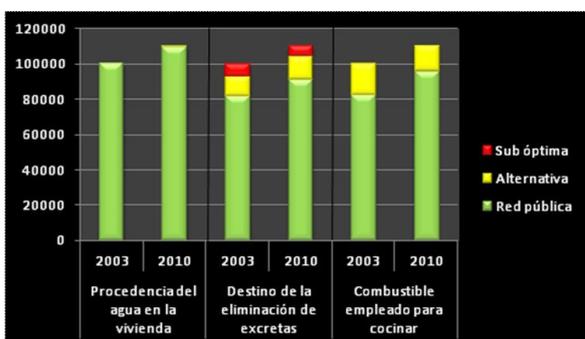
**Mar del Plata - Batán**

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010



**San Nicolás - Villa Constitución**

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010



**Bahía Blanca - Gral. Cerri**

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2003-2010

## 7. CRITICIDADES Y VULNERABILIDADES

### 7.1. Variaciones en la exposición de las viviendas a situaciones de vulnerabilidad territorial / ambiental o de déficit cualitativo de vivienda

Se considera aquí la variación en los porcentajes de viviendas localizadas cerca de basurales, en zonas inundables y en villas de emergencia, así como la prevalencia de hacinamiento por cuarto en los cinco aglomerados analizados.

Con la sola excepción del crecimiento del porcentaje de viviendas localizadas cerca de basurales y en zonas inundables en los partidos que componen el Gran Buenos Aires y en zonas inundables en San Nicolás, todos los indicadores -que denotan diferentes niveles de exposición a riesgos territoriales y ambientales y de vulnerabilidad y criticidad- muestran sin embargo una evolución positiva en el período analizado en todos los aglomerados urbanos considerados.

Aglomerados	Basurales		Zona inundable		Villas Emergencia		Hacinamiento	
	2003	2010	2003	2010	2003	2010	2003	2010
San Nicolás (*)	4.0	3.3	5.9	6.3	4.8	3.4	10.1	9.1
Gran Buenos Aires	8.2	9.8	20.6	20.7	2.3	1.1	13.5	10.5
Gran La Plata	14.9	7.4	15.7	8.7	2.1	0	8.8	5.7
Mar del Plata	9.0	3.2	19.7	5.4	0.9	0.2	6.2	3.8
Bahía Blanca	4.3	1.8	1.5	1.2	2.0	0.5	9.8	7.7

Evolución de indicadores de Vulnerabilidad territorial / ambiental y de Hacinamiento por cuarto (en porcentajes) en viviendas localizadas en 5 aglomerados urbanos en la Provincia de Buenos Aires, 2003-2010. (\*) Período 2006-2010.

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC – Encuesta Permanente de Hogares Continua

Esta evolución se ilustra en los siguientes gráficos correspondientes a cada aglomerado:



#### Gran Buenos Aires

(% sobre el total de viviendas)

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC Encuesta Permanente de Hogares Continua



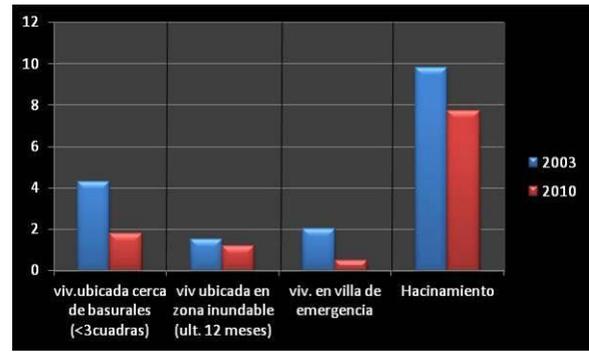
#### Gran La Plata

(% sobre el total de viviendas)

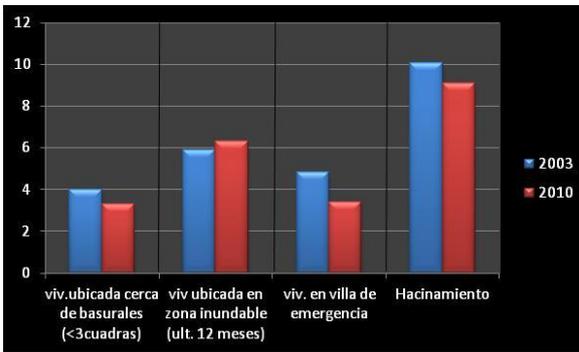
Fuente: Elaboración propia en base a INDEC Encuesta Permanente de Hogares Continua



**Mar del Plata-Batan**  
 (% sobre el total de viviendas)  
 Fuente: Elaboración propia en base a INDEC  
 Encuesta Permanente de Hogares Continua



**Bahía Blanca-Gral. Cerri**  
 (% sobre el total de viviendas)  
 Fuente: Elaboración propia en base a INDEC  
 Encuesta Permanente de Hogares Continua



**San Nicolás-Villa Constitución**  
 (% sobre el total de viviendas)  
 Fuente: Elaboración propia en base a INDEC  
 Encuesta Permanente de Hogares Continua

Tanto las políticas de extensión de la cobertura de las redes como las de reparación y mitigación de la exposición a riesgos ambientales y sanitarios deben ser encaradas considerando la dinámica poblacional prevista y/o planificada en estos ámbitos urbanos, a la luz del fuerte carácter atractor que vienen detentando en el corto y mediano plazo.

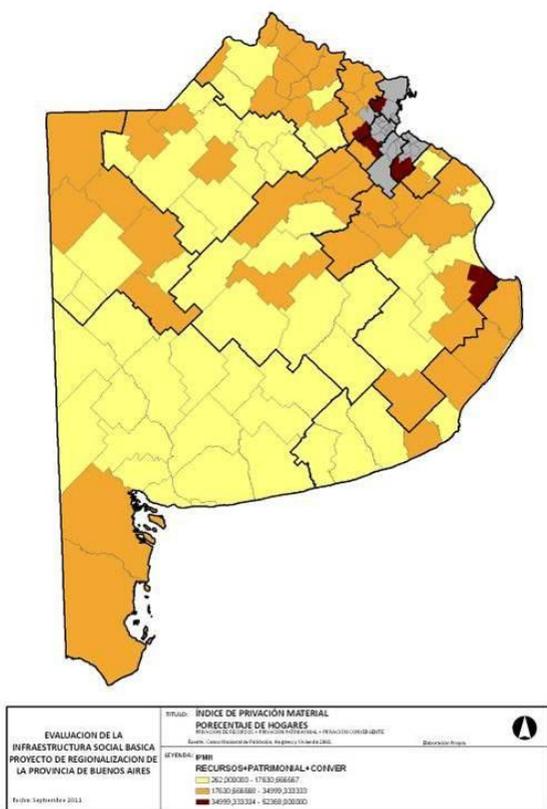
## 7.2. Índices de criticidad y vulnerabilidad

- La pobreza puede ser dimensionada a partir de una medida de la privación, identificando situaciones de carencia. La variable **IPMH (Índice de privación material de los hogares)**, identifica a los hogares según su situación considerando dos dimensiones respecto a la privación material: de recursos corrientes (PRC) y patrimonial (RP). La combinación de estas dimensiones define cuatro grupos de hogares: (i) aquellos que no tienen ningún tipo de privación (SP), y tres grupos diferenciados según el tipo de privación que presentan: (PRC) sólo privación de recursos corrientes; (RP) sólo privación patrimonial y privación convergente (Insuficiencia patrimonial y de recursos corrientes).

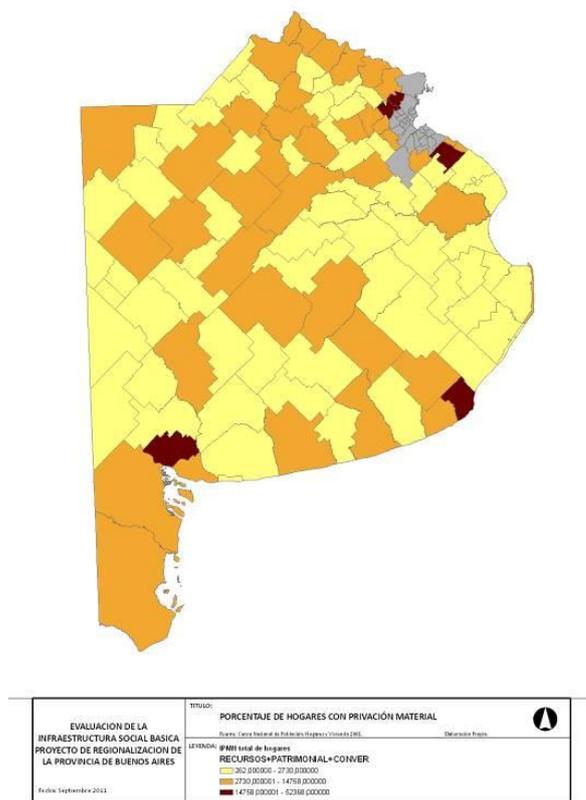
El reconocimiento de estas dimensiones responde a las distintas manifestaciones que adquiere la privación. La falta de capacidad de los hogares para proveerse de algún tipo de recurso es lo que distingue entre los hogares con privación o sin ella. En primera instancia, se establece la privación patrimonial (PM) que afecta a los hogares en forma más estable y dada su característica de persistencia se la considera de tipo estructural. Por otro lado, la privación de recursos corrientes (PRC) puede variar en el corto plazo, estando ligada a las fluctuaciones de la economía y del empleo.

Este índice - más sutil que el convencional NBI - ofrece una medida y un perfil global de la pobreza, describiendo cuántos son los hogares con privación, cómo son y cuán crítica es la situación.

La visualización espacializada en el territorio del IPMH en función del porcentaje (%) por partido, adquiere un importancia del estado de cada Partido y su posible comparación con el resto. El IPMH absoluto (cantidad de hogares totales), brinda la posibilidad de identificar las criticidades de los Partidos en relación a las ciudades y aglomerados urbanos. (Ver gráficos).



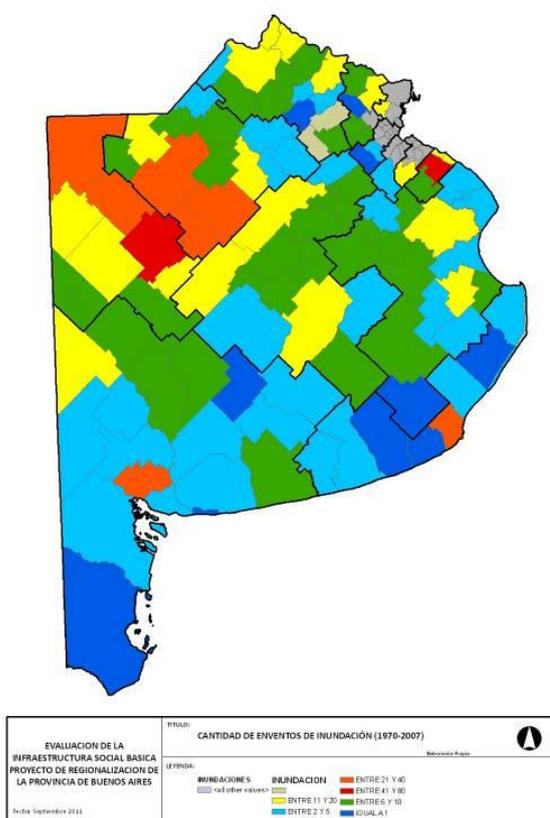
**Indice de privación material por hogar - IPMH**  
 (porcentaje de hogares: privación de recursos + patrimonial + convergente) (%)  
 Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.  
 Elaboración propia



**Indice de privación material por hogar - IPMH**  
 (hogares: privación de recursos + patrimonial + convergente) (Total hogares)  
 Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.  
 Elaboración propia

■ Una de las situaciones de vulnerabilidad social que se registran en la provincia es la de la población sometida a riesgo hídrico derivado de las inundaciones causadas por eventos extremos. Este hecho, entendido como “fuerza motriz”, puede ofrecer una determinada “presión” produciendo cambios de “estado” sobre el medio ambiente. Estos cambios pueden impactar negativamente sobre las características (in) capacidades de resiliencia <sup>12</sup> de las regiones, actividades o grupos sociales involucrados, para desarrollar lineamientos que orienten las políticas públicas. De allí que nos preocupan aquellos sectores sociales enmarcados en la pobreza.

