



Universidad de San Andrés
Departamento de Economía
Licenciatura en Economía

Ciudad Informal de Buenos Aires

**Carencias habitacionales y segregación urbana en la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires.**

Autor: Canevaro Fischer, Daniela
Legajo: 23047
Mentor: Tommasi, Mariano

Victoria, 20 de octubre del 2015

Contenido

Resumen:	2
1. Introducción.....	3
1.1 Metodología:	5
2. El proceso de urbanización informal, migraciones, crecimiento poblacional y falencias habitacionales.	6
3. Definiciones y consecuencias en torno a la urbanización informal.....	8
4. Asentamientos informales	10
4.1 ¿Cómo se accede a una vivienda en la ciudad informal?	10
4.2 ¿Cómo crecen los asentamientos informales?	12
5. Urbanización informal en la Ciudad de Buenos Aires	13
5.1 Desde el siglo XIX hasta la actualidad. Historia y tendencias de la ciudad informal.....	13
5.2 Villas y asentamientos precarios de la ciudad.	16
6. Acceso a una vivienda digna, análisis y estudio comparado de CABA y CIBA.	18
6.1 Precariedad de la vivienda	19
6.1.1. Tipo de vivienda:.....	20
6.1.2 Calidad de los materiales de la vivienda:	23
6.1.2 Calidad de conexión a los servicios básicos:	25
6.2 Carencias en el régimen de tenencia.....	27
6.3 Carencias en el Servicio Sanitario	30
6.4 Hacinamiento	33
7. Otras desigualdades	35
8. Conclusión.....	39
Anexo 1: Mapa de la Ciudad de Buenos Aires y sus 15 comunas	42
Anexo 2: Villas y asentamientos de la Ciudad de Buenos Aires	43
Bibliografía.....	45



Resumen:

En este trabajo se busca analizar descriptivamente la urbanización informal en la Ciudad de Buenos Aires. Para ello, se estudia y se identifica las villas y asentamientos precarios que ésta presenta; se realiza un análisis comparado entre la ciudad formal e informal en términos habitacionales; y se indaga sobre las desigualdades consecuentes de la segregación urbana sobre el acceso a una vivienda digna y a los servicios urbanos. Las preguntas en torno a las que gira el trabajo son: ¿se cumple el pleno ejercicio del Derecho a la Ciudad en CABA?; ¿difiere su ejercicio en la ciudad formal respecto al territorio considerado informal?; ¿qué factores definen de la mejor forma las carencias habitacionales presentes en CABA?; ¿cómo es la performance de estos factores en las dos sub-ciudades?; y ¿se identifica segregación urbana a partir de este estudio?

Palabras clave: *Urbanización informal, ciudad informal, carencias habitacionales, desigualdades, Derecho a la Ciudad.*

El aparente caos, el derroche de recursos, las invasiones, el coraje de todos los días, no era otra cosa que el desesperado y emprendedor intento de los informales por construir un sistema alternativo a aquél que les había negado amparo y protección.”

De Soto (1987)

1. Introducción

La Ciudad de Buenos Aires (CABA), capital de Argentina, tiene una superficie de 202 kilómetros cuadrados, con una población de 2.890.151 habitantes según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Está dividida en su interior en 48 barrios y, desde la sanción de la Ley 1.777 en 2005 se reconocen 15 unidades administrativas llamadas Comunas (mapa en Anexo 1).

Dentro de la geografía urbana de esta gran metrópoli se ubican 56 villas y asentamientos precarios que conforman lo que se reconoce como “ciudad informal”. Ésta comenzó a surgir a fines del siglo XIX, pero durante los últimos 50 años registró un crecimiento exponencial. Con la llegada de fuertes olas migratorias hacia las grandes ciudades argentinas y la falta de oferta habitacional, los asentamientos informales fueron creciendo en tamaño, densidad e importancia. A grandes rasgos, las principales características del sector habitacional informal son: la pésima calidad de vida de sus habitantes; hacinamiento; problemas de salubridad; inaccesibilidad a provisión de servicios básicos como cloacas, sistema de agua potable, electricidad, gas, transporte; dificultades en el acceso al mercado formal en su totalidad, que genera la segmentación y exclusión de estos sectores más pobres de la sociedad.

El mercado inmobiliario que se desarrolla en los márgenes se caracteriza, además, por la escasa regulación en la producción de viviendas y en la comercialización de los terrenos. Estos lugares crecen vertical y horizontalmente sin ningún tipo de control, donde viven un número de personas que es desproporcional a los espacios ocupados. La sobrepoblación de los asentamientos informales se genera por la falta de soluciones integrales frente a la carencia habitacional de la ciudad.

Pese a sus deficiencias, los asentamientos informales proporcionan muchas veces una alternativa óptima para hogares de ingresos bajos frente a diferentes situaciones (facilita el acceso a los servicios de la ciudad como salud y educación; da la posibilidad de salir de situación de calle a muchas familias; brinda una mayor estabilidad que hoteles, pensiones, conventillos, y más). Aunque, contrario a las percepciones populares, el costo de vida de los asentamientos informales no es económico en relación a la ciudad formal si se consideran los gastos en transporte, la renta del suelo, la inseguridad de la tenencia, la falta de servicios públicos como alcantarillado, entre otros, y se le restan los costos de impuestos, electricidad, agua, etc.

La informalidad es cara también para la sociedad, aumenta los costos de proporcionar una infraestructura urbana adecuada y servicios públicos, dificulta el acceso de la policía a ciertos los espacios públicos dada la diagramación urbana irregular y así promueve el crimen, y hace subir el precio de los suelos formales (Smolka, Biderman; 2011).

En torno al debate sobre la urbanización informal, aparece en la literatura el concepto de “Derecho a la Ciudad”. Según ONU Hábitat (2005), este derecho se define como:

“El usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad y justicia social. Se entiende como un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial los grupos empobrecidos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y organización, basado en sus usos y costumbres con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a un patrón de vida adecuado.”

Esta doctrina promueve la idea de que todos los hombres, mujeres, niños y niñas, tienen derecho a acceder a una vivienda digna, bien provista de servicios públicos, en condiciones ambientales saludables, con adecuada infraestructura urbana, y próxima a oportunidades de empleo y generación de ingresos. Además, defiende otros derechos como la seguridad social; la participación política; la educación pública de calidad y la cultura; el derecho a organizarse, reunirse y manifestarse; entre otros derechos que hacen a la calidad de vida en las ciudades del mundo.

En línea con la instauración de este derecho, y a partir del reconocimiento sobre la importancia de la informalidad habitacional en la Ciudad de Buenos Aires surgen una serie de preguntas: ¿Se cumple el pleno ejercicio del Derecho a la Ciudad en CABA?; ¿difiere su ejercicio en la ciudad formal respecto al territorio considerado informal?; ¿qué factores definen de la mejor forma las carencias habitacionales presentes en CABA?; ¿cómo es la performance de estos factores en las dos sub-ciudades?; y ¿se identifica segregación urbana a partir de este estudio?

El presente trabajo busca responder a estos interrogantes y definir las características de la Ciudad Informal de Buenos Aires –o CIBA como se decidió llamar a aquella porción de la ciudad con carencias habitacionales significativas. Para ello, se estudiarán diversos indicadores provistos por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 que permitirán la observación de las desigualdades que existen o no dentro del territorio porteño. Así, este trabajo pretende aportar un análisis que facilite el desarrollo de políticas públicas en torno a la problemática de viviendas en la Ciudad de Buenos Aires, a fin de garantizar el pleno ejercicio del Derecho a la Ciudad para todos sus habitantes.

A efecto de desarrollar dicho estudio, el trabajo se dividirá en dos partes. En primer lugar, se describirá el proceso de urbanización informal frente a migraciones y

crecimientos desproporcionales de la población en relación al desarrollo de la demanda habitacional de la ciudad (sección 2). Luego, se definirá informalidad urbana y se considerarán las consecuencias inmediatas. En la sección 4, se determinará el significado de asentamientos informales y observaremos las diferentes categorías que los componen, así como se indagará sobre el surgimiento de éstos y su crecimiento.

En la segunda parte del trabajo, se analizará particularmente la Ciudad de Buenos Aires y se observará cómo en ella se inserta la Ciudad Informal de Buenos Aires (CIBA de ahora en más). De este modo, en la sección 5 se estudiará brevemente la historia del surgimiento de CIBA y su condición en la actualidad. En la sección 6, se desarrollará el eje principal de este trabajo: la caracterización y el análisis comparado de CABA vs. CIBA teniendo en cuenta diferentes variables descriptivas que definen la situación habitacional de la ciudad siguiendo como base el cumplimiento del “Derecho a una vivienda digna” que abarca el “Derecho a la Ciudad” instaurado por ONU-Hábitat. Luego, se estudiarán otras desigualdades en torno a la urbanización informal. Por último, se realizará una conclusión final a modo de cierre del trabajo.

1.1 Metodología:

- Durante este trabajo se consultó diferentes fuentes bibliográficas. En particular, la sección 6 se guía con el texto de Bonfiglio et al. (2015) donde se estudian cuatro variables de análisis para comprender las carencias habitacionales, (en ese caso, de AMBA).
- Además, se utilizó la base de datos de la organización TECHO para ubicar e identificar las villas y asentamientos de la ciudad.
- El grueso del trabajo se realizó con la base de datos del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (año 2010), la cual fue procesada con el programa Redatam+SP. Se apoyó este estudio con la base de datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para el cuarto trimestre del 2014.
- Por otro lado, la información del Censo 2010 puede ser desagregada hasta el nivel “radio censal”, compuesto en promedio por 5 manzanas y aproximadamente 300 viviendas. Esta desagregación permite hacer un *zoom* sobre las villas y asentamientos de la ciudad al tomar los radios que las componen, y de esta forma, descontaminar los resultados con respecto a la ciudad formal para, así, realizar un estudio detallado sobre su situación habitacional. El problema es que la base del Censo 2010 no identifica presencia de villas. Entonces, a fin de lograr tal objetivo, se tomó la Cartografía del Censo 2010 para la Ciudad de Buenos Aires¹ y se la procesó mediante el programa ArcMap –este programa permite georreferenciar los

¹ Fecha de consulta: junio 2015. Disponible en:
http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/cartografia_censal_cnphv_2010.php?menu_id=35240

códigos de los radios censales (como también otros niveles, por ejemplo: fracción censal). Con esta herramienta, y luego de haber registrado la ubicación geográfica de cada villa y asentamiento de la ciudad (en base a la información de TECHO), se realizó un trabajo minucioso de reconocimiento de radios censales que componen el área informal de la ciudad, lo cual permitió el desarrollo del trabajo.

2. El proceso de urbanización informal, migraciones, crecimiento poblacional y falencias habitacionales.

Según la base de datos del Banco Mundial², Argentina desde el regreso de la democracia hasta el presente pasó de tener un 84% de población urbana a un 91% del total. En este proceso de fuerte y rápida urbanización es importante destacar dos aspectos (Suárez et. al, 2014):

1. Una alta concentración de la población en pocas ciudades de gran tamaño. En particular, en AMBA³ vive 1/3 de la población.
2. El constante crecimiento de las periferias de estas grandes ciudades que tendió a absorber la demanda de espacio urbano que la ciudad no logró suplir, y donde se concentran los mayores déficits urbanos.