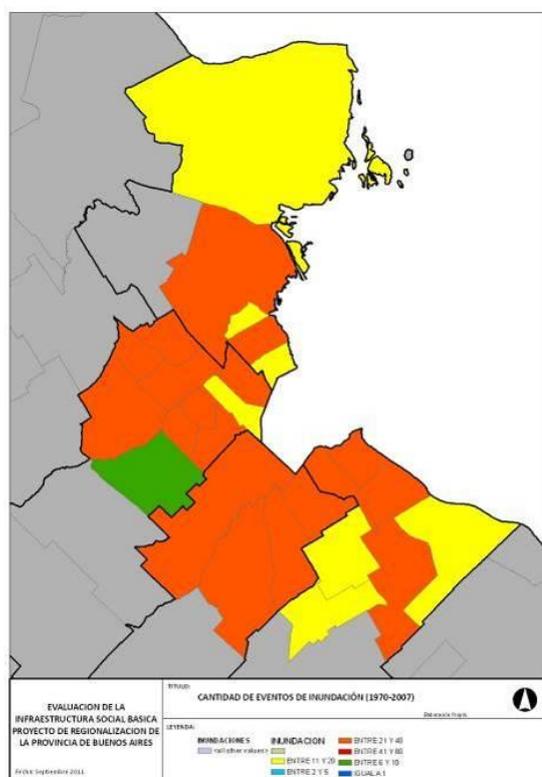
Las siguientes dos figuras incorporan el indicador **Cantidad de eventos de inundación** (período 1970-2007), para el Gran Buenos Aires y el resto de la Provincia de Buenos Aires.



**Distribución espacial de cantidad de eventos de inundación (1970-2007)**

(Eventos: 1970-2007. Región Centro, por Partido)

Fuente: Centro Estudios Sociales y Ambientales, con base en Desinventar (2008)



**Distribución espacial de cantidad de eventos de inundación (1970-2007)**

(Eventos: 1970-2007. GBA, por Partido)

Fuente: Centro Estudios Sociales y Ambientales, con base en Desinventar (2008)

<sup>12</sup> Según la ecología de comunidades y ecosistemas, el término **resiliencia** indica la capacidad de estos de absorber perturbaciones, sin alterar significativamente sus características de estructura y funcionalidad, es decir, pudiendo regresar a su estado original una vez que la perturbación ha terminado. En ese sentido, se observa que comunidades o ecosistemas más complejos (que poseen mayor número de interacciones entre sus partes), suelen poseer resiliencias mayores ya que existen una mayor cantidad de mecanismos auto-reguladores. La resiliencia entonces, se define como la capacidad de un sistema para retornar a las condiciones previas a la perturbación (Fox y Fox, 1986; Pimm, 1984; Keeley, 1986). Para calcularla en un intervalo determinado de tiempo se realiza el cociente entre las medidas antes y después de la perturbación de cualquier variable descriptora del ecosistema (Tilman y Downing, 1994).

■ **CRITICIDAD I: IPMH / Inundación**

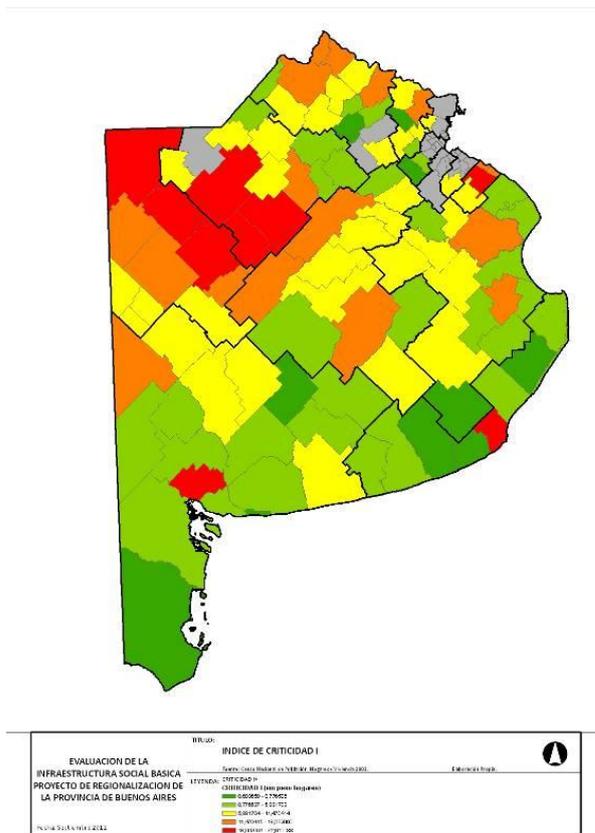
Indice de privación material por hogar (IPMH) / Indicador de Cantidad de eventos de inundación (Período 1970-2007)

Criticidad Ia: IPMH / Inundación (%)

Criticidad Ib: IPMH / Inundación (hogares en valor absoluto)

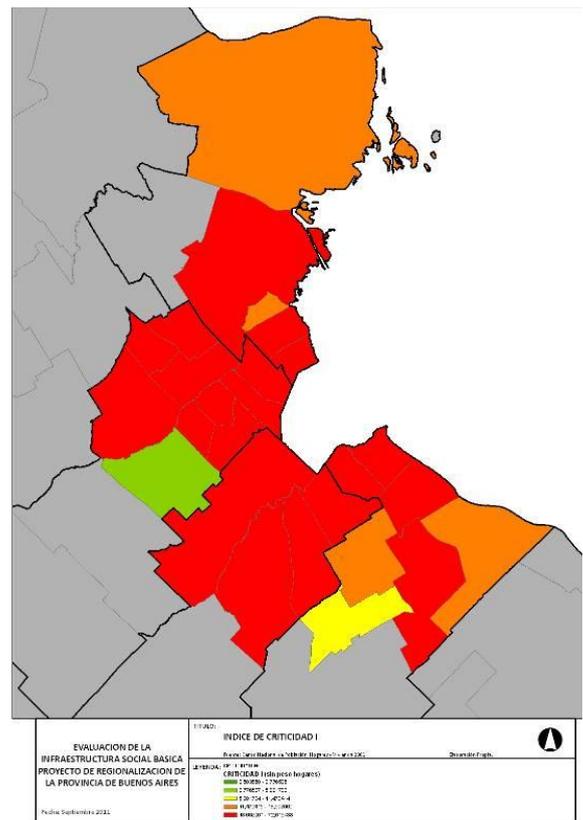
Este índice se ha conformado por las dos variables antes descriptas, con lo cual obtener u grado de vulnerabilidad de la población. En el Índice **Ia** (en porcentaje), se utiliza la misma metodología ya mencionada para observar y evaluar la situación local o Municipal. Se observa cómo se distribuye esta criticidad a nivel territorial, articulando los riesgos (las cuencas de inundación, eventos de inundación (según rangos) y la vulnerabilidad (el grado de privación de los hogares) .

Para la situación del índice correspondiente a **Ib** (hogares en valor absoluto), las zonas con mayor vulnerabilidad se asocia a la magnitud de la presión sobre grupos sociales vulnerables, localizándose sobre aquellos Municipios a aglomerados con mayor criticidad hídrica y poblacional.



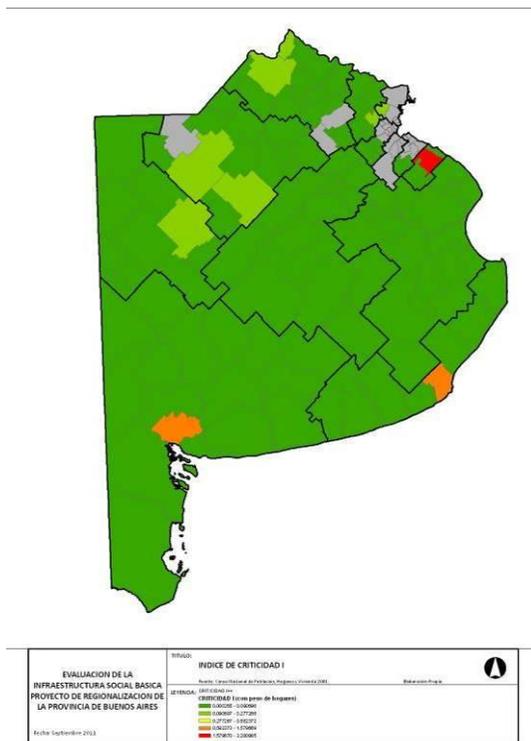
**Criticidad Ia**  
**IPMH + inundación (%)**

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001  
Fuente: Centro Estudios Sociales y Ambientales, con base en Desinventar (2008)  
Elaboración propia



**Criticidad Ia**  
**IPMH + inundación (%)**

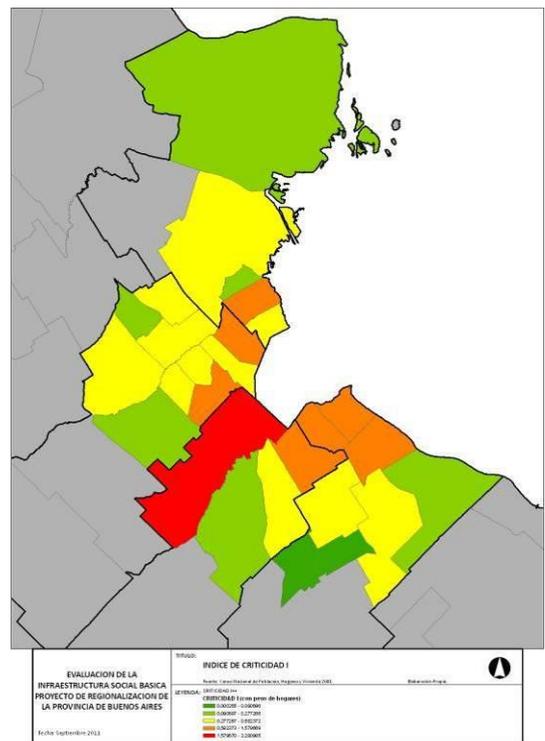
Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001  
Fuente: Centro Estudios Sociales y Ambientales, con base en Desinventar (2008)  
Elaboración propia



**Criticidad Ib.  
IPMH+inundación**

(hogares en valor absoluto)

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001  
Fuente: Centro Estudios Sociales y Ambientales, con base en  
Desinventar (2008)  
Elaboración propia



**Criticidad Ib  
IPMH+inundación**

(hogares en valor absoluto)

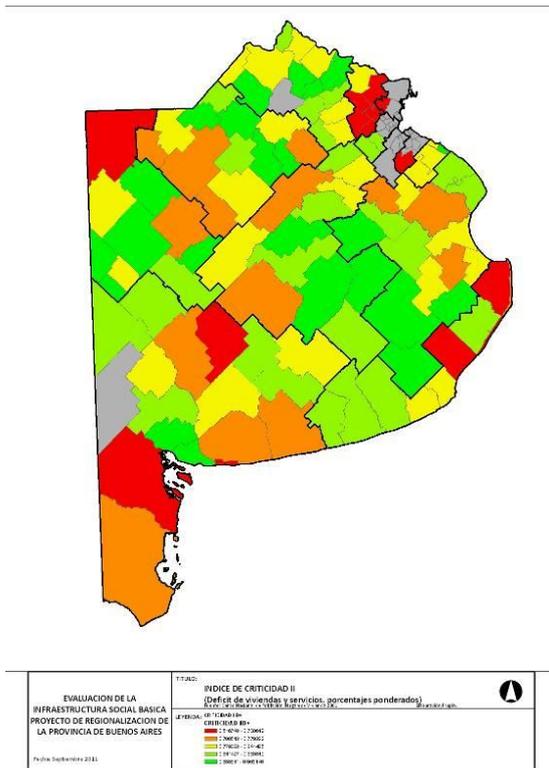
Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001  
Fuente: Centro Estudios Sociales y Ambientales, con  
base en Desinventar (2008)  
Elaboración propia

■ **CRITICIDAD II: Déficit de vivienda 1(hacinamiento de hogares en viviendas), Déficit de viviendas 2 (casillas + ranchos) / cobertura de servicios básicos (agua, cloaca y gas)**

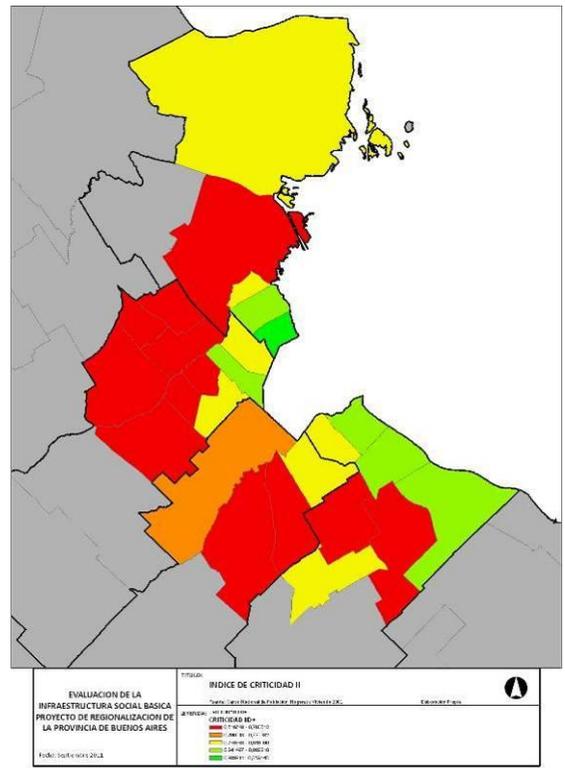
Criticidad IIa:  $DV1(25\%)+DV2(25\%)+AGUA(20\%)+CLOACAS(20\%)+GAS(10\%)$   
(Valores normalizados por Partido)

Criticidad IIb:  $DV1(25\%)+DV2(25\%)+AGUA(20\%)+CLOACA(20\%)+GAS(10\%)$   
(Valores normalizados por Partido en relación a la totalidad de los hogares provinciales)

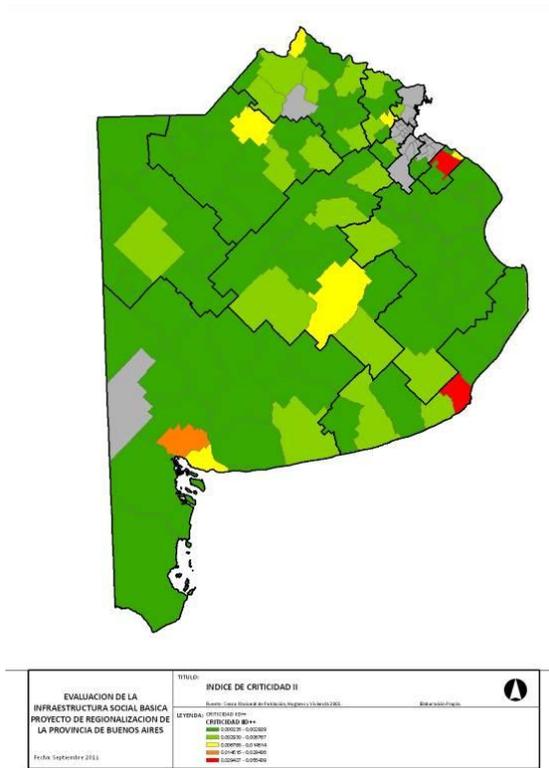
Este índice vincula medidas del déficit de vivienda y carencias de servicios de saneamiento y energía, configurando situaciones de alta criticidad y vulnerabilidad social. En el Índice **IIa** (con valores normalizados del déficit de vivienda a nivel Partido), las zonas con mayor criticidad se asocia a la magnitud del déficit, localizándose sobre aquella situación local o Municipal. Para la situación del índice correspondiente a **IIb** (Valores normalizados por Partido en relación a la totalidad de los hogares provinciales), las zonas con mayor criticidad se asocia a la magnitud del déficit, localizándose sobre aquellos Partidos o aglomerados urbanos con mayor criticidad estructural.



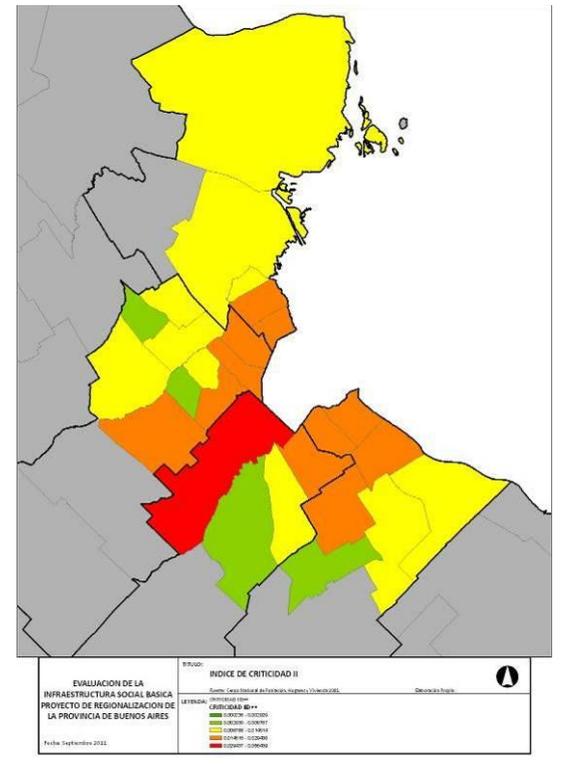
**Críticidad IIa.**  
**Déficit de vivienda y cobertura de servicios básicos**  
 (Valores normalizados por Partido)  
 Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001  
 Elaboración propia



**Críticidad IIa.**  
**Déficit de vivienda y cobertura de servicios básicos**  
 (Valores normalizados por Partido)  
 Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001  
 Elaboración propia



**Críticidad IIa.**  
**Déficit de vivienda y cobertura de servicios básicos**  
 Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001  
 (Valores normalizados por Partido en relación a la totalidad de los hogares provinciales)Elaboración propia



**Críticidad IIa.**  
**Déficit de vivienda y cobertura de servicios básicos**  
 (Valores normalizados por Partido en relación a la totalidad de los hogares provinciales)  
 Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001  
 Elaboración propia

# Sección III

## CRITERIOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS PARA LA DIVISIÓN REGIONAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Experto:  
Dr. Bozzano Horacio  
Investigador:  
Lic Cirio Gastón

*Se presentan preguntas orientadoras para que los resultados de las investigaciones objeto del presente estudio - Infraestructuras Sociales Básicas- puedan cobrar utilidad, viabilidad, factibilidad y sustentabilidad en un Proyecto de Regionalización efectivo,*

*¿Qué quiere decir regionalizar?*

*¿Para qué y para quién regionalizar?*

*¿Por qué no es conveniente trabajar con 30 o más regionalizaciones diferentes?*

*¿Qué criterios teóricos y aplicados elegir para definir una regionalización útil a las instituciones y bienvenida por la población?*

*¿Cómo incorporar visiones, perspectivas o enfoques aplicados de Infraestructura Social Básica a una Regionalización determinada?*

# 1. CRITERIOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS PARA LA DIVISIÓN REGIONAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

## 1.1. Introducción

El diálogo entre criticidades y vulnerabilidades de base socio-territorial y/o ambiental - no sólo relacionadas con la Infraestructura Social Básica, sino con una multiplicidad de aspectos - por un lado, y una regionalización efectiva, útil, sustentable y sentida o aceptada por la gente, por otro, no es sólo una cuestión de Estado para el Gobierno: también es preocupación de un buen número de científicos, sostenidos por los Estados. Hoy, uno de los principales desafíos del conocimiento científico es ofrecer aportes a instituciones y comunidades para que los sujetos no sólo vivan con *experiencias* sino con *expectativas* (Sousa Santos, 2009); otro de los principales desafíos es dar respuestas científicas para que los decisores trabajen con **inteligencia territorial** y así estar más cerca de la gente: seguramente la mejor forma de articular la investigación y la acción es a través del *partenariado* (Girardot, 2011) <sup>13</sup>

Vale decir que, estudiar “(i) los servicios sanitarios esenciales (producción y distribución de agua potable, recolección y tratamiento de líquidos cloacales), (ii) los desagües primarios (pluviales e industriales) y (iii) las estructuras de servicios sociales y vivienda” en todo el ámbito de la Provincia, con el propósito de orientar “la planificación de la remodelación de la infraestructura existente, la forma de gestionar y la manera en que se proyectará su evolución y mantenimiento” <sup>14</sup> en el marco del denominado “Proyecto de Regionalización” integrante del Plan Estratégico de la Provincia de Buenos Aires supone pensar que el estudio de los tres ítems mencionados no puede desentenderse del marco teórico y metodológico en el cual se concibe, enuncia y ejecuta una Regionalización determinada.

Es oportuno consignar que la Provincia de Buenos Aires ha sido objeto de múltiples regionalizaciones: su territorio, su sociedad, su ambiente, su economía, sus instituciones y un sinnúmero de otras dimensiones de su compleja realidad fueron objeto de más de un centenar de delimitaciones. Casi todas ellas tuvieron escasos o magros resultados. Es lógico pensar que no es sencillo construir una regionalización que sea sólida científicamente y que sea aceptada porque es útil a las personas: ciudadanos, funcionarios y empleados públicos, organizaciones sociales, empresarias y otras formas asociativas.