Las teorías tradicionales afirman que el crecimiento de la población urbana es una consecuencia de la industrialización de la actividad económica. Con este proceso, el aumento de los estándares de vida esperados en las urbes no solo se identifica con un mayor salario, sino también con el aumento de bienes y servicios públicos concentrados en ellas que dejan rezagada la calidad de vida en las zonas rurales. Estos son, según las teorías tradicionales, algunos de los motores que impulsaron e incentivan las oleadas migratorias campo-ciudad (BID, 2011).

Pero, con el paso del tiempo, y ante un déficit de políticas de urbanización adecuadas, se genera lo que el BID (2011) entiende como “exceso de urbanización”. Es decir, el incremento de la población se torna desproporcional a las capacidades de absorción de la demanda en las grandes metrópolis. El suelo urbano se torna escaso y la construcción de viviendas encuentra un tope. De esta manera, la calidad de vida en la ciudad sufre un continuo empobrecimiento y lleva a sus nuevos habitantes a la búsqueda de soluciones alternativas a las que el mercado o el estado otorgan históricamente.

En otras palabras, cuando numerosos migrantes llegan a las ciudades que no están legal y políticamente preparadas para recibirlos, para absorber su mano de obra y

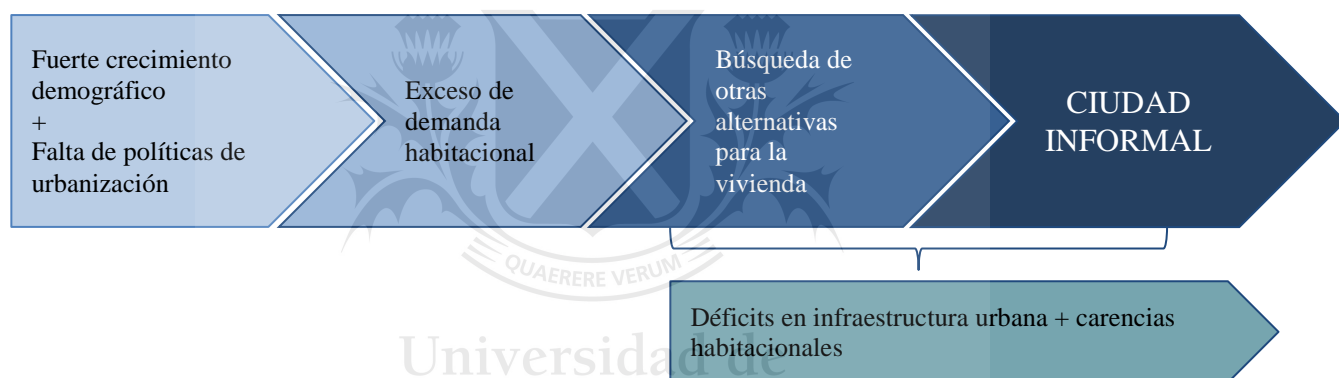
² Fecha de consulta: julio 2015. Disponible en:
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS>

³ Ciudad de Buenos Aires y 24 partidos del Conurbano.

darles un lugar digno para vivir, los nuevos vecinos de la ciudad buscan formas diferentes de subsistencia, creando un mundo paralelo al típicamente conocido (o formal). En este contexto, surgen los asentamientos informales como una opción, fuera del marco regulatorio, para satisfacer las necesidades de vivienda de los nuevos participantes de la ciudad (De Soto, 1987).

A medida que crece la cantidad de hogares, las falencias van agudizándose, se desplaza a las familias más humildes hacia los márgenes de la ciudad formal, y se establece una nueva línea de urbanización: **villas y asentamientos precarios**. El estado acompaña este proceso por acción u omisión, con la falta de un planeamiento urbano efectivo que prevea un nivel de oferta habitacional económicamente accesible el cual crezca al ritmo del crecimiento poblacional (TECHO, 2013).

Figura 1: Proceso de urbanización informal



Fuente: Elaboración propia.

Este proceso explicado por distintos autores sobre diferentes ciudades explica lo que sucedió en la Ciudad de Buenos Aires como veremos en la sección 5.

3. Definiciones y consecuencias en torno a la urbanización informal.

De Soto (1987) describe la informalidad en todos sus aspectos (comercial, laboral, habitacional, etc.) de la siguiente manera:

“La informalidad se produce cuando el Derecho impone reglas que exceden el marco normativo socialmente aceptado, no ampara expectativas, elecciones y preferencias de quien no puede cumplir tales reglas y el Estado no tiene la capacidad coercitiva suficiente. (...) Una penumbra donde los individuos se refugian cuando los costos de cumplir las leyes exceden sus beneficios”.

Esta definición no está lejos de describir el proceso explicado en el apartado anterior y la realidad de toda ciudad informal. La informalidad es toda actividad que se desarrolla fuera de las regulaciones vigentes y que se da, en cierta medida, por la exclusión en el derecho a quienes no pueden afrontar los costos impuestos por la ley.

En cuanto al tema que nos interesa en este trabajo, según Clichevsky (2000) hay dos tipos de irregularidades o informalidades en las ciudades:

1- **Informalidad desde el punto de vista dominal:** este punto hace hincapié en la falta de título de propiedad o contrato de alquiler de quienes ocupan las viviendas.

2- **Informalidad desde el punto de vista de urbanización:** éste se relaciona al incumplimiento de las normas de construcción de la ciudad que fijan estándares mínimos de habitabilidad. En otras palabras, trata sobre la ocupación de tierras sin condiciones urbano-ambientales para ser habitadas (zonas inundables, tierras lindantes a basurales, áreas contaminadas, pendientes pronunciadas, entre otros).

Las consecuencias de la informalidad inmobiliaria dependerán desde qué óptica se analice. La falta de títulos de propiedad es un problema recurrente en las viviendas más humildes de la población argentina. Esto genera sensación de inseguridad e inestabilidad de los vecinos, y no sin razón. En el relevamiento de asentamientos informales que realizó la organización social TECHO (2013), y con el que se trabajará más adelante, se encontró que el 15% de los barrios encuestados en Argentina han experimentado un desalojo o intento de desalojo a lo largo de todo un año, y sin ir más lejos, casi la mitad de los desalojos presenciados fueron por parte del Estado. Es el mismo trabajo el que asegura que en el 84% de los barrios relevados la tendencia promedio es que los individuos no tengan documento que acredite la posición de la tierra.

El resultado inmediato de esta informalidad es la carencia en materia de inversión. Los vecinos construyen menos, y de menor calidad, si consideran relevante la probabilidad de que el Estado o agentes privados le saquen lo que tanto esfuerzo les costó. Los individuos, entonces, prefieren inversiones de corto plazo como

electrodomésticos y vehículos, que pueden ser fácilmente transportados en caso de desalojo, en lugar de inversiones fijas como cañería, desagüe, techo, entre otros. Es por ello, que es común encontrar en asentamientos informales automóviles, televisores y otro tipo de artefactos que contrastan fuertemente con la calidad de las construcciones (De Soto; 1987)

De Soto (1987) habla sobre el “Derecho expectatio”, esto es: una vez que la persona ocupa el terreno, se lo reconoce en el barrio como dueño de la propiedad, y construye con material noble sobre él, y el Estado se ve limitado políticamente a demoler sus viviendas. De esta forma el vecino logra cierto respeto por su propiedad, aunque es solo un pequeño paso, insignificante en materia legal, que no tiene los atributos de título de propiedad. Este derecho reduce la incertidumbre del informal, lo incentiva a invertir más, pero no a los niveles que lo harían al tener un documento con respaldo legal que acredite la posesión de la propiedad. De Soto resume esto observando que “el nivel de inversión en viviendas está en función del grado de seguridad legal que el Estado le confiere a los vecinos”.

Por el otro lado, la informalidad desde el punto de vista de urbanización, es causada por deficiencias graves en las políticas de urbanismo por parte del Estado. Al no planear un patrón de crecimiento para las grandes urbes, que año a año crecen en su densidad demográfica, quedan vulnerados los sectores más humildes de la población que no encontrando espacio en la formalidad, construyen “como pueden, donde pueden”.

Clichevsky (2000) considera que las consecuencias inmediatas ante la carencia de construcciones reguladas son: inundaciones; contaminación; cercanía a hornos de ladrillo y basurales clandestinos; falta de infraestructura; dificultad del acceso de transporte público, centro de empleo, educación primaria y servicios primarios de salud, entre otros. Cada una empeora la calidad de vida de habitante y pone en riesgo su vida.

La definición de Clichevsky delinea dos campos de estudio sobre la informalidad, pero es importante considerar que en la práctica los conceptos se entremezclan, una cosa lleva a la otra, la falta de títulos genera la no inversión en servicios básicos, y al mismo tiempo, al no ser respetada la normativa de construcción de viviendas, se dificulta más la obtención de títulos. De esta forma, la informalidad urbana es un fenómeno multidimensional que engloba una serie de procesos y situaciones complejas donde sus consecuencias van más allá del incumplimiento de un marco normativo vigente. El suministro inadecuado de infraestructura y servicios públicos, el hacinamiento, los materiales y procesos de construcción improvisados, la falta de acceso a transportes, educación y trabajo, son, entre otros, los fenómenos que golpean a los grupos más vulnerables de la sociedad moderna, como se observará en las siguientes secciones.

4. Asentamientos informales

Se dijo que en el proceso de crecimiento urbano descrito en secciones anteriores, surge un mecanismo habitacional alternativo: los asentamientos informales. Esta sección se ocupará de entender las características de éstos y cómo se instalan sobre la geografía urbana.

TECHO (2013) clasifica las viviendas informales en tres géneros:

1. **Villas:** son un conjunto de viviendas que se formaron a partir de la invasión/ocupación del suelo en distintos grados. Se caracterizan por la precariedad de las construcciones que tienden a crecer en altura por la escasa disponibilidad del suelo; el hacinamiento; deficiencias en el acceso formal de servicios básicos; y la trama irregular del barrio, los espacios verdes son reducidos, suele accederse a éste por pequeños y estrechos pasillos, y el acceso a servicios de salud y educación es reducido.

2. **Asentamientos precarios:** al igual que las villas la precariedad, el hacinamiento, la carencia en materia de servicios básicos, la irregularidad en la situación dominal de la tenencia de suelo, suelen ser algunas de las características principales de estos conjuntos de viviendas. La diferencia está en el tramado urbano que intenta continuar con el de la ciudad formal, conformado por calles -que incluso llegan algunas a ser asfaltadas-, plazas y escuelas. Además, la densidad poblacional es menor que en las primeras.

3. **Barrios populares informales** (NHT en CABA según Censo 2010): comparten todas las características de los asentamientos, pero fueron barrios originados por la intervención del Estado generalmente a partir de programas de loteo.