---

<sup>13</sup> « Comment lier la recherche et l’action? Par le partenariat » « Les politiques sont des acteurs qui décident des projets a financer et si un projet prend l’ampleur il devient le porteur » « Placer la société civile dans la gouvernance par rapport aux élus, c’est donner un certain pouvoir a la société civile » (J.J.Girardot, 2011)

<sup>14</sup> Términos de Referencia del presente Convenio entre la Provincia de Buenos Aires y la UNLP

## 1.2. Cinco preguntas orientadoras

Para que los resultados de estas – y otras - investigaciones cobren utilidad, viabilidad, factibilidad y sustentabilidad en un Proyecto de Regionalización efectivo- a continuación procuramos focalizar algunos aspectos de la la cuestión mediante cinco preguntas orientadoras.

### 1.2.1. Qué quiere decir regionalizar?

El pensamiento y la práctica regional se han desarrollado a lo largo del tiempo bajo la influencia de escuelas y perspectivas regionales de diferentes procedencias. Desde tiempos ancestrales, que se remontan a la propia organización del imperio romano, la región constituye una entidad que se mantiene con diferentes alcances y características hasta nuestros días. Especialmente desde el siglo XIX, y hasta la actualidad, la región es objeto de abordajes muy diferentes, mostrando una fuerte presencia en los discursos académico, político, escolar y de la planificación, entre otros. En ese sentido, la región, como categoría analítica, presenta múltiples aplicaciones posibles en el mundo: usos epistemológicos, escolares, estadísticos, toponímicos, planificadores, organizadores de la administración pública, etc.

Al recorrer el largo camino de la región como entidad de análisis, pueden proponerse al menos tres grandes categorías aglutinantes: 1) la región como construcción *política*, referida a regiones históricas con fuertes elementos identitarios - culturales de homogeneidad, incluyendo algunas reivindicaciones de tipo político autonomistas; 2) la región como instrumento *conceptual*, abordada desde diferentes vertientes epistemológicas como una categoría de análisis para abordar el estudio territorial; y 3) La región como instrumento de *planificación y de acción* sobre el territorio. Considerando los fines del presente trabajo, nos centraremos en las dos últimas categorías mencionadas: la región como instrumento conceptual y como instrumento de planificación y de acción sobre el territorio y desechamos la primera, propia de sociedades con más de mil años de historia como ocurre en Italia, Francia, China, India y otros países.

Sobre estas dos vertientes consideradas, la Teoría Regional ha producido significativos aportes, particularmente en las últimas seis décadas. De la mano de geógrafos y economistas espaciales, como así también de la *World Regional Science Association*, es posible reconocer básicamente tres perspectivas epistemológicas que si bien nacieron de diferentes encuadres y visiones, hoy son más cooperativas y complementarias entre si. Nos referimos a los enfoques de a) región homogénea y/o región formal, b) región funcional, y c) región plan.

**a) Región Formal.** Responde a enfoques en los que la región reviste una entidad de existencia concreta y real. Se trata de un abordaje en el que un conjunto de elementos alcanzan cierto equilibrio,

brindando una relativa uniformidad y homogeneidad a un recorte espacial determinado. La región formal, a su vez, presenta variaciones en los abordajes de sus teóricos. Basada en los aportes de las corrientes decimonónicas naturalistas con fuertes influencias de las ciencias biológicas, representada por Alexander von Humboldt, la región formal alcanza su mayor desarrollo en las corrientes regionalistas francesas de las primeras décadas del siglo XX, siendo su máximo exponente Vidal de la Blache y sus discípulos: Jean Brunhes, Albert Demangeon y Emmanuel de Martonne. Partiendo de planteos fuertemente vinculados a los aspectos fisiográficos de los territorios, la región natural o unidad fisiográfica va incorporando aspectos poblacionales y culturales a la definición de región formal. Así, de la relación hombre/naturaleza surge un paisaje y modo de vida, singular y delimitado. De esta manera, a la homogeneidad natural se incorporan rasgos culturales y poblacionales. Surge la región formal como un paisaje, siendo sus máximos exponentes Max Sorre y Jean Brunhes. En este contexto de evolución de las ideas sobre las regiones formales, la región como expresión de una homogeneidad cultural será desarrollada especialmente por O. Slütter y S. Passarge y posteriormente será profundizada en Estados Unidos por Carl Sauer en la escuela de Berkeley, cuyo abordaje de la región como entidad enmarcada en un proceso histórico, abierto, en permanente transformación por las prácticas materiales y culturales de la sociedad dará lugar a la conformación de toda una nueva corriente de pensamiento vinculada a los estudios culturales.

**b) Región Funcional.** En ésta, también llamada región polarizada, la personalidad regional no proviene de una uniformidad fisonómica o paisajística sino de un sistema de relaciones funcionales que se establecen entre las diversas partes del conjunto. Basada en los aportes de Etienne Juillard, la región funcional se basa en un criterio de cohesión, en la acción coordinada de un centro y su influencia sobre el territorio circundante. Los territorios individualizados se caracterizan en mayor medida por su función y/o sus funcionalidades que por su homogeneidad y fisonomía, prevaleciendo en este abordaje regional los criterios de complementariedad y jerarquización de relaciones. En este sentido la región responde a los vínculos de organización en torno a un centro con cierta autonomía, y su integración funcional en un sistema más amplio de relaciones. Se trata de un enfoque en el cual la dinámica funcional del espacio adquiere mayor relevancia que las características naturales, siendo las relaciones económicas, políticas y de movilidad poblacional las más determinantes para la definición de las diferenciaciones regionales.

Dentro de este abordaje relacional, aunque no necesariamente coincidente, puede citarse el enfoque sistémico derivado de la Teoría de Sistemas de Ludwig von Bertalanffy, que dará lugar a la elaboración del concepto de región sistémica. La región se conceptúa como un sistema regulado por los flujos materiales e inmateriales de bienes, personas e información incorporando una visión dinámica. La región, en tanto sistema, evoluciona de acuerdo a los condicionamientos y contradicciones internas y externas

**c) Región Plan.** Fundamentada en los desarrollos y aplicaciones del Institut d'Aménagement Urbaine de la Région Ile de France (IAURIF), durante la década del 60 se desarrolló en América Latina una visión vinculada a la región como la entidad espacial ideal para la puesta en práctica de acciones de planificación para el desarrollo. De esta manera, la categoría región comenzó a designar unidades de planificación y ordenamiento territorial creadas por los estados nacionales. En Argentina, la principal experiencia de regionalización como estrategia de planificación de las inversiones públicas, fue desplegada en 1966 por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) que dividió al país en ocho regiones-plan. No obstante los interesantes aportes de este abordaje, la experiencia citada no supuso un proceso sostenido de descentralización de la gestión territorial hacia entidades políticas intermedias entre nación y provincias. Las regiones-programa definidas se transformaron en una de las tantas divisiones administrativas del territorio.

Vale decir que regionalizar no es hacer una descentralización administrativa, tampoco es hacer un mapa. Las regionalizaciones más sólidas serán aquellas elaboradas con los criterios de Teoría Regional fundamentados para el objeto de cada regionalización, pero también portadoras de un soporte teórico científico en condiciones de responder a la ciudadanía los desafíos que se planeen en cada caso: en este sentido una Teoría del Territorio y de la Inteligencia Territorial convincente será buen complemento de una Teoría Regional aplicada.

### **1.2.2 . ¿Para qué y para quién regionalizar?**

Una regionalización elaborada sin criterios científicos es tan peligrosa y eventualmente inútil como la regionalización elaborada sólo con la opinión de la gente. Una regionalización útil para un Gobierno debe ser útil para los ciudadanos, en particular aquellos más postergados. Hemos identificado entre 30 y 32 regionalizaciones institucionales realizadas para la Provincia de Buenos Aires: aquellas propias de cada Ministerio, así como de otros organismos autárquicos y organizaciones variadas. Pensamos que, pasadas más de cuatro décadas de ensayos de regionalización, es necesario hacer el esfuerzo para co-construir una regionalización bonaerense donde la gente se sienta y se vea representada.

En Europa, las regionalizaciones generalmente surgen como producto de trayectorias de institucionalización de historias comunales y municipales luego de varios siglos de historia. Los procesos de organización territorial metropolitano y pampeano en nuestra provincia no tienen historias semejantes. Incluso un buen número de Municipios-Partido aún hoy existentes, fueron creados en mayor medida en un mapa que reconociendo historias territoriales y sociales, en 1879 o poco después, en un territorio mucho menos antropizado que el actual.

Así la regionalización será para que le llegue a la gente, que la hagan carne, que se apropien, que la vivan: si en Europa llevó más de quince siglos lograrlo, no podemos inventar la historia, pero si

fortalecer algunas invariantes y fortalezas de territorios que en la Provincia de Buenos Aires hoy funcionan más subregionalmente –como ocurre en Santa Fé, Córdoba o Entre Ríos- tanto en muchos aspectos de su vida cotidiana como de cuestiones económicas, ambientales, sociales e institucionales más generales y/o estructurales.

Debemos entonces evaluar cómo incorporar el criterio de las regionalizaciones ex ante y ex post (Bozzano 2000:120). El caso más patético de regionalización ex ante es la aplicada a la “división o regionalización municipal” de la provincia de Buenos Aires cuando esta estaba prácticamente despoblada. Mientras que entre los antecedentes de regionalizaciones ex post institucionalizados, en nuestra búsqueda no hemos encontrado ninguno. Pensamos en la posibilidad de reconocer recortes con un significativo nivel de aproximación a situaciones territoriales actuales y proyectadas que encarnen saberes y prácticas de las comunidades.