Además, se consideran informales otro tipo de viviendas que comparten características de precariedad, hacinamiento y déficit en el acceso de servicios básicos, como: hoteles-pensión, piezas de inquilinato, conventillos, edificios tomados, entre otros.

4.1 ¿Cómo se accede a una vivienda en la ciudad informal?

“En los asentamientos informales las habilitaciones se producen a la inversa del urbanismo tradicional. Los informales ocupan primero el lote, después construyen y luego lo habilitan y solo al final obtienen la propiedad del terreno; exactamente a la inversa del mundo formal”. (De Soto, 1987).

De Soto (1987) considera dos formas de acceder informalmente a una propiedad con fines de vivienda:

Por un lado, mediante **la invasión**, que a su vez puede realizarse de dos formas:

1. *Invasión paulatina*: donde nuevos grupos de personas ocupan los terrenos adyacentes a los ya existentes en asentamientos informales. Conocido, también, como *ocupación hormiga*.
2. *Invasión violenta*: donde un grupo de personas se reúne con el fin de procurarse vivienda. Muchas veces ocurre que estos grupos son asesorados por profesionales, sindicalistas y políticos.

Por otro lado, la segunda forma de acceder a viviendas informales es por medio de la **compraventa ilegal** a través de asociaciones y cooperativas. Este proceso suele requerir la intervención de profesionales capacitados, empresarios que deciden actuar en la informalidad.

Cristina Cravino (2014) en lugar de considerar dos mecanismos paralelos, entiende que las formas de acceso al suelo en asentamientos informales han mutado a través del tiempo y están comprendidas dentro de un ciclo urbano. En Argentina, en particular, antes de la década de los '90, quienes llegaban a una villa lo hacían a las casas de sus parientes o vínculos cercanos. Con el correr del tiempo ocupaban un lote vacío y construían su propia vivienda, así el barrio iba expandiéndose (ocupación hormiga). Al agotarse el suelo urbano comenzó el proceso de verticalización y densificación con la construcción en altura destinada particularmente al negocio del inquilinato. A medida que los inquilinos podían ahorrar iban convirtiéndose en nuevos propietarios mediante la compraventa ilegal. Pero, las oportunidades de comprar una vivienda propia mermaron paulatinamente con el paso del tiempo. Ante la emergencia habitacional, con inquilinos expulsados que no pueden alcanzar cierta estabilidad y la creciente demanda de viviendas, aparecen las “tomas”, “invasiones” u “ocupaciones” de terrenos abandonados para la construcción de nuevas villas. A partir de estas ocupaciones, y frente a la disponibilidad de nuevos terrenos, el ciclo comienza una vez más.

Es importante destacar que el hecho de que las viviendas sean precarias y el acceso a ellas se realice fuera de un marco regulatorio, no deviene en menores costos necesariamente. De hecho, el costo neto de vivir en asentamientos informales es frecuentemente más alto que en las áreas formales al tener en cuenta los costos que van más allá de la renta del suelo, como: costos de transporte, la falta de agua, electricidad, desagüe, gas y servicios públicos que encarecen la vida del habitante informal (Smolka, Biderman, 2011). Por otro lado, tanto al invadir como al comprar ilegalmente una propiedad, las familias incurren en un importante riesgo. En los procesos de invasión, los individuos se exponen a la represión del estado o de privados, a la posibilidad de ser reubicados, a soportar un largo período de ocupación insegura y el vivir sin acceso a los

servicios básicos ni de obras de infraestructura; además, deben inmovilizar o despreciar buena parte de sus recursos para estar presentes físicamente en los terrenos y así asegurar su “derecho expectatio” (De Soto, 1987).

4.2 ¿Cómo crecen los asentamientos informales?

Cristina Cravino (2014) describe 6 causas mediante las cuales aumentan en densidad poblacional los asentamientos informales:

- i- Nuevas generaciones nacidas en las villas que necesitan más espacio habitacional y buscan solución en la expansión de viviendas de sus familiares.
- ii- Desalojos de viviendas ocupadas sin políticas habitacionales que contengan a las familias, empujándolos directamente hacia las calles o las villas.
- iii- Erradicación de pequeñas villas, con poca organización, y sin políticas de regularización detrás, que desplazan a la población a las grandes villas.
- iv- Cierre de hoteles por decisión de los propietarios.
- v- Una continua migración principalmente de países limítrofes (Bolivia y Paraguay) y de Perú.
- vi- Desplazados de la ciudad formal ante el aumento del desempleo y la continua inflación.

A medida que los barrios van saturando sus espacios disponibles para la expansión residencial, la construcción en altura va cobrando fuerza, vinculada directamente a la oferta de cuartos de alquiler. “Junto al crecimiento poblacional en las villas, se da el proceso de verticalización” (Cravino, 2014).

Cravino explica que a medida que este mecanismo evoluciona ocurren dos cosas: por un lado, se agudiza el problema de hacinamiento sobre la ciudad informal. Afirma la autora, que las posibilidades de vivir en una villa están cada vez más vinculadas a la condición de inquilino de un cuarto con baño compartido donde reside toda una familia sin importar el espacio disponible. Éstas suelen ser habitaciones de 10 metros cuadrados, sin ventilación y sin acceso a los servicios básicos. La consecuencia inmediata de esto, y el segundo punto en el que hace hincapié Cravino, es el colapso de la infraestructura urbana observado principalmente en: constantes cortes de electricidad, cloacas desbordadas, agua escasa y de dudosa calidad, falta de iluminación y de servicio de recolección de residuos y una caída fuerte en los niveles de seguridad.

En las secciones siguientes se describirá cómo se dan estos fenómenos en la Ciudad Informal de Buenos Aires, y cómo esta situación se inserta en el resto de la ciudad, deteniéndonos en las desigualdades generadas. Se estudiará la urbanización informal descrita hasta ahora desde el acceso a la ciudad, sus beneficios y facilidades, y se analizará si se respeta el pleno ejercicio del Derecho a la Vivienda Digna instaurado por la ONU-Hábitat.

5. Urbanización informal en la Ciudad de Buenos Aires

5.1 Desde el siglo XIX hasta la actualidad. Historia y tendencias de la ciudad informal.

La Ciudad Informal de Buenos Aires (CIBA) comenzó a desarrollarse tempranamente en los conventillos de la zona sur de la capital argentina. Fue entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX cuando la ciudad, con rasgos aún coloniales y sin una estructura edilicia compleja, comenzó a tener problemas para absorber la demanda de una población que crecía exponencialmente frente a oleadas migratorias europeas. En este proceso, los conventillos fueron la respuesta del mercado a la demanda de alojamiento económico de los inmigrantes pobres. Próximos a las fuentes de trabajo, los primeros conventillos consistían en antiguas casonas que fueron subdivididas para alquilar por habitaciones. La calidad de vida de las familias que habitaban estos complejos era sumamente insalubre, con altas tasas de mortalidad a causa de la propagación rápida de enfermedades epidémicas, con niveles altos de hacinamiento, pésima ventilación y sin baños con inodoros (Raspall, et al, 2013).

A medida que el tranvía a caballo, y luego el ferrocarril, fueron expandiendo su alcance, la ciudad comenzó a crecer hacia la periferia. Las tierras allí eran más baratas, y aunque lejanas de los centros de trabajo y con ausencia de cualquier tipo de infraestructura, eran una opción interesante para huir del hacinamiento de la ciudad. Con los pocos recursos que tenían, dado que la mayor parte de sus ingresos iban a parar a los elevados alquileres en los conventillos, los nuevos pobladores de las afueras de Buenos Aires fueron construyendo casillas precarias donde paulatinamente irían agregando habitaciones (Raspall, et al, 2013). Así, de a poco, fueron instalándose los primeros barrios de origen popular.

Tras la crisis mundial de 1929, Argentina recibió un importante flujo migratorio concentrando una mayor densidad poblacional en la capital del país. En este contexto, y al no poder ser satisfecha la fuerte demanda de viviendas mediante el mercado formal, nacen las primeras villas de la ciudad a partir de ocupaciones espontáneas en terrenos no utilizados (por ser zonas inundables, o tierras cercanas a basurales) ubicados en las proximidades del centro de la ciudad. Se comenzaba a ver así, un tramado irregular sobre la foto geográfica de Buenos Aires. En principio, estos conjuntos de viviendas

precarias fueron concebidas por sus habitantes como un paso transicional, pero con el pasar de los años, fueron convirtiéndose en un hábitat permanente (Raspall, et al, 2013).

A medida que la población “villera” fue expandiéndose y la disponibilidad de tierra urbana comenzó a ser escasa, se inició un proceso progresivo de densificación en la ciudad informal. Esto sucedió a mediados de la década de los 90, cuando primero comenzaron a habitarse predios desocupados debajo de autopistas, en terrenos ferroviarios, y otros, y luego se aceleró la construcción en altura (Mazzeo, 2013).

De este modo, a medida que Buenos Aires fue creciendo se pudo observar dos procesos que se desarrollaron simultáneamente y permiten hoy diferenciar dos caras del urbanismo: por un lado, la ciudad se expandía y definía sus límites formales; por el otro, la dimensión informal de la ciudad avanzaba por dentro y fuera de éstos. Desde entonces y hasta la actualidad, las villas y asentamientos precarios pasaron a formar parte de la geografía urbana porteña.

Si se analizan los datos históricos de la Ciudad de Buenos Aires, se puede observar una tendencia creciente en el número de habitantes “villeros”, que solo fue interrumpida por las políticas de erradicación durante la dictadura militar de 1976 la cual afectó un total de 17 asentamientos (ver Gráfico 1 y Tabla 1). Con el regreso a la democracia la expansión demográfica en villas y asentamientos precarios siguió con una tendencia incremental acelerada, hasta alcanzar en el 2010 (año del último censo nacional) los 170.054 habitantes en situaciones habitacionales emergentes⁴ sobre una población de 2.890.151 (es decir, casi el 6% de la población porteña vivía al año 2010 en un asentamiento informal). Este número representa un incremento del 35% de población que habita en villas o asentamientos respecto al año 2001. Si se analiza en términos relativos los números son más alarmantes, pues en el año 2001 el 3,88% de los porteños residía en la ciudad informal, mientras que la tasa en el año 2010 alcanzó los 5,88 puntos porcentuales.

Si se suma al número registrado en villas y asentamientos las personas que viven en situación de calle y quienes habitan en otro tipo de viviendas como hoteles-pensión, conventillos, edificios tomados, y otros de carácter informal/precario, el déficit habitacional afecta a un porcentaje aún mayor de población porteña. De hecho, no es menor el número de habitantes porteños que reside en estos lugares: 15.000 eran las personas que vivían en el año 2010 en situación de calle según estimaciones de la organización Médicos del Mundo⁵; asimismo, sobre el total de viviendas de la Ciudad de Buenos Aires, el 5,1% estaba representado en el año 2010 por “Piezas de inquilinato o conventillo” y “Piezas de hotel o pensión” según La Dirección General de Estadísticas y Censo.