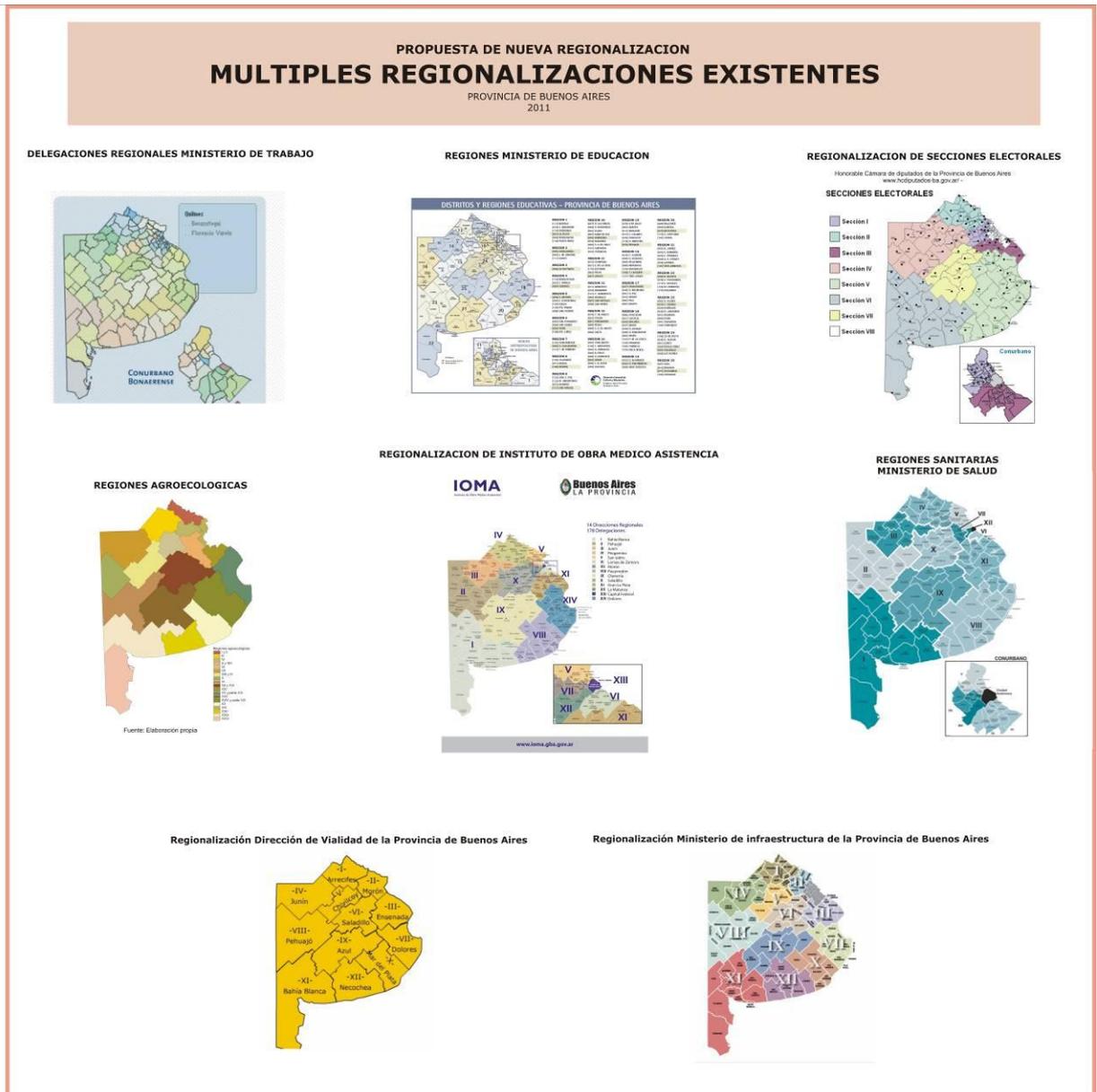
### **1.2.3. ¿Por qué no es conveniente trabajar con 30 o más regionalizaciones diferentes?**

En Salud existen doce regiones sanitarias; en Educación, el territorio provincial está dividido en veinticinco regiones educativas; en materia de Justicia hay dieciocho departamentos judiciales, el área de Seguridad está dividida en treinta y dos departamentales de policía, que a su vez pertenecen a cuatro superintendencias, norte, sur, este y oeste y además podemos agregar que el Ministerio de Trabajo provincial cuenta con cuarenta y seis delegaciones regionales. Asimismo, existen también múltiples regionalizaciones referidas a la prestación de servicios de salud, otras referidas a la planificación de infraestructura, regiones de comités de cuenca, etc., mientras que existen también otras divisiones regionales con menor grado de pertinencia respecto a los objetivos de este trabajo. A título ilustrativo pueden mencionarse regionalizaciones de organizaciones deportivas, regionalizaciones distritales de bomberos y otras.

Para que las instituciones y los políticos electos estén más próximos a la gente, a la sociedad civil, estimamos imperiosamente necesario que la regionalización bonaerense sea una sola: por tal motivo proponemos a continuación la combinación de cinco criterios, el último de los cuales -con inteligencia territorial- sea verdaderamente validado, tanto por empleados y funcionarios públicos, como por ciudadanos. Para ello será necesario sistematizar en términos de conocimiento, tanto las *improntas* y las *huellas* del proceso de organización territorial más significativas (Bozzano, 2009, Cap.4), como otros criterios socio-territoriales, funcionales, formales y de planificación.

Combinando y complementando los cinco grupos de criterios científicos que se exponen a continuación –región funcional, región formal, región plan, territorio, inteligencia territorial- en 2, 3 o 4 años estaremos en mejores condiciones de co-construir entre todos unas regiones que sean mejores

intérpretes de la multiplicidad de funciones, identidades, necesidades y expectativas de los 15 millones de habitantes de la Provincia.



**1.2.6. ¿Qué criterios teóricos y aplicados elegir para definir una regionalización útil a las instituciones y bienvenida por la gente?**

La teoría regional contemporánea, mas tendiente a las hibridaciones y mixturas que a las posiciones excluyentes y antagónicas, se nutre de autores diversos tales como M. Santos, Fradkin, De Jong, y otros, quienes han rescatado la validez de la región con una mirada amplia, dejando de lado los tradicionales abordajes geográfico-naturales y los político-institucionales. Con la intención de

recuperar la totalidad, estos autores trabajan a partir de la noción de *espacialidad de las relaciones económicas*, intentando articular la dimensión económica, que involucra la relación hombre-naturaleza, con el conjunto de relaciones sociales y políticas que la integran a distintas escalas. El análisis se enriquece a través del estudio de tres niveles analíticos distintos: la estructura, la superestructura y el medio ambiente, siendo necesaria la articulación e interrelación entre estos distintos niveles con el objeto de abordar la región en toda su complejidad.

Sin tratarse de un experto en Teoría Regional, pero siendo uno de los dos principales teóricos del Territorio junto a David Harvey, hemos escogido a Milton Santos, (1995, 1996, 2000, 2002), por dos motivos: tiene una notable solidez teórica, y es portador de una fácil aplicabilidad a casos concretos. Asimismo, el desarrollo científico aplicado de la inteligencia territorial desde fines de la década de 1980 en Europa (J.J.Girardot, B.Miedes, C.Masselot, S.Ormaux, N.Ammaturo, G.Devillet, Ph.Dumas, T.Saccheri, M.Pascaru, entre muchos otros) y con posterioridad en otros continentes es de gran utilidad para esta propuesta.

Se estima que los criterios teóricos y metodológicos para elaborar un proyecto de regionalización en este contexto se basan en la complementariedad de cinco enfoques conceptuales y técnicos: tres regionales, uno territorial y otro de inteligencia territorial.

Los criterios de teoría regional aplicados reconocen aportes y definiciones de la **región funcional (1)**, considerando especialmente las jerarquías regionales y subregionales de los centros urbanos, la accesibilidad y las relaciones económicas y de influencia territorial. En segundo lugar se consideran dos criterios propios del abordaje de la **región formal (2)**, la estructura económica y las características fisiográficas – naturales y ambientales, sus posibilidades y restricciones.<sup>15</sup> La propuesta se basa asimismo en un enfoque propio de la **región plan (3)** a partir de elaborar unidades susceptibles de aplicación de políticas correctivas respecto a criticidades (infraestructuras, vivienda, otros) y vulnerabilidades existentes (hídrica, etc.)

El **enfoque territorial (4)** de la propuesta está basado en la Teoría Social Crítica del Espacio (M. Santos) y es operacionalizado a través de cuatro ejes: técnicas como híbrido natural - artificial, sistemas de objetos y sistemas de acciones, acontecimientos en tiempo - espacio, y relaciones de poder en escalas global, meso y local.

La **inteligencia territorial (5)** es el campo científico multidisciplinar cuyo “objeto es el desarrollo sustentable de los territorios y cuyo sujeto son las comunidades territoriales” (Girardot, 2008); sus fines son contribuir a la co-construcción de sujetos y de territorios, y sus medios son los proyectos y

---

<sup>15</sup> En ese sentido, y en relación al recorte temático en el cual se enmarca la presente propuesta, son las cuencas hídricas superficiales las que establecen la principal variable a analizar en este apartado. No obstante, por sus condiciones naturales de territorio preferentemente llano, las cuencas hídricas constituyen la principal macro-variable ambiental en la Provincia.

los métodos y herramientas, para promover y dar respuesta a identidades, necesidades y sueños (Bozzano, 2011b). En principio, la primera fase de operacionalización de la inteligencia territorial incluye en 2010 dos variables: usuarios de la administración pública y beneficiarios y receptores de la comunidad.

La sustentabilidad de la propuesta tendrá lugar en la medida que: a) se rescaten principios aplicados de la Región **Funcional** (centros, subcentros, accesibilidad y conectividad, dinámica económica), b) se respeten principios aplicados de la Región **Formal** (conjuntos macroeconómicos y cuencas hídricas), c) se promuevan criterios de Región **Plan** (municipios más desfavorecidos económica, social y/o ambientalmente), d) se consideren los grandes ejes de análisis del **Territorio** en M. Santos (sistemas de objetos, sistemas de acciones, técnicas como híbrido natural-artificial, acontecimientos en proceso, local-meso-global) y e) se apliquen dos principios de la **Inteligencia Territorial** (regiones validadas por empleados públicos que las apliquen y por las comunidades que más las necesiten)

#### 1.2.7. **¿Cómo incorporar visiones, perspectivas o enfoques aplicados de Infraestructura Social Básica a una Regionalización determinada?**

Resultados del presente Informe UNLP al Gobierno de la Provincia refieren a criticidades y vulnerabilidades. Para que los índices y mapas elaborados sean de real utilidad estimamos será pertinente trabajar con determinados criterios. Se trata en primera instancia –como ocurre en los Capítulos 3 y 4 de nuestro Informe Socio-Territorial colectivo- de definir en cada una de las regiones cuáles son los municipios donde las políticas públicas deberían poner mayor énfasis. En una segunda fase, con los actores de la administración pública responsables de cada área se podrán validar tanto las priorizaciones en materia de planificación en diferentes aspectos –vulnerabilidades y criticidades- pero también articularlas con los centros regionales y subregionales. De esta manera, criterios de región funcional y de región plan cobrarán más valor.

En los hechos, los resultados de los índices de criticidad de base social y socio-económica, y los índices de vulnerabilidad de naturaleza ambiental, territorializados por Municipio-Partido constituirán un insumo fundamental para dar sentido a cada una de las regiones. Será oportuno entonces, evaluar en conjunto cuáles serán los índices a priorizar, ya no sólo los de nuestro informe, sino los de otras dimensiones muy significativas: educación, salud, seguridad y empleo, entre muchas otras.

Un caso aplicado puede ilustrar la teoría. Si - por ejemplo - trabajáramos con la Región Suroeste, entonces podríamos aplicar los cinco criterios de manera complementaria y acumulativa. En el caso del criterio 1 “**Región Funcional**” hay un centro regional –Bahía Blanca- y dos centros subregionales –Tres Arroyos y Coronel Suárez- con un conector de primer rango –la Ruta 3- y tres conectores de segundo rango con una dinámica económica dominada por la agricultura y la ganadería, y un

desarrollo industrial y portuario particularmente en B-Blanca-Rosales. El criterio 2 “**Región Formal**” remite a una estructura agropecuaria muy importante, en proceso de sojización, y a un comportamiento hídrico donde el sistema Ventania, el surco tectónico Carhué-Vallimanca y los ríos patagónicos septentrionales –Colorado y Negro- generan ambientes extremadamente diferenciados.