⁴ Aunque, los expertos en el tema consideran que hay varios indicios acerca de la subestimación de tal población.

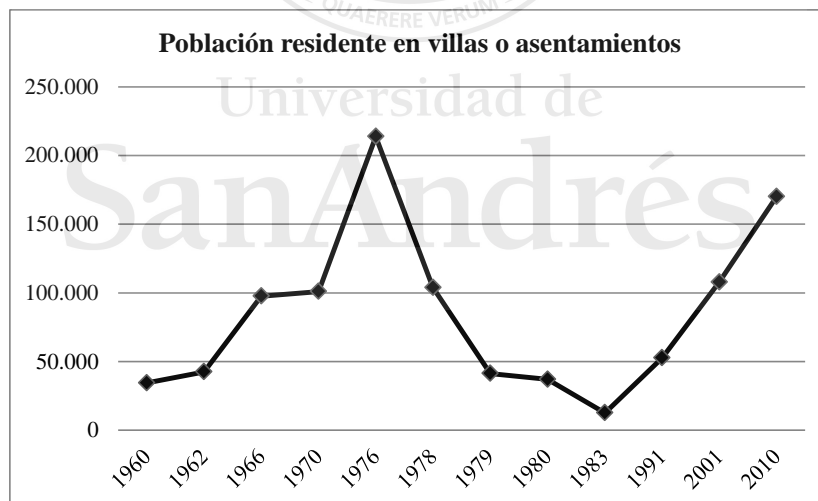
⁵ Fecha de consulta: julio 2015. Disponible en: <http://www.mdm.org.ar/informe/inicio/8>

Tabla 1: Población residente en villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios por año.

Año	1960	1970	1976	1978	1980	1983	1991	2001	2010
Población en villas o asentamientos precarios.	34.430	101.000	213.823	103.839	37.040	12.593	52.608	107.805	170.054
Población total en CABA	2.966.634	2.972.453	S/D	S/D	2.922.829	S/D	2.965.403	2.776.138	2.890.151
(%) Población que reside en villas o asentamientos	1,16%	3,40%	-	-	1,27%	-	1,77%	3,88%	5,88%

Fuente: Elaboración propia sobre base de Dirección General de Estadísticas y Censos de CABA.

Gráfico 1: Población residente en villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios.



Fuente: Elaboración propia sobre base de Dirección General de Estadísticas y Censos de CABA.

Un factor importante considerado por diversos autores a fin de explicar el desarrollo inmobiliario informal son las migraciones, como se explicó en la sección 2. Según Mazzeo (2013), en la actualidad éstas no explican el continuo e incesante crecimiento demográfico en villas y asentamientos de la Ciudad de Buenos Aires, dado que hay generaciones nacidas y crecidas en estos barrios. Pero si, en gran parte, los

migrantes (en particular de países limítrofes) supieron explicar el origen de los asentamientos informales y fueron ellos quienes marcaron la cultura de cada barrio.

En la Tabla 2 se puede observar la influencia de los inmigrantes tanto en la ciudad formal como en la Ciudad Informal de Buenos Aires. La mayor cantidad de población villera nació dentro de los límites de la Ciudad de Buenos Aires, dándole razón a Mazzeo (2013). Pero, también es importante la dotación de habitantes informales provenientes de países limítrofes, conformando éstos el 32% de la población de CIBA según la EPH, en relación a un 5% en la ciudad formal.

Tabla 2: Influencia de los inmigrantes en la población de villas y asentamientos de la ciudad.

¿Dónde nació?	Vivienda ubicada en villa o asentamiento	Si	No
En CABA		44%	81%
En otra provincia		16%	10%
En un país limítrofe		32%	5%
En otro país		8%	4%

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC, Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 4° trimestre 2014, procesado con Redatam+SP.

5.2 Villas y asentamientos precarios de la ciudad.

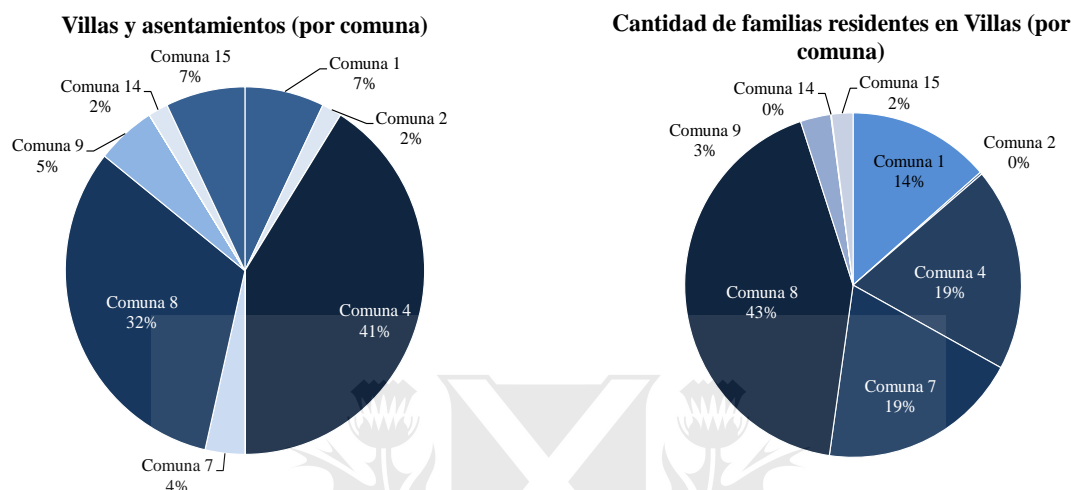
La Ciudad de Buenos Aires se divide en 15 unidades administrativas llamadas Comunas a partir de la Ley 1.777 sancionada en 2005 (ver Anexo 1). En ellas se distribuyen 56 asentamientos informales según el informe de TECHO (2013) (en el Censo 2010 se reconocen solo 42, aunque esto se da en parte por la separación o no de barrios internos). En el Anexo 2 se encuentra la lista de estos barrios, con sus principales características, ubicación geográfica dentro de la ciudad y datos socio-demográficos.

Según la Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el 46% de estos barrios están compuestos por villas, el 41% está identificado como asentamientos, el 4% son NHT (Núcleos Habitacionales Transitorios), y el 9% no presenta datos disponibles.

La mayor concentración de villas y asentamientos en la ciudad se registra en las comunas del sur (ver Gráfico), principalmente en la Comuna 4 con 23 asentamientos informales, y la Comuna 8 con 18 barrios –esto muestra los primeros indicios de segregación territorial. Asimismo, en la Comuna 8 reside el 43% de la población de

CIBA, un total de 31.306 familias sobre 73.325, siendo ésta la más importante en términos de densidad demográfica. Las Comunas 4 y 7 le siguen concentrando cada una un 19% de población villera porteña.

Gráfico 2: Villas y asentamientos en la Ciudad de Buenos Aires, distribución y población por comunas.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Las diferencias en el orden de importancia entre cantidad de villas y cantidad de hogares que las habitan, se da principalmente por las características internas de estos asentamientos. Si observamos en el Anexo 2, las villas de la Comuna 7 son solo 2: la 1-11-14, y la 13 bis. Pero, la Villa 1-11-14, originaria de la década de los ochenta, es la más importante de la ciudad en términos de población absoluta con 14.000 familias residentes, y la segunda en importancia según porcentajes sobre total de hogares en la comuna (17,20% contra el 22,34% de la Villa 20 en la Comuna 8).

En el apartado siguiente se estudiará en detenimiento cada una de las Comunas que componen CIBA, la calidad de vida de sus habitantes y el acceso que tienen éstos a los servicios básicos. Además, se analizarán las desigualdades existentes en el total de CABA resultantes de la urbanización informal.

6. Acceso a una vivienda digna, análisis y estudio comparado de CABA y CIBA.

El presente trabajo busca responder una serie de preguntas en torno a la instauración del Derecho a la Ciudad, entre ellas: ¿se cumple su pleno ejercicio en CABA?; ¿difiere su desarrollo en la ciudad formal respecto al territorio considerado informal? Según ONU-Hábitat (2009) el Derecho a la Ciudad no es ejercido plenamente si no se respeta el Derecho a una Vivienda Digna.

“Vivienda digna es más que un techo bajo el cual protegerse [...] Una vivienda adecuada debe ofrecer, en suma, una salubridad apropiada, en relación a las características de su infraestructura, su espacio y su equipamiento, incluyendo la provisión de servicios públicos domiciliarios, una seguridad jurídica en la tenencia, un entorno próximo saludable con acceso conveniente a servicios sociales (hospitales, colegios, infraestructura recreativa, sedes gubernamentales y empresas), y una conexión oportuna a los demás elementos físicos que conforman el entorno próximo [...]” (ONU-Hábitat, 2009)

Si bien hay una gran diversidad de configuraciones de unidades habitacionales que cumplen condiciones mínimas, que varían según el contexto social, este párrafo delinea un conjunto de criterios normativos que definen las características de una vivienda digna. A partir de éste, Bonfiglio et al. (2015) plantea cuatro variables que dan cuenta del déficit habitacional.

En este trabajo, se utilizarán dichas variables como base para desarrollar un análisis con mayor detenimiento y profundidad sobre la geografía urbana tanto de CABA como de CIBA. Para ello, se estudiarán los indicadores provistos por el Censo 2010, agregando a las definiciones de Bonfiglio et al. los datos que se consideran pertinentes al tema en cuestión. Las variables a observar son las siguientes:

1. **Precariedad de la vivienda:** el déficit en materia de calidad constructiva de la vivienda afecta directamente a la dignidad de la persona como habitante urbano. El tipo de vivienda, el material de construcción de ésta, y la conexión a los servicios básicos deben garantizar la seguridad de los habitantes y la protección contra factores climáticos y del ambiente.
2. **Carencias en el Régimen de Tenencia:** la falta de seguridad jurídica sobre el espacio vital incide en una variedad de aspectos que hacen a la calidad de vida de éstos. Principalmente, se ve dañada la capacidad de inversión a largo plazo por la amenaza de desalojo, de perder lo que tanto les costó.
3. **Carencias en el Servicio Sanitario:** la falta de servicio sanitario de calidad mínima en el interior de la vivienda aqueja directamente al

derecho de una vivienda digna al afectar la salubridad de las familias vulneradas.

4. **Hacinamiento:** la vivienda no solo debe garantizar un techo, como explica ONU-Hábitat, debe proveer las condiciones para el desarrollo de la intimidad y de una vida saludable.

Para analizar cada una de estas variables y comprender los resultados de los indicadores correspondientes, se trabajará sobre dos dimensiones que permitirán un estudio con un grado de mayor precisión: la primera considera la totalidad de la Ciudad de Buenos Aires con sus 15 comunas correspondientes y todas aquellas viviendas que la conforman. La segunda dimensión toma solo aquellas comunas que tienen presencia de villas (Comuna 1, 2, 4, 7, 8, 9, 14 y 15), y se extrae de ellas información específica de los radios censales⁶ en los que tales villas se ubican. Esto último permitirá hacer un análisis comparado de CABA y CIBA, y desarrollar una mayor caracterización de las zonas deficitarias haciendo un *zoom* sobre las mismas.