Con el criterio 3 “**Región Plan**” emergerán vulnerabilidades ambientales –de los informes de ingenieros hidráulicos y ambientalistas- que darán sentido a los diversos comportamientos hídricos mencionados. Del mismo modo ocurrirá con los Municipios con mayores índices de criticidad en materia habitacional y de infraestructuras de saneamiento. La escala de planificación ya no será municipal, sino menor: allí se podrá aplicar el Método *Stlocus* (Bozzano, H. y S.Resa, 2009) para definir lugares en términos de patrones de ocupación y apropiación territorial en la micro-escala: por ejemplo una porción de una cuenca, un barrio o un ámbito periurbano de una localidad.

El criterio 4 “**Territorio**” supone reconocer los principales –y no todos- los sistemas de objetos y sistemas de acciones de la Región, los medios geográficos más significativos, en términos de naturaleza y técnica hibridados, los principales huellas e improntas del proceso de organización territorial y los rasgos centrales que lo local, lo meso y lo global entablan en relaciones de poder.

Por último el criterio 5 “**Inteligencia Territorial**” orientado a mejorar nuestra investigación con los actores se aplica sólo con dos acciones en esta fase: dos funcionarios públicos, uno del área Vivienda y otro del Area Infraestructura, así como dos ciudadanos, cuidadosamente elegidos en diferentes localidades particularmente en base a su conocimiento del territorio bonaerense.

De esta manera, profundizando el trabajo en los cinco criterios, en particular en el último, en uno o dos años estaremos en condiciones –comunidades, Ministerios y Universidades mediante- de co-construir unas regiones en mejores condiciones de ser aceptadas por quienes serán sus “usuarios” y sus “beneficiarios”: de esto se trata la Inteligencia Territorial.

Cada región entonces será redefinida seguramente en algunos de sus límites por la gente –funcionarios y ciudadanos- y entretanto las investigaciones seguirán descubriendo más criticidades y vulnerabilidades a trabajar e incluir en un sinnúmero de Programas de Gobierno. Así cada región podrá ser objeto de políticas de Estado a corto, mediano y largo plazo con un Tablero de Decisión, donde todas las criticidades y vulnerabilidades sean realmente objeto de planificación e inversiones de parte del Estado.

# Sección IV

## RECOMENDACIONES

*Las siguientes recomendaciones se orientan a partir de la interacción entre cuatro ejes analíticos:*

- (a) la modalidad de formulación y gestión de políticas regionales y urbanas en base a objetivos estratégicos -¿cómo queremos crecer?- que aborden y se materialicen en diversas escalas;*
- (b) el carácter integrador e inclusivo de las políticas de tierra y vivienda, en el marco del derecho al hábitat;*
- (c) la construcción de escenarios, definiendo distintas trayectorias que, al tiempo que reparan criticidades urbano-territoriales y vulnerabilidades sociales, converjan en imágenes regionales futuras consensuadas y apropiables por los distintos actores sectoriales, institucionales, políticos, productivos y comunitarios que habrán de implementarlas*
- (d) el desarrollo y aplicación local y regional de las tecnologías involucradas en las políticas.*

## RECOMENDACIONES

### 1. POLÍTICAS, PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN URBANO - REGIONAL

Los análisis que anteceden apuntan a identificar y espacializar un primer conjunto parcial de situaciones críticas referidas prioritariamente a las infraestructuras sociales básicas y la vivienda.

Una de las estrategias clave para la definición conceptual, operativa, funcional y política de *regiones* es que, sobre la base del reconocimiento y ponderación juiciosa de *áreas temáticas y patrones territoriales de criticidad*, las unidades reconocidas por esta modalidad de organización de la gestión permitan maximizar la capacidad de estructuración socio-territorial en base a *instrumentos de política pública* que den cuenta de esas situaciones críticas – y de los procesos que los determinaron – en el marco de modalidades y estilos de crecimiento de la Provincia.

Dichos *patrones* pueden reconstruirse en base al análisis territorial de *agrupamientos* entre tipos, perfiles, magnitudes e intensidades de ocurrencia de situaciones críticas. Esos agrupamientos son importantes elementos a considerar al momento de definir las modalidades de crecimiento regional con que se abordará su solución, la que debiera tener lugar en el marco de la construcción de las *imágenes* de futuros deseables y de la selección y priorización de las *trayectorias* que lleven a ellos.

Sin embargo, dado el carácter complejo de las problemáticas del desarrollo territorial, la identificación y la ponderación de estas *áreas y patrones* requiere ineludiblemente ampliar el espectro de dimensiones consideradas en los TdR de este componente del Proyecto. Mientras desde el punto de las infraestructuras sociales básicas, es obvio que ellas deben incluir otras dimensiones no consideradas en los TdR (movilidad y transporte, energías, entre las más relevantes), desde el punto de vista del hábitat humano estas dimensiones no pueden ser tratadas independientemente de otras como la salud, la educación, el empleo y la seguridad social, así como de la cuestión ambiental y los impactos del cambio climático – y la conflictiva convergencia entre todos ellos y los procesos de ocupación del suelo y de urbanización que predominan en la Provincia. Como es bien sabido, la comprensión (y la capacidad de intervención sobre) el sentido y la dinámica evolutiva de un sistema complejo no pueden recomponerse a partir del ensamblaje de sus dimensiones sectoriales particulares sino que debe primar una mirada *sistémica* que desentrañe los modos en que esas -y otras- dimensiones críticas se vinculan entre sí y se *interdefinen* en cada ámbito territorial específico.

Deben considerarse las jerarquías y funcionalidades regionales y sub-regionales en la dinámica de los principales polos urbanos del desarrollo. Es preciso entender estos procesos como sistémicos, enlazando los que ocurren en los subsistemas ambiental, socio - económico, político – institucional y

gestionario en el marco del contexto nacional (en sus diferentes escalas municipal, provincial y nacional) e internacional.

La gestión del crecimiento obliga a diseñar instrumentos, estrategias de intervención y políticas públicas que operen sobre los nodos críticos de procesos estructurantes y patrones de consumo de recursos estratégicos (Usos del suelo, Agua, Saneamiento, Energía, Vivienda y Movilidad) a partir de la reestructuración y progresiva sustentabilidad del desarrollo de los subsistemas urbano-regionales, entendiendo a las infraestructuras como factores de desarrollo y vectores de estructuración de los territorios.

Por tanto, la primera recomendación para aportar a los criterios de regionalización es trascender las miradas sectoriales y considerar *transversalmente* las *vinculaciones* entre las dimensiones principales que *estructuran* el hábitat humano en distintos ámbitos del territorio provincial.

## **2. LAS POLÍTICAS DE TIERRA y VIVIENDA**

Las recomendaciones resumen contenidos y aspectos implicados en la construcción de políticas de tierra y vivienda concebidas en torno a la especificidad de la realidad territorial bonaerense. Refieren al enfoque conceptual, al diagnóstico, o estado de situación actual y marco para la acción, a los lineamientos, o ideas generales que permiten desarrollar las acciones, y a estrategias para el abordaje.

### **Sobre su enfoque**

- La vivienda como parte del hábitat
- La vivienda como derecho social
- La vivienda como objeto de las políticas

### **Sobre los diagnósticos que las sustentan**

- Establecer metodologías que registren con el máximo rigor la complejidad y dinamismo del fenómeno, e incluyan la elaboración y publicación de estadísticas y cartografías particularizadas.
- Considerar la especificidad de las necesidades de vivienda de cada realidad territorial, pero también diferenciando colectivos específicos (población con vulnerabilidad ambiental, con pobreza, jóvenes, etc.)
- Permitir identificar áreas de intensidad en el déficit, en términos absolutos, pero también en términos relativos, posibilitando ver criticidades en áreas con población menor.
- Establecimiento de prioridades a partir de un diagnóstico provincial y regional.

### **Sobre sus lineamientos generales**

- Participar a los gobiernos municipales y asociaciones regionales en el proceso de gestión de las viviendas.
- Avanzar de los diagnósticos integrales hacia estrategias y metas de semejante carácter. Es decir, la solución al problema de la vivienda, difícilmente sea una solución sectorial.
- Articular con las políticas de desarrollo, de infraestructuras para la movilidad y de saneamiento, urbanas, de tierras, y sociales.
- Facilitar el acceso a la vivienda y minimizar el impacto de procesos especulativos.

### **Sobre la formulación de estrategias y su implementación**

- Combinar estrategias y proponer modos alternativos que reconozcan las problemáticas y potencialidades específicas de cada realidad territorial, por ejemplo:
- Establecer estrategias supramunicipales para la región metropolitana y grandes aglomerados que contienen a más de un partido.
- Movilizar el stock de viviendas deshabitadas, fundamentalmente en núcleos poblacionales pequeños que tienen un parque habitacional importante por su buena localización y características espaciales.
- Crear y reservar suelo urbano por parte del Estado para destinarlo a la construcción de viviendas y disminuir la presión especulativa inmobiliaria.
- Favorecer los créditos para la adquisición y construcción de viviendas con criterios diferenciales (territorialmente y por colectivos).
- Crear estrategias que tiendan a articular beneficios urbanos, como la densidad, conectividad, la diversidad, y la accesibilidad, con los requerimientos de la vivienda y las familias en el contexto actual, como la flexibilidad, la productividad, sin perder de vista consideraciones que hacen a la identidad y dignidad humana.
- Establecer estrategias que encaminen a la integración urbana en los conjuntos habitacionales que presenten procesos de guetización, desarticulación urbana, déficit de equipamientos, falta de identidad urbana, deterioro edilicio, etc.

## **3. ASPECTOS TECNOLÓGICOS ESPECÍFICOS EN EL DISEÑO, INSTALACIÓN E IMPLEMENTACIÓN LOCAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS REGIONALES Y PROVINCIALES**

### **■ Políticas de incentivo al desarrollo local:**

Preservación, recuperación, puesta en valor y/o desarrollo de *claras identidades regionales diferenciadas*, no sólo como factor de atención y mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía

local, sino como despliegue y consolidación de polos atractores basándose en las potencialidades históricas y/o presentes, en base a:

- Potenciación del perfil e identidad.
- Generación y potenciación de polos de desarrollo local de carácter productivo, entendidos como recursos estratégicos.
- Creación/mejora de infraestructura de apoyo, mejora de la accesibilidad, innovando en propuestas alternativas.
- Capitalización de los recursos turísticos y recreativos.
- Valoración del paisaje natural “rural”, no sólo productivo, sino histórico-cultural.
- Re-significación y puesta en valor del patrimonio arquitectónico local. Circuitos turísticos, emprendimientos micro-turísticos municipales, mixtos o concesionados.

■ **Políticas de incentivo al desarrollo, generación, producción y uso local y regional de energías alternativas.**

- Aplicación de la energía solar para calentamiento de agua, calentamiento de aire para calefacción. Implementación obligatoria en viviendas de interés social.
- Generación de electricidad fotovoltaica y eólica para uso en los sectores Residencial, Comercial, Salud, Educación, Edificios públicos, sobre todo para aquellas situaciones de localización dispersa.
- Establecer por Ley la posibilidad de entrega (venta) del excedente de generación eléctrica por sistema fotovoltaico, a la red.
- Generación de emprendimientos productivos impulsando Cooperativas o PYMES.

■ **Políticas de incentivo del desarrollo y uso de sistemas alternativos de tratamiento de agua y saneamiento de líquidos cloacales, mediante métodos alternativos, individuales o colectivos.**

■ **Viviendas energo-eficientes de Interés Social**

Diseño y ejecución de planes de vivienda atendiendo a la magnitud cuantitativa y las características cualitativas de la demanda y a su evolución previsible en base a escenarios prospectivos de dinámica demográfica y transformaciones de la base productiva regional.

- En función de operatorias existentes o a crear.
- En función del Decreto 140 del año 2007, del Poder Ejecutivo Nacional: “*Programa Nacional de Uso Racional y Eficiente de la Energía*”, el cual tiene el propósito de propender a la elaboración, propuesta y ejecución de planes y programas, destinados a promover y establecer condiciones de

eficiencia energética como parte de la política nacional en materia de energía y en coordinación con las jurisdicciones provinciales. Y en la Provincia de Buenos Aires, “Decreto Reglamentario 1030/10 de la Ley 13.059”, que establece “Las condiciones de Acondicionamiento Térmico exigibles a toda construcción de uso humano del ámbito Público y/o Privado en la Provincia de Buenos Aires”, con el objetivo de ahorrar energía, mejorar la calidad de vida y disminuir el Impacto Ambiental, a partir de hacer obligatorio el uso de las Normas IRAM.

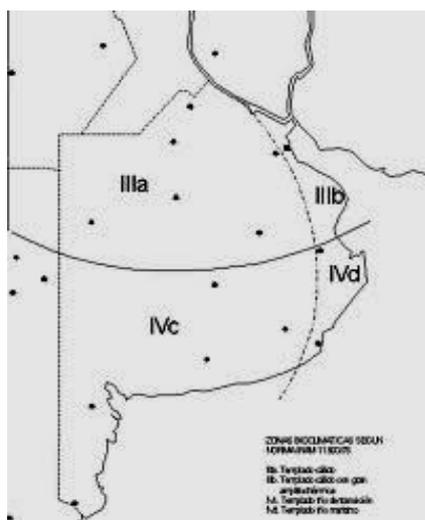
([http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL\\_buscaid.php?var=63528](http://www.gob.gba.gov.ar/dijl/DIJL_buscaid.php?var=63528)).

■ **Políticas de disminución de los consumos energéticos.**

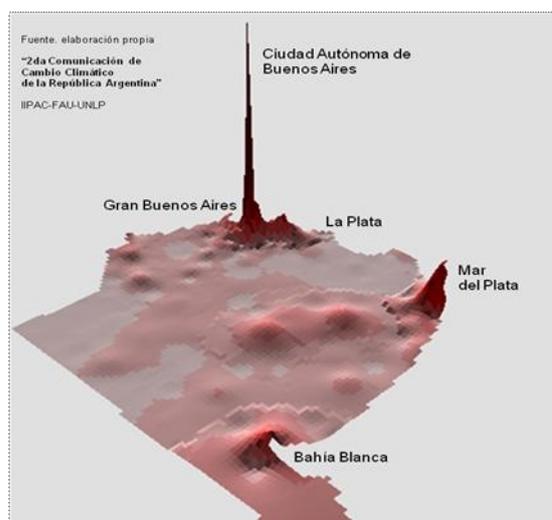
Para la posibilidad de visualización del impacto se desarrolla el siguiente escenario: Se considera un déficit cuantitativo de 56.540 viviendas (Gran La Plata: 17.267 y resto de la provincia; 39.273). Estimando un ahorro energético por viviendas del orden del 32%, lo cual implica pasar de una calidad de la envolvente edilicia según el Nivel “C” a Nivel “B” (Norma IRAM 11.605 y Ley provincial 13.059), con un ahorro en gas por red para calefacción de 0.41TEP/año/vivienda (Toneladas Equivalente de Petróleo), lo que implica un ahorro total de: 23.181 TEP/año o 268.900Mw.

■ **Políticas de disminución de las emisiones de gases efecto invernadero.**

En función de la hipótesis del punto anterior se estima para el universo analizado una disminución de 49.144 Ton de CO<sub>2</sub>/año.



**Zonificación Bioclimática de la provincia de Buenos Aires**  
Fuente: Norma IRAM 11.603



**Espacialización del Consumo energético de gas por red para calefacción. Prov. de Buenos Aires.**  
Fuente: IIPAC-FAU-UNLP  
Elaboración propia

- **Mejora de la calidad de vida de la población.**

Estudios realizados en el ámbito científico-técnico, demuestran la mejora de las condiciones de “salud” de los edificios, al no producirse condensación superficial e intersticial (influyendo positivamente en la salud humana), así como en la estabilización de las condiciones higró-térmicas interiores, con aprovechamiento de la energía solar como producción térmica y un mínimo de consumo de energía convencional, lo cual implica reducir el estrés térmico de los habitantes y disminuir las emisiones contaminantes al ambiente (Ver: *“Viviendas Bioclimáticas de interés social. Municipio de Tapalqué, provincia de Buenos Aires”*. San Juan, Díscoli, Lanzetti. (2011)

- **Venta de bonos de carbono mediante el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL)**

En el marco del problema global del Cambio Climático, la Agenda 21 (Río de Janeiro 1992) y el Protocolo de Kyoto (COP 3, 1997), se perfilan figuras jurídicas de derecho ambiental con el objetivo de por lo menos estabilizar las emisiones de GEI (gases efecto invernadero). Dentro de estos mecanismos la Argentina puede obtener beneficios económicos, sociales y ambientales, prestando ayuda a países para que cumplan con sus compromisos de limitación y reducción de emisiones. El protocolo de Kyoto en su Artículo 12, Ítem 3, b) manifiesta *“Las partes no incluidas en el anexo I, se beneficiarán de las actividades de proyectos que tengan por resultado reducciones certificadas de las emisiones”*.

#### **4. POLÍTICAS DE TIERRAS Y DE SUELO URBANO**

- **Crecimiento y desarrollo de la ciudad en relación a las cuencas hídricas superficiales y subterráneas.**

- **Potenciación de de la conectividad entre Polos Regionales de desarrollo**

La mejora de la relación de accesibilidad Vial, Ferroviaria, Puertos y Estaciones de trasbordo intermodal hacia y entre polos (San Nicolás, Junín, La Plata, Mar del Plata, Bahía Blanca, entre otros) puede operar como un potente vector para la reducción de asimetrías socio-territoriales intra – e inter – regionales.

- **Diversificación del transporte intra- e inter-regional**

La identificación, priorización estratégica y rehabilitación de ramales ferroviarios cerrados y/o inactivos son políticas de alto valor para reducción de precios de la movilidad y la reactivación económica de áreas deprimidas y/o expulsoras de población

#### ■ **Redes de infraestructura social básica**

Propender a la ampliación del tendido y la ampliación de la cobertura poblacional y de las actividades productivas, estableciendo los límites de eficiencia de tal extensión y las normas para la construcción, instalación y utilización de sistemas alternativos – en lo posible, colectivos - allí donde sean más convenientes.

#### ■ **Políticas de asentamientos informales**

Los asentamientos informales tienen lugar en áreas urbanas o periurbanas alrededor de los mayores aglomerados en toda la provincia, con una alta exposición a riesgos ambientales y de salud en condiciones de una triple vulnerabilidad: (i) espacial y territorial (áreas bajo cota de inundación y humedales), (ii) déficit de acceso a infraestructuras básicas y (iii) social (muy baja capacidad autónoma de mitigación y recuperación). Los eventuales reasentamientos o relocalizaciones de esta población conllevan -entre otros- serios problemas de acceso a la tierra urbana, cuya resolución deberá articularse con los otros instrumentos de política mencionados hasta aquí.

#### ■ **Extensiones urbanas y nuevas urbanizaciones**

Establecer normativas específicas para extensiones urbanas y urbanizaciones en el marco de la sustentabilidad ambiental, para emprendimientos encarados por el sector público, privado y comunitario. Para los emprendimientos privados, generar normativas para que sus desarrollos inmobiliarios se adecuen al marco y a criterios sustentables en cuanto a: construcción, consumo y producción de energía, tratamiento de efluentes domiciliarios, capitalización del agua de lluvia, paisaje urbano, etc. Impulsar el diseño, implantación y/o reconversión a *barrios ecológicos*.

#### ■ **Recuperación de plusvalía urbana**

Desarrollar e implementar instrumentos para la captación de plusvalía urbana por parte de los Estados, con el objeto de destinarlos al desarrollo de programas sociales y/o de urbanización

## 5. SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN URBANO-REGIONAL

Construir progresivamente las capacidades para desarrollar e implementar - en los niveles municipales y regionales - sistemas de información integrados comunes a toda la provincia, para el soporte al monitoreo y toma de decisiones, con tecnología de diagnóstico y control temprano, con funcionamiento en tiempo corto que permita inferir el estado actual y escenarios (dimensionamiento de recursos necesarios) de los subsistemas intervinientes, empleando tecnología SIG (Sistema de información geográfica), bases de datos (gráficas y alfanuméricas) y sistemas estadísticos. Este esfuerzo implica generar información de base, común y compartida, con formatos de bases de datos y en soportes informáticos compatibles en relación a:

- Tierra y Vivienda;
- Servicios básicos de infraestructura: Energía eléctrica, Gas por red, alternativos.
- Servicios básicos de saneamiento: Saneamiento cloacal por red, agua potable por red, optimización de sistemas alternativos.
- Servicios de comunicación: Transporte público de pasajeros, Red vial jerarquizada, FFCC, otros.
- Servicios sociales: Recolección de residuos, Iluminación pública, Salud, Educación, otros.
- Asentamientos informales

## 6. CONSIDERACIONES PARA LA REGIONALIZACIÓN DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.

- El descubrimiento certero de **áreas críticas** y **áreas vulnerables** en el territorio bonaerense y la consecuente implementación de políticas, planes y programas sectoriales de gobierno –con importante asignación de recursos- orientadas a paliar estas criticidades y vulnerabilidades puede dar lugar a un sinnúmero de escenarios totalmente diferenciados. Considerando al menos dos escenarios de eficiencia y eficacia en la gestión podemos reconocer: a) un escenario dominado por una serie de políticas territoriales sectoriales –vivienda, cloacas, energía, salud, etc- regidas por planificaciones sectoriales, con adecuado control de gestión en sus respectivos ministerios; o b) la misma serie de políticas territoriales sectoriales regidas con **criterios de regionalización** con bases teóricas y metodológicas suficientes para que efectivamente funcionen articulados entre sí.
- En este marco el estudio de los tres ítems desarrollados en el presente Informe referidos a la **Infraestructura Social Básica** no puede desentenderse del marco teórico y metodológico en el cual se concibe, enuncia y ejecuta una **Regionalización** determinada. Vale decir, la resolución desde el Estado a una agenda de criticidades y vulnerabilidades puede adoptar **modelos de gestión** muy diferentes; y en estos modelos de gestión los criterios de regionalización que se adopten son determinantes, al menos en dos planos: el uso eficiente o el despilfarro de recursos económicos en

sendos extremos, y b) la llegada real a los sectores más vulnerables en un marco de *gobernanza territorial* (Miedes, 2007) sostenible, más que en prácticas de asignación clientelista, electoralistas o alejadas del bienestar general o de la función redistributiva del Estado.