Veamos a continuación cada una de las cuatro variables por separado.

6.1 Precariedad de la vivienda

Según Bonifiglio et al. (2015) una vivienda precaria es toda aquella que por su estructura o por sus materiales de construcción no cumple con “las funciones básicas de aislamiento hidrófugo, resistencia, delimitación de los espacios, aislación térmica, acústica y protección superior contra las condiciones atmosféricas”.

Estos autores consideran dentro de esta caracterización el porcentaje de hogares que habitan en ranchos, casillas, o casas sin revoques, según datos relevados por ellos. En el presente trabajo se profundizará sobre esta definición siguiendo tres indicadores que determinan la calidad constructiva y habitacional de la vivienda dentro del Censo 2010:

1- Tipo de vivienda:

Además de ranchos y casillas, se agrega a la clasificación de vivienda precaria: casas tipo B, piezas de hoteles-pensión, piezas de inquilinato o conventillo, vivienda móvil y locales no construidos para habitación.

2- Calidad de los materiales de la vivienda:

Se analiza la calidad constructiva de la vivienda según el material predominante de los pisos y techos, la solidez, resistencia y capacidad de aislamiento, así como también su terminación.

⁶ Radio censal: menor división espacial en la que los datos del Censo Nacional son publicados. Están contenidos dentro de las Fracciones censales y constan de un promedio de 300 viviendas.

3- Calidad de conexión a los servicios básicos:

Esta clasificación observa el tipo de instalaciones con las que cuentan las viviendas para su saneamiento según la procedencia del agua y el tipo de desagüe.

6.1.1. Tipo de vivienda:

El tipo de vivienda se define por las características físicas y estructurales de ésta. Para facilitar la observación se agrupó al tipo de vivienda en dos clasificaciones:

- Vivienda sin condiciones deficitarias: se entiende como departamentos, y casas de tipo A.
- Viviendas precarias, o con condiciones deficitarias: comprende toda aquella vivienda que esté clasificada como casa de tipo B⁷, rancho⁸, casilla⁹, pieza de inquilinato o conventillo¹⁰, piezas de hotel o pensión¹¹, vivienda móvil¹² y local no construido para habitación¹³.

⁷ “Casa que presenta al menos una de las siguientes condiciones deficitarias: tiene piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tiene piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera, alfombra, cemento o ladrillo fijo); o no tiene provisión de agua por cañería dentro de la vivienda, o no dispone de inodoro con descarga de agua”. (Indec, 2013)

⁸ “Vivienda con salida directa al exterior (sus habitantes no pasan por pasillos o corredores de uso común) construida originalmente para que habiten personas. Generalmente tiene paredes de adobe, piso de tierra y techo de chapa o paja. Se considera propia de áreas rurales” (Indec, 2013)

⁹ “Vivienda con salida directa al exterior, construida originalmente para que habiten personas (sus habitantes no pasan por pasillos o corredores de uso común). Habitualmente está construida con materiales de baja calidad o de desecho y se considera propia de áreas urbanas” (Indec, 2013)

¹⁰ “Pieza ubicada en un inquilinato o conventillo, siendo ésta una edificación o estructura que ha sido construida o remodelada deliberadamente para contener varias piezas que tienen salida a uno o más espacios de uso común con la finalidad de alojar en forma permanente personas en calidad de inquilinos. Generalmente la edificación tiene baño/s y/o cocina/s que se usan en forma compartida; esto no excluye que alguna de las habitaciones cuente con baño y/o cocina propio/s. Cada pieza de inquilinato en la que hubo personas que pasaron la noche de referencia del Censo es considerada una vivienda” (Indec, 2013)

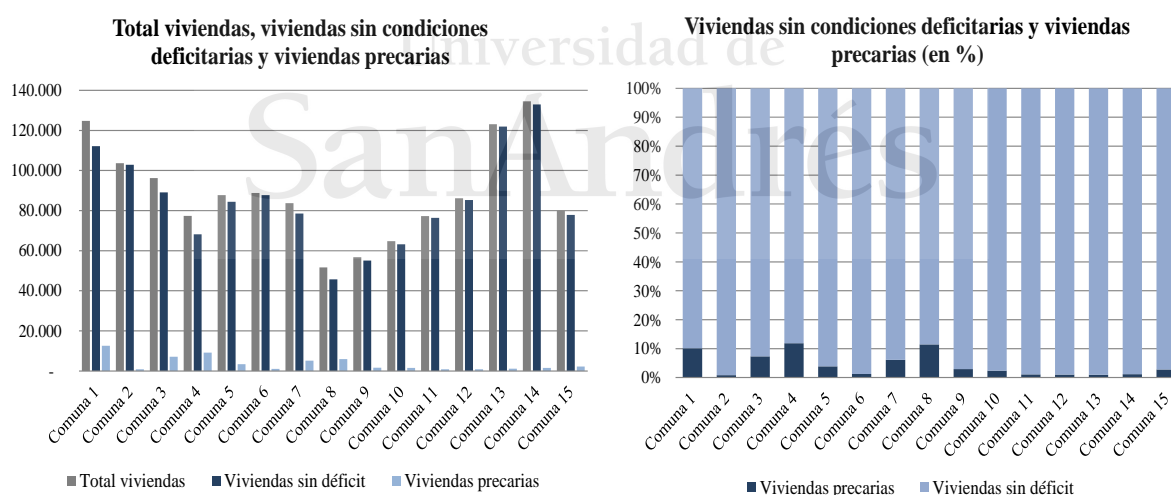
¹¹ “Pieza ubicada en un hotel familiar o pensión, siendo ésta una edificación o estructura que ha sido construida o remodelada deliberadamente para contener varias piezas que tienen salida a uno o más espacios de uso común con la finalidad de alojar en forma permanente personas en calidad de huéspedes o pensionistas. Siguen un régimen especial caracterizado por: a) pago diario, semanal, quincenal y/o mensual del importe del alojamiento y, b) encuadramiento bajo la legislación establecida para este tipo de comercio que se exhibe en lugares visibles del mismo o en los libros de registro del establecimiento. Cada pieza en hotel o pensión familiar en la que hubo personas que pasaron la noche de referencia del Censo es considerada una vivienda.” (Indec, 2013)

¹² “Estructura que es utilizada como vivienda, construida para ser transportada (tienda de campaña, taco o carpa) o que constituye una unidad móvil (barco, bote, vagón de ferrocarril,

Si se observa la totalidad de las viviendas en la Ciudad de Buenos Aires, el promedio de viviendas deficitarias en las 15 comunas es del 4% sobre el total, y solo tres comunas superan el 10% de viviendas deficitarias precarias en relación al total (Ver Gráfico 3). Éstas, no de casualidad, son tres de las que mayor presencia de villa o asentamiento tienen: Comuna 1, 4 y 8 (Ver Gráfico 2 en sección 5). La Comuna 4, con 9.173 viviendas precarias sobre un total de 218.245 lidera la lista en términos relativos, con una relación del 12%. En términos absolutos es la Comuna 1 la que registra mayor cantidad de viviendas con condiciones deficitarias (12.615), aunque está tercera en el orden relativo con el 10% (lo cual es de esperar si se tiene en cuenta que es la tercera comuna con mayor cantidad de viviendas en la ciudad).

Sorprendentemente, sin presencia de villas o asentamientos en ella, la Comuna 3, que abarca los barrios de San Cristóbal y Balvanera, está entre las primeras comunas con déficits habitacionales (7% de las viviendas se clasifican como precarias). Este fenómeno se da principalmente a la gran concentración de Piezas de hotel familiar o pensión que presentan ambos barrios, donde el 4,21% de las viviendas de la comuna entran dentro de esta categoría, siendo la comuna con mayor cantidad de piezas de hotel habitadas al momento del Censo (ver Anexo 3, Mapa 1, distribución geográfica de viviendas por tipo). Las piezas de inquilinato, aunque en menor grado, son también una gran influencia en este porcentaje (comprendiendo el 2,72% del total de las viviendas).

Gráfico 3: Total viviendas, viviendas con y sin condiciones deficitarias. Por comunas. Total CABA



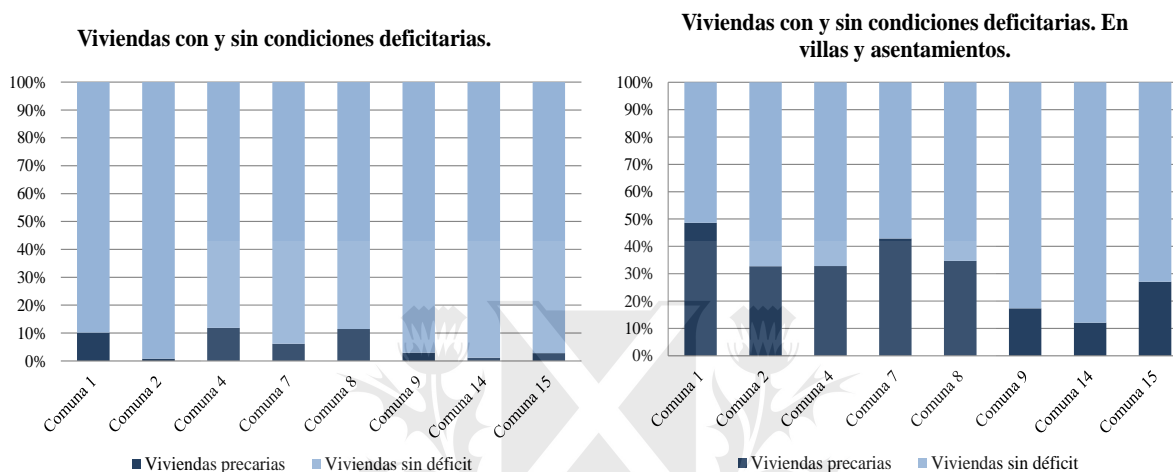
Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

casa rodante, camión, trineo, etcétera). Es considerada vivienda particular sólo si hubo personas que pasaron la noche de referencia del Censo allí.” (Indec, 2103)

¹³ “Vivienda que no ha sido construida o adaptada para que habiten personas pero en la que hubo personas que pasaron la noche de referencia del Censo.” (Indec, 2013)

El Gráfico 4, se detiene en las comunas con presencia de villas o asentamientos y permite observar las diferencias al considerar la totalidad de las viviendas en las comunas correspondientes en relación a únicamente los radios censales en los que se ubican las villas descriptas en el Anexo 2.

Gráfico 4: Viviendas con y sin condiciones deficitarias. Comparación total comuna con radio censal con presencia de villa.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Como se observa en los últimos gráficos, los porcentajes de viviendas precarias sobre el total no superan el 12% en ninguna comuna. El promedio no aumenta significativamente si aislamos las comunas con presencia de asentamientos informales (tan solo 2 puntos porcentuales). Pero, al mirar únicamente las zonas vulnerables de la ciudad (es decir CIBA), los resultados se tornan interesantes de analizar.

El promedio de carencias habitacionales de CIBA es de 31% sobre el total de las viviendas que los componen, 27 puntos porcentuales por encima del promedio de CABA, lo cual confirma la necesidad de un estudio separado y da cuenta de las desigualdades socio-económicas de estas dos caras de la ciudad.

El 50% de las viviendas que conforman las villas o asentamientos de la Comuna 1 presentan condiciones deficitarias en términos de Tipo de Vivienda. La Comuna 7, donde se ubica una de las villas más importantes de la ciudad, la 1-11-14, presenta niveles deficitarios también substanciales: el 43% de las viviendas son precarias.

La comuna 14, donde solo se encuentra la Villa Hollywood, es la última en orden de carencias habitacionales en términos de Tipo de Vivienda. Pero, este resultado no es representativo del universo, dado que se da, principalmente, por la ubicación de esta villa, encontrándose inserta en uno de los barrios con mayor ingreso per cápita de la

ciudad y con condiciones habitacionales óptimas: el barrio de Palermo Hollywood. Así, el radio censal que abarca este asentamiento, alcanza a manzanas que no presentan características de vulnerabilidad habitacional.

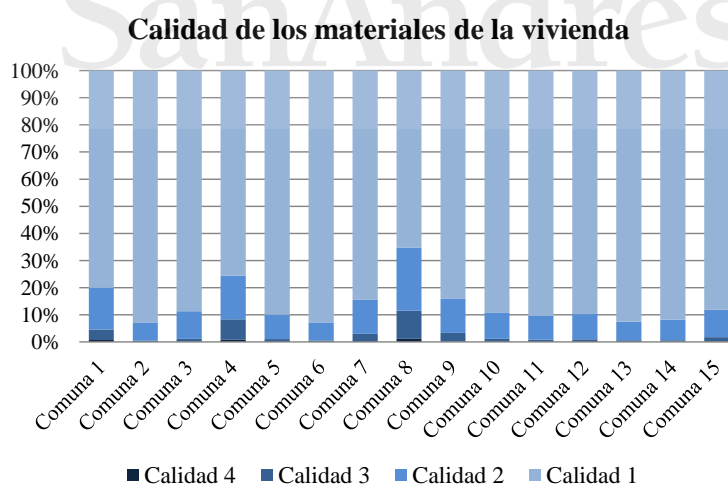
6.1.2 Calidad de los materiales de la vivienda:

Indec considera cuatro categorías que definen la calidad de materiales con las que la vivienda ha sido construida y la definen como vivienda precaria o no, estas son:

- Calidad 1: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos tanto en el piso como en techo; presenta cielorraso.
- Calidad 2: la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos tanto en el piso como en el techo. Y techos sin cielorraso o bien materiales de menor calidad en pisos.
- Calidad 3: la vivienda presenta materiales poco resistentes y sólidos en techo y en pisos.
- Calidad 4: la vivienda presenta materiales de baja calidad en pisos y techos.

El grueso de las viviendas de la Ciudad de Buenos Aires está construida con materiales resistentes y fuertes que permiten atenuar las probabilidades de derrumbe o catástrofes (Ver Gráfico 5).

Gráfico 5: Calidad constructiva de las viviendas. Por comunas. Total CABA.

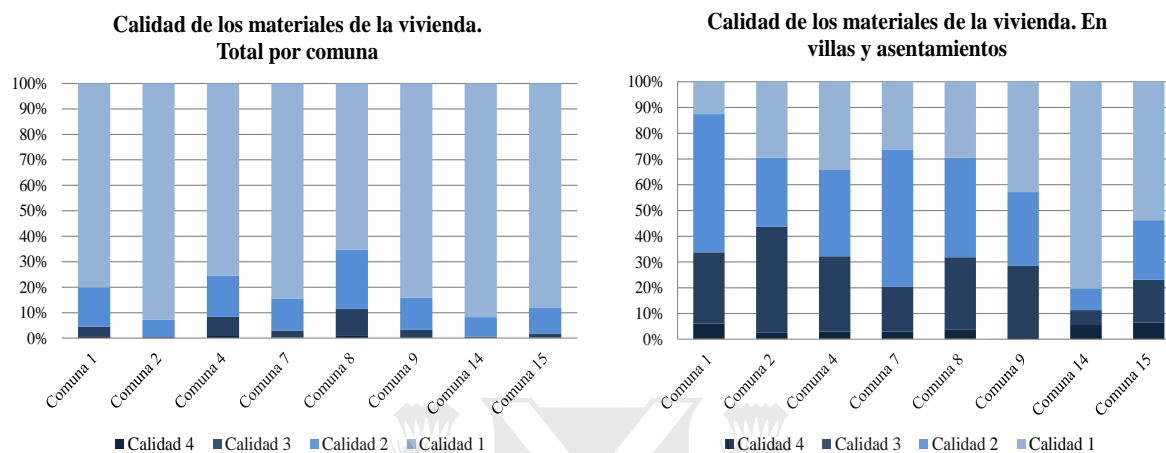


Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP

Solo las Comuna 8 y 4 presentan resultados significativos con una presencia mayor de viviendas con calidad de tipo 2 (23 y 16% respectivamente) y, de forma más preocupante, viviendas construidas con materiales poco resistentes (calidad tipo 3) en

un 10 y 8% respectivamente. En cuanto a la calidad 4, a nivel agregado no hay resultados significativos.

Gráfico 6: Calidad de los materiales de la vivienda. Comparación total comuna con radio censal con presencia de villas.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

En el gráfico 6 se presenta la información comparada de comunas de CABA (con presencia de villas o asentamientos en ellas) contra las comunas de CIBA. Cuando desagregamos la información y nos concentramos en las áreas más vulnerables de la ciudad, los datos son más alarmantes. Nuevamente la comuna 14, con la Villa Hollywood, es una excepción a la regla por las características de ésta. Respecto al resto, y excluyendo la comuna 14, se promedia un 37% de calidad de tipo 2, y un 27% calidad de tipo 3. Las viviendas en calidad de tipo 4 no superan en ninguna de las comunas el 6%, y ocupan en total el 4% de CIBA.

La comuna 2 de CIBA, o en particular el asentamiento Estación Saldía, único en este distrito, registra las cifras más preocupantes de CIBA con un 44% de las viviendas en estado de precariedad absoluta en términos de materiales de construcción (se observa materiales tipo 3 y 4).

Si consideramos también las viviendas de tipo 2 para la clasificación de vivienda que no cumple con las necesidades básicas, la Comuna 1 vuelve a aparecer como líder en la lista, con un 87% de las casas en situaciones emergentes. A ésta le sigue la Comuna 7 con el 74% de viviendas consideradas deficitarias.

6.1.2 Calidad de conexión a los servicios básicos:

Los servicios básicos se definen como la infraestructura necesaria para una vida saludable. Entre otros¹⁴, se incluyen el abastecimiento de agua potable para beber y cocinar y saneamiento de aguas residuales, indicadores que utiliza INDEC para medir la calidad de acceso a estos servicios. Si bien se trabajará en la tercera variable con mayor detenimiento sobre la precariedad de los servicios sanitarios, se utiliza el indicador “Calidad de conexión a los servicios básicos” dado que se entiende a éste como imprescindible para la definición de vivienda precaria. En esta medida, en tanto la vivienda no cumpla con la calidad mínima de conexión a estos servicios, es considerada como vivienda con condiciones deficitarias.

Las categorías que considera el Censo 2010 para caracterizar este nivel son:

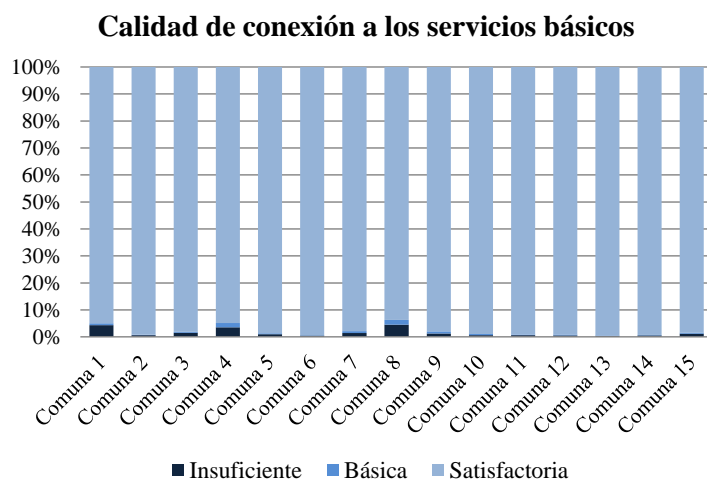
- Calidad satisfactoria: la vivienda dispone de agua a red pública y desagüe cloacal.
- Calidad básica: la vivienda dispone de agua de red pública y el desagüe es por pozo con cámara séptica.
- Calidad insuficiente: engloba las viviendas que no cumplen con ninguna de las dos condiciones anteriores.

Como podemos observar en el Gráfico 7, en la totalidad de CABA a nivel Comuna la irregularidad de la conexión a los servicios básicos no es significativa. De hecho, si miramos los datos a nivel provincia, la Ciudad de Buenos Aires es el distrito con mayor eficiencia en su provisión de servicios de agua (con un 99,6% proveniente de red pública, siendo el promedio país 88,7 puntos porcentuales) y desagüe de calidad (con un 99% por medio de cloacas de red pública, contra un promedio país de 56,6%)¹⁵.

¹⁴ También abarca: electricidad, gas, alumbrado público, acceso a la educación y servicios de salud.

¹⁵ Datos provistos por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010

Gráfico 7: Calidad de conexión a los servicios básicos. Por comunas. Total CABA.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

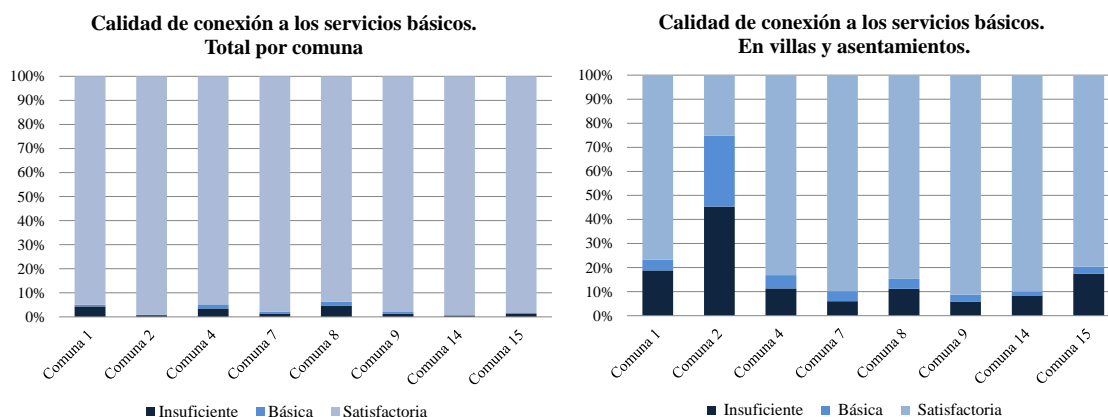
Ahora, si miramos dentro de las comunas y observamos aquellos radios donde se ubican las villas y los asentamientos registrados en el Anexo 2, los indicadores registran tasas alarmantes, sobre todo al comparar con el total de la comuna, mostrando fuertemente las desigualdades entre los habitantes de CABA y CIBA.