- Si más de treinta regionalizaciones de nuestra Provincia de Buenos Aires no tuvieron éxito en las últimas cuatro décadas, hay motivos para argumentar que la última propuesta al menos debe ser objeto de análisis, interpretación y eventuales ajustes. En este marco, la consideración de los cinco criterios teórico-metodológicos expuestos en la Sección correspondiente –en resumen, **Región Funcional, Región Formal, Región Plan, Territorio e Inteligencia Territorial**- pretenden contribuir en los próximos dos o tres años, con intenso trabajo mediante con funcionarios y ciudadanos, a producir resultados colectivos, co-construidos desde *interfaces de conocimientos* (Long, 2006) y desde *ecologías de saberes* (Sousa Santos, 2009)
- Una Regionalización bonaerense viable, factible, eficiente, posible y sustentable debe promover criterios de **Región Funcional** y de **Región Plan** con **Inteligencia Territorial**: así se jerarquizarán tanto centros regionales y subregionales –Bahía Blanca, San Nicolás, Tandil, Tres Arroyos, entre muchos otros- con el criterio 1 “Región Funcional”, como los territorios y los lugares más críticos y/o vulnerables, con el criterio 3 de “Región Plan”: vale decir aquellos municipios con *stlocus*<sup>[1]</sup> o lugares o patrones de ocupación y apropiación territorial donde el Estado debe operar para compensar desequilibrios sociales, económicos o ambientales. En este marco, la **Inteligencia Territorial** –criterio 5- está en condiciones de ofrecer, mediante la aplicación de algunos de sus diez métodos o herramientas, alguna solución a este tema tan crítico de hacer una Regionalización útil a la gente y a los funcionarios.<sup>[2]</sup> Los criterios 2 “**Región Formal**” y 4 “**Territorio**” son aquellos de mayor perdurabilidad que refuerzan su status científico, combinado entre investigación básica e investigación aplicada, produciendo un triple objeto: de estudio, de intervención y de transformación

# Sección V

## BIBLIOGRAFIA

- BALMACEDA REY, R. 1972 . “*Geografía regional. Teoría y aplicación*”. Buenos Aires, Estrada.
- BENEDETTI, A. “*Los usos de la categoría Región en el pensamiento geográfico argentino*” *Scripta Nova*, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98 Vol. XIII, núm. 286, 15 de marzo de 2009
- BONO, N., LÓPEZ, I. (1993). “*La problemática del saneamiento y el mejoramiento de la situación sanitaria de la población del partido de La Plata*”. 1º Informe de Avance.
- BONO, N., LÓPEZ, I. y otros. (1993). “*La problemática del saneamiento y el mejoramiento de la situación sanitaria de la población del partido de La Plata*”. 2do Informe de Avance. 1993.
- BOZZANO, H. 2011, Transformation With Territorial Intelligence: Dialogs With South Epistemology In B.Sousa Santos And Emancipatory Social Science In Olin Wright, In: JOFTI Journal of Territorial Intelligence (in progress)
- BOZZANO, Horacio. (2009). “*Territorios posibles. Procesos, lugares y actores*”, Lumiere, Buenos Aires, (628 p.)
- BOZZANO, Horacio et al (2006). “*Buenos Aires, las dos Provincias: Metropolitana y Pampeana*”, Ministerio de Gobierno, SAM, La Plata.
- BOZZANO, Horacio. (2006). “*Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles. Aportes para una Teoría Territorial del Ambiente*”, Espacio, Buenos Aires, (264 p.)
- BOZZANO, H. y Sergio RESA (2009). “*The Stlocus Method*”, In: Acts of VII ENTI International Conference of Territorial Intelligence, Università di Salerno, Italia.
- CENSOS NACIONALES DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS DE 1991,2001 Y 2010. Dirección Nacional de Estadística y Censo.
- CRAVINO, María Cristina (2008) –compilador. “*Los mil barrios informales: Aportes para la Construcción de un Observatorio del Hábitat Popular del Área Metropolitana de Buenos Aires*”. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CRAVINO, María Cristina (2008): LAS VILLAS DE LA CIUDAD: Mercado e informalidad urbana. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CRAVINO, M. C.; FERNÁNDEZ WAGNER, R. Y O. VARELA. (2002) “*Notas sobre la política habitacional en el AMBA en los años '90*”. Instituto del Conurbano, UNGS. Buenos Aires.

- DE JONG, Gerardo. (2002). "El método regional. Recurso para la transformación social" en Revista Realidad Económica N° 185.
- Dirección Provincial de Estadística; ESTADÍSTICA BONAERENSE, 1996. 1996
- Dirección Provincial de Estadística; ESTADÍSTICA BONAERENSE, 1998. 1998
- DISCOLI C. (2009). "Metodología para el diagnóstico urbano-energético-ambiental en aglomeraciones intermedias. El caso del Gran La Plata". Editorial Universitaria de La Plata.
- DUHAU, Emilio (1998). "Hábitat popular y política urbana". Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.
- FERNÁNDEZ WAGNER R. (2006). "Estimación del posible impacto que produce en el déficit habitacional la construcción de nuevas viviendas en la Provincia de Buenos Aires (Programa Federal I - 2005-2006)". Documento de trabajo interno realizado para la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, agosto de 2006.
- GARGANTINI, Daniela. (2005). "Breve revisión histórica de la política habitacional en la Argentina". (mimeo). [Internet] www.ceve.org.ar. Ed. Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE).
- GIRARDOT, J.J. (2008), "Evolution of the concept of territorial intelligence within the coordination action of the European network of territorial intelligence", in *ReS Ricerca e Sviluppo per le politiche sociali*, Università di Salerno, N° 1-2, pp.11-29
- GIRARDOT, J.J. (2010). "Inteligencia Territorial y Transición Socio-Ecológica", in Proyecto Redes IV, MSHE-CNRS-UFC, Besancon
- GIRARDOT, Jean-Jacques (2011), « Le développement de l'Intelligence Territoriale en Europe » Conférence Plénière, In : Acts of I Conference Intercontinentale en Intelligence Territoriale IT Gatineau, Quebec, Canadá
- GÓMEZ MENDOZA, J. (2001). "Un mundo de regiones: geografía regional de geometría variable". Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, n° 32, p. 15-33.
- HARDOY J. y SATTERHWAITE. (1987). "La ciudad legal y la ciudad ilegal". Instituto Internacional de Medio ambiente y Desarrollo. IIED-AL. Buenos Aires, 1987.
- HERNÁNDEZ Aja, A. Y otros. (1997). "La ciudad de los ciudadanos". Ministerio de Fomento. España.
- GARAY, Alfredo. (1996). "Gestión ambiental de infraestructura y servicios urbanos". Instituto Internacional de Medio ambiente y Desarrollo. IIED (1991). "Tierra fiscal y regulación dominial" Medio Ambiente y Urbanización.
- Municipalidad de La Plata; INFORME ESTADÍSTICO 1980. 1980.
- KAROL J. (2001). "Cliente mata ciudadano: en torno a la noción de ciudadanía urbana". VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública Panel: "Ciudad y servicios urbanos: regulación y resultados en Buenos Aires metropolitana". Buenos Aires.

- LONG, N, 2007, Sociología del Desarrollo: Una perspectiva centrada en el actor. Ciesas-College of San Luis, México
- LOPEZ I; OPEL R; PONCE N; RODRIGUEZ, C, (2000). “*Observatorio de Calidad de Vida. La Plata*”. Programa de Observatorio de Calidad de Vida. Publicación de la Secretaria de Extensión de la UNLP. Capítulo: Tierra Urbana y Vivienda.
- MADOERY, O., 2008, El otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones, UNSAM, Buenos Aires
- MALDONADO, Tomás. (1990). “*El futuro de la modernidad*”. Editorial Júcar Universidad Barcelona, España.
- MIEDES, B. 2007. Quality Letter of Action-Research favouring Territorial Governance of Sustainable Development, caENTI, URL: <http://www.territorial-intelligence.eu /index. php/ caenti /deliverable47>
- MINISTERIO DE FOMENTO (1996) “*Primer catálogo español de buenas prácticas*”. Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo;. Volumen primero, Serie Monografías, España.
- PICKENHAYN, J. (1994). “*Epistemología y geografía*”, Editorial Plus Ultra.
- PIREZ P., ROSENFELD E., KAROL J., SAN JUAN G. (2003). “*El sistema urbano-regional de servicios e infraestructuras. Materiales para su estudio*”. Editorial de la Universidad de La Plata, EDULP.
- PUEBLA, C. (2002). “*Del Intervencionismo estatal a las estrategias facilitadora. Los cambios en la política de vivienda en México, 1972-1994*”. El colegio de México. Centro de Estudios Demográficos y desarrollo Urbano, México.
- RAVELLA O. (2001). “*La Planificación urbana regional. Orígenes, presente y futuro*”. Editorial de la Universidad nacional de La Plata.
- REIF, N., CINTI, G., CREIMER, G. (2006) “*Sector Agua y Saneamiento*”. Módulo Servicios Públicos. Especialización en Derecho Administrativo Municipal. Escuela de Abogados de la Administración Pública Nacional. 2006.
- RODRÍGUEZ, A.; SUGRANYES A. (2004). “*El problema de vivienda de los "con techo"* en Revista Eure v. 30 n 91. Santiago.
- ROSENFELD E. (2007). “*Las interacciones entre la energía y el hábitat en la Argentina*”. Tesis de doctorado. UNSa. Editorial Universitaria de La Plata.
- SAN JUAN G. (2008). “*Comportamiento energético-productivo y ambiental de la gestión de redes edilicias d educación. Un enfoque sistémico en el continuo de las escalas del hábitat*”. Tesis de Doctorado. UNSa.
- SANTOS, M., (2000). “*Por uma outra globalização, do pensamento único a consciencia universal*”, Record, Rio de Janeiro.
- SANTOS, M., (1996). “*La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*”. Ariel, Barcelona.

- SANTOS, M., (1995). “*Metamorfosis del espacio habitado*”, Oikos-Tau, Barcelona.
- SOBRINO, Jaime. (1998). “Desarrollo urbano y calidad de vida”. Colección documentos de Investigación. Editorial El Colegio Mexiquense, A.C.
- SOSA SANTOS, B., 2009, Una epistemología del Sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social, Clacso-Siglo XXI, Buenos Aires
- VARELA, Omar David y CRAVINO, María Cristina (2008). “*Mil hombres para mil barrios: Los Asentamientos y Villas como Categorías de Análisis y de Intervención*”. En Cravino (2009).
- VAPÑARSKY, César A. (2004). “*Cuando el caos caracteriza la división oficial del territorio del Estado. A propósito de los municipios argentinos*”. Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de abril de 2004, vol. VIII, núm. 162. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-162.htm>> [ISSN: 1138-9788]
- VELAZQUEZ Guillermo. “*Las regionalizaciones argentinas. Evolución de su capacidad de discriminación del bienestar de la población*” (1943 – 1992) Geofocus (artículos) N°8 p 18 – 43 ISSN 1578-5157.
- WAGNER, Raúl Fernández. (2006). “*Interrogantes sobre la sustentabilidad de la política habitacional Argentina*”. SEMINARIO IBEROAMERICANO DE CIENCIA Y TECNOLOGIA PARA EL HABITAT POPULAR. Construcción y Participación del conocimiento. 2006.
- YUJNOVSKY, Oscar (1984). “*Claves políticas del problema habitacional argentino*”. Grupo Editor Latinoamericano. 1984.