La comuna 2, más precisamente el asentamiento Estación Saldía, muestra serios niveles deficitarios en las conexiones a los servicios básicos. El 45% de las viviendas de la villa no dispone de agua de red pública ni desagüe por cámara séptica o red cloacal, y el 29% se categoriza como calidad básica. La probabilidad de habitar una vivienda con calidad insuficiente en el acceso a los servicios básicos resulta 44 veces más alta dentro de las zonas vulnerables con respecto al total de esta comuna.

En principio, las características deficitarias de esta villa tampoco son representativas del universo en cuestión. Pues, ésta abarca solo un radio censal con solo 119 viviendas, cuando en promedio las comunas están conformadas por aproximadamente 5000 viviendas. Pero, si miramos todas las comunas con presencia de villas o asentamientos, el promedio de insuficiencia es del 2%, mientras que al hacer zoom sobre las zonas informales la tasa asciende a 14%, reafirmando la existencia de agudas desigualdades entre la ciudad formal y la informal.

Las villas de la Comuna 1 y 15 continúan en gravedad deficitaria, con un 19 y 17% respectivamente de viviendas con calidad insuficiente en la conexión a los servicios básicos.

Gráfico 8: Calidad de conexión a los servicios básicos. Comparación total comuna con radio censal con presencia de villa.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

6.2 Carencias en el régimen de tenencia

En relación al régimen de tenencia de los hogares sobre la vivienda que habitan la ONU-Hábitat (2005) considera que:

“Toda persona tiene derecho a la seguridad en la posesión de su vivienda por medio de instrumentos jurídicos que la garanticen y derecho a protección frente a desalojos, expropiaciones o traslados forzados o arbitrarios”.

De este modo, Bonifiglio et. al (2015) repara en la variable “Régimen de tenencia” entendiéndola como imprescindible para estudiar el déficit habitacional de los distintos hogares. Considera que un régimen de tenencia presenta carencias en tanto la posesión jurídica de los distintos hogares sobre la vivienda que habitan no los define como propietarios ni inquilinos. La falta de un amparo legal sobre la vivienda incurre directamente tanto en el riesgo de desalojo como en el riesgo de perder todo frente a catástrofes naturales, no teniendo garantizado ningún tipo de compensación, o siendo esta muy limitada (Smolka, Biderman; 2011).

La tenencia, en estos casos, suele estar ligada a préstamos de terceros o la ocupación de hecho. También, según lo observado en este trabajo, es característica común de los barrios más humildes, que el residente esté registrado como propietario de la vivienda, pero no de la tierra. Al haberse formado barrios sobre tierras nacionales, municipales o privadas, el pedazo de suelo que habitan no siempre puede serles designado por la entidad jurídica correspondiente. Esto no garantiza el derecho de vivienda en su totalidad, aunque atenúa significativamente el riesgo de desalojo.

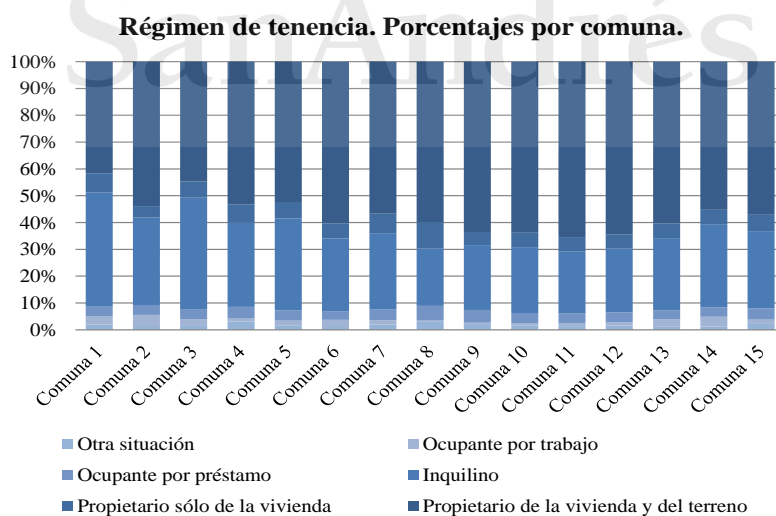
El indicador “régimen de tenencia” se subdivide en 6 categorías según el Censo 2010:

- Propietario de la vivienda y el terreno
- Propietario solo de la vivienda
- Inquilino Ocupante por préstamo
- Ocupante por trabajo
- Otra situación

El problema con esta clasificación es que régimen “inquilino” rige en una parte considerable de la muestra, y éste se define medie o no un contrato legal, no posibilitando diferenciar aquellos hogares que alquilan bajo un marco regulatorio formal respecto a inquilinos en condiciones sumamente informales y, por ende, con un fuerte grado de vulnerabilidad, donde no se le es garantizado el derecho a una vivienda dignamente. No es menor este dato si se tiene en cuenta que entre el 40 y 50% de la población “villera” se encuentra en condición de inquilino en la ciudad (Cravino, 2014). Al mismo tiempo, en las villas los alquileres caducan cada 3 meses aproximadamente y no siempre se les da la posibilidad de alquilar a familias con hijos pequeños (considerado como un impedimento social para un eventual desalojo por parte del propietario); además, median fuertes amenazas de los empresarios del mercado inmobiliario informal que no permiten desarrollar un sentimiento total de “hogar”.

Pese a esto, se utilizó este indicador como fuente más próxima a la situación de tenencia dentro y fuera de CIBA.

Gráfico 9: Régimen de tenencia. Por comunas. Total CABA



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

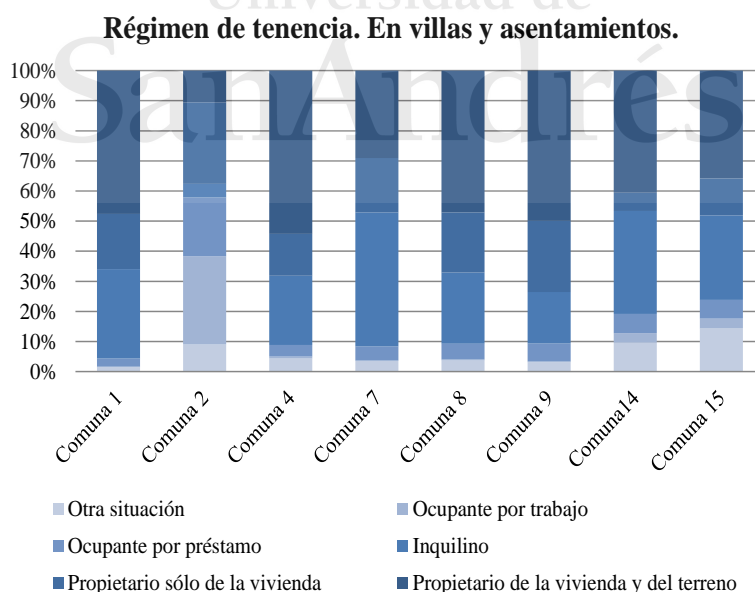
En el total de CABA se registra una mayor cantidad de propietarios de tierra y vivienda, y una tendencia significativa de inquilinos.

Al aislar CIBA los resultados son sumamente diferentes. Si bien no se observa una tendencia en su totalidad, se registra nuevamente una mayor proporción de hogares dueños de sus viviendas y de la tierra. Solo en la Comuna 2 los regímenes “ocupante por trabajo” y “ocupante por préstamo” ocupan un porcentaje significativo sobre el total.

En la Comuna 7, la mayor proporción de hogares se concentra bajo un régimen de inquilino –en este caso, sería interesante profundizar en la existencia o no de contrato de alquiler para sacar ciertas conclusiones-. Le siguen a ésta la Comuna 14 y 15 en cantidad de inquilinos en relación al total, aunque en la primera no es de extrañar si se consideran las características sociodemográficas del barrio vecino a la Villa Hollywood.

El tercer régimen más influyente en CIBA, con un 18% sobre el total de los hogares, es la condición de propietario únicamente de la vivienda. Esto se da principalmente por los diferentes programas que se han implementado a lo largo de los años en materia de titulación de las viviendas y el alcance jurídico que éstas tuvieron. Es considerada una situación deficitaria dado que no hay respaldo legal que acredite la total posesión del espacio urbano ocupado. La probabilidad de ser propietario sólo de la vivienda es dos veces mayor en CIBA respecto a CABA (17% vs. 6%).

Gráfico 10: Régimen de tenencia en radios censales con presencia de villa o asentamiento.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Por último, en promedio, el 6% de los hogares de CIBA tienen un régimen calificado como “otra situación”. La comuna con mayor concentración de hogares que califican dentro de esta definición es la 15, seguida por la 14, y en menor medida por la Comuna 2. En la Comuna 15 de CIBA un 14% de hogares tienen un régimen de tenencia clasificado como “otra situación”, mientras que la misma comuna pero de CABA tiene un porcentaje 12 puntos porcentuales menor, mostrando la desigualdad dentro de las mismas comunas.

6.3 Carencias en el Servicio Sanitario

La tercera variable de análisis es la calidad del Servicio Sanitario. Ésta no solo impacta sobre la calidad de vida de las familias, sino también a las condiciones ambientales de los barrios. En la medida que los desagües residuales se realicen de forma adecuada mediante sistema de red cloacal, se evita que las aguas servidas contaminen los suelos, los cursos de aguas y napas subterráneas (Suárez et al, 2014). Así, podemos observar que las carencias habitacionales no pueden elevar el costo de vida del ciudadano informal, sino también el del total de la población.

Bonifiglio et al (2015) entienden que la vivienda tiene carencias en el servicio sanitario en la medida que no cuente con baño, retrete, o en caso de tenerlo carece de descarga mecánica o arrastre de agua. Para analizar este punto, entonces, se tomo el indicador del Censo 2010 “Desagüe de inodoro” que define el sistema de cañerías que permite el saneamiento o no de aguas residuales. El indicador se divide en cuatro categorías:

- Red pública¹⁶
- Cámara séptica y pozo ciego¹⁷
- Solo pozo ciego¹⁸
- Excavación de la tierra¹⁹

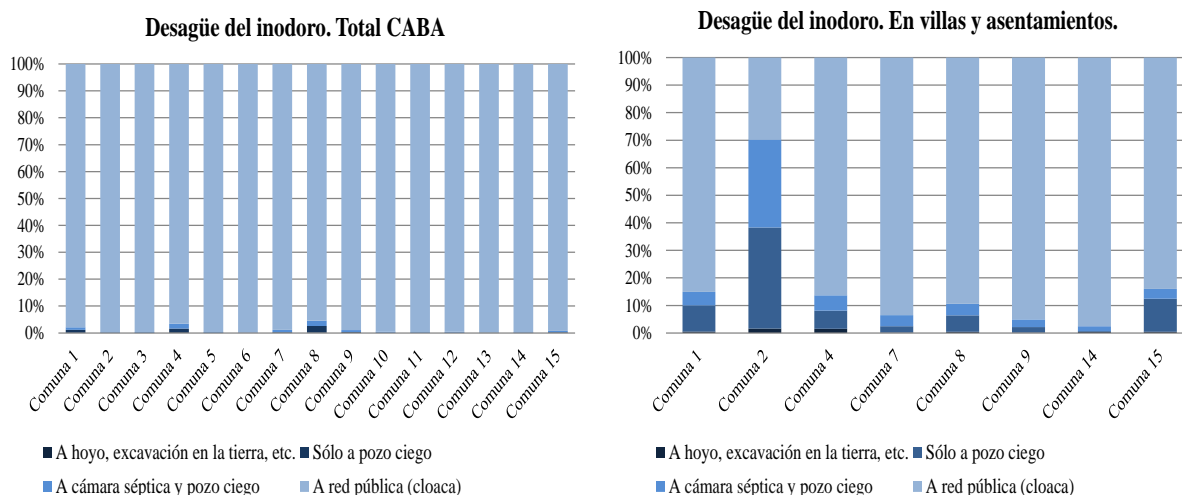
¹⁶ “Sistema de cañerías interno que enlaza con una red de tuberías comunal de eliminación y tratamiento de las aguas servidas y materia sólida (líquidos cloacales).” (Indec, 2013)

¹⁷ “Sistema de cañerías interno que enlaza a un sistema de tratamiento y eliminación de excretas interno (no conectado a ninguna red comunal) que consta de dos excavaciones interconectadas: el pozo negro o ciego y la cámara séptica.” (Indec, 2013)

¹⁸ “Sistema de cañería interno conectado a un sistema de eliminación de excretas interno, no conectado a ninguna red comunal. El mismo consta de una sola excavación, el pozo ciego, donde desaguan las excretas sin tratamiento previo.” (Indec, 2013)

¹⁹ “Pozo o zanja de escasa profundidad y diámetro que se utiliza para el desagüe directo de las excretas.” (Indec, 2013)

Gráfico 11: Desagüe de inodoro – Servicio Sanitario. CABA y CIBA.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Como se indicó en el inciso 6.1.3 (“Conexión a los servicios básicos”) la capital argentina es uno de los distritos con menores niveles deficitarios en términos de eliminación de excretas y drenaje de agua. El 99% de los hogares cuentan con un sistema de cloacas de red pública, mientras que el promedio del país es de 56,6%. Asimismo, 16,7% de los hogares argentinos tienen un sistema de pozo ciego, es decir que no tienen un sistema de saneamiento de las aguas residuales, mientras que en CABA el porcentaje representa solo un 0,4% de los hogares²⁰.

Si se desagrega la información a nivel radio censal y se extrae las cifras resultantes de las villas y asentamientos, la variabilidad de resultados tiene una mayor significatividad. Nuevamente es la Comuna 2, asentamiento Estación Saldía, la que despierta una alarma, en este caso en materia de emergencia sanitaria con un 39% de las viviendas sin servicios sanitarios adecuados (con eliminación de excretas por pozo ciego o simple excavación de la tierra). Asimismo, esta comuna en CABA presenta una relación del 0,09% viviendas deficitarias en términos de sanidad sobre el total. Esto muestra y confirma una vez más la desigualdad del barrio informal respecto a sus vecinos. Vale tener en cuenta que es una villa que se encuentra inserta en uno de los barrios con mayores ingresos per cápita de la ciudad: Recoleta.

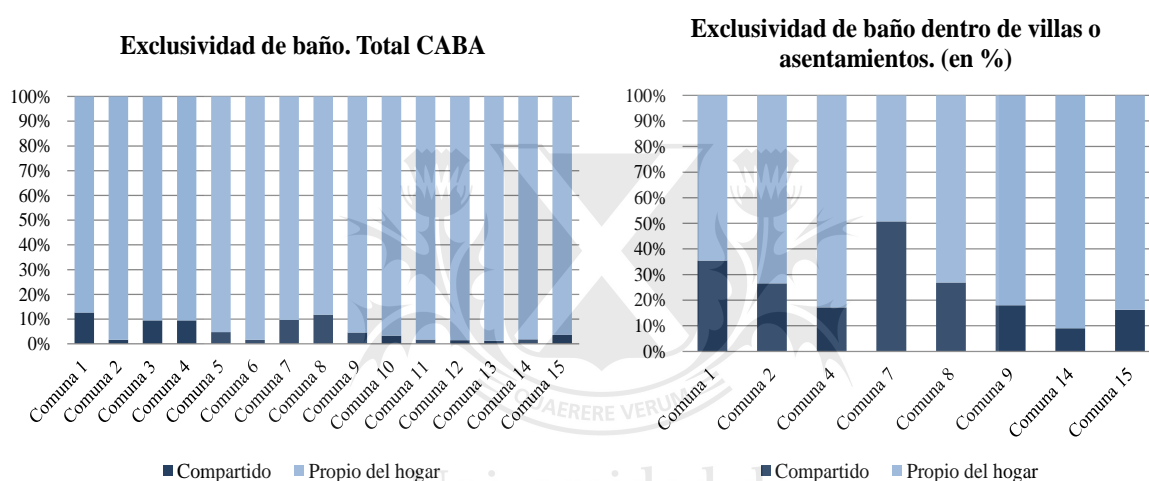
Las comunas 1, 4 y 15 siguen en el orden de déficit sanitario, aunque en menor medida, con un 10, 9 y 12% respectivamente. Aunque, es importante aclarar que el

²⁰ Información obtenida por el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 procesado con Redatam+SP.

grueso de la emergencia en calidad de servicios sanitarios de la Comuna 1 está concentrado en el asentamiento Rodrigo Bueno (ver Anexo 2), donde el 76% de las viviendas presentan sistemas de desagües precarios (por pozo ciego o excavación de tierra), marcando una tendencia alarmante en el total de la Comuna 1 de CIBA.

Por otro lado, se considera como indicador crucial de calidad en el Servicio Sanitario la exclusividad en la utilización del baño por parte de la familia. Es decir, se observa el indicador del Censo que define si el baño es propio del hogar o se comparte.

Gráfico 12: Exclusividad en el uso del baño – Servicio Sanitario. CABA y CIBA.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

Como se puede observar en el Gráfico 12, el grueso de los hogares de CABA posee baño de uso exclusivo. Solo las comunas 1, 3, 4, 7 y 8 presentan porcentajes cercanos al 10% en cantidad de hogares con baño compartido. El hecho de que la Comuna 3, la cual no forma parte de CIBA, presente estos niveles de precariedad sanitaria responde principalmente a la gran presencia de Piezas de hotel-pensión o de conventillos que observan los barrios Balvanera y San Cristóbal.

Por otro lado, al analizar particularmente CIBA, el déficit en el servicio sanitario (medido por este último indicador) es significativamente mayor al de CABA. El promedio de la ciudad informal es de 25% de hogares con baños compartidos, contra un 5% en el total de la ciudad, y un 7% en el total tomando únicamente las comunas que contienen villas o asentamientos. Son 20 puntos porcentuales que, una vez más, denotan los niveles de discordancia en la calidad de vida de los habitantes de Buenos Aires.

Resalta la Comuna 7 de CIBA entre las de mayor emergencia sanitaria, con un 51% de hogares que comparten baño. A ésta le siguen la Comuna 1, con un 35%, y las Comunas 2 y 8 con un 27%.

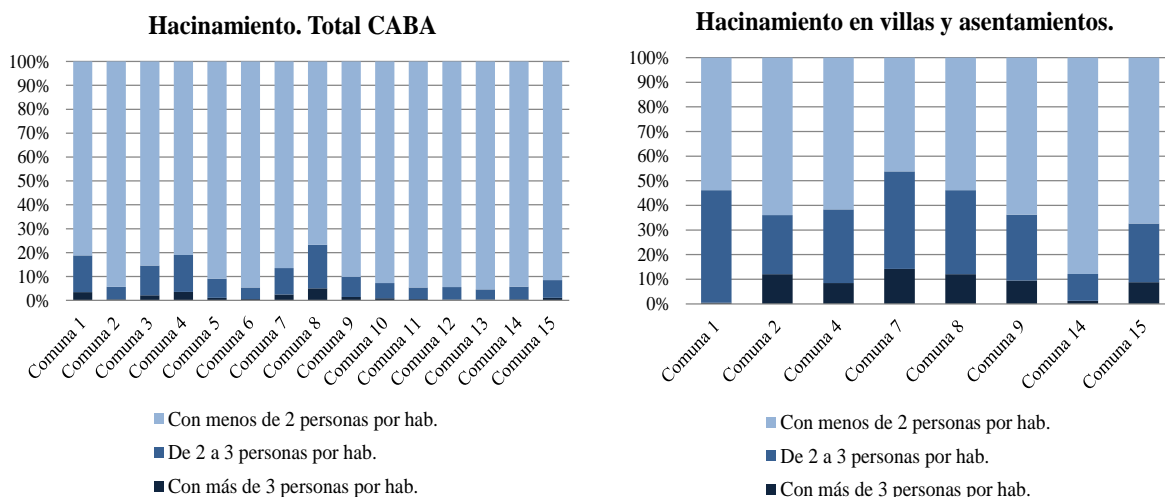
6.4 Hacinamiento

“El espacio vital de residencia no solo debe proveer protección y abrigo, sino también brindar condiciones para el desarrollo de la intimidad y de una vida saludable” (Bonifiglio et al, 2015). El hacinamiento afecta directamente a la privacidad y salubridad de las personas, e impacta de forma indirecta sobre los niveles de educación (negativamente) y violencia (positivamente) en el hogar.

La cantidad de población que reside en villas o asentamientos, como se dijo en la sección anterior, es de 170.050 habitantes, distribuidos en un total de 43.386 viviendas. Es decir, por vivienda en promedio residen 3,91 personas, mientras que en CABA la relación cantidad de personas por vivienda es de 2,16. Asimismo, según la información del Censo 2010, el 17% de familias de CIBA comparten vivienda, cuando el porcentaje en el total de la ciudad es de 4%. Al observar estas cifras se comienza a notar la aguda superioridad de niveles de hacinamiento en las villas respecto a la ciudad formal.

Para analizar el tema se observan por un lado, el indicador “Hacinamiento” brindado en la base de datos de Censo 2010 -éste considera que un hogar presenta condiciones de hacinamiento cuando en su vivienda conviven tres o más personas por cuarto habitable (no se cuenta baño ni cocina). Por otro lado, miraremos el indicador “Cantidad de hogares por vivienda”, el cual informa si en la residencia habitan una o más familias.

Gráfico 13: Hacinamiento. CABA y CIBA.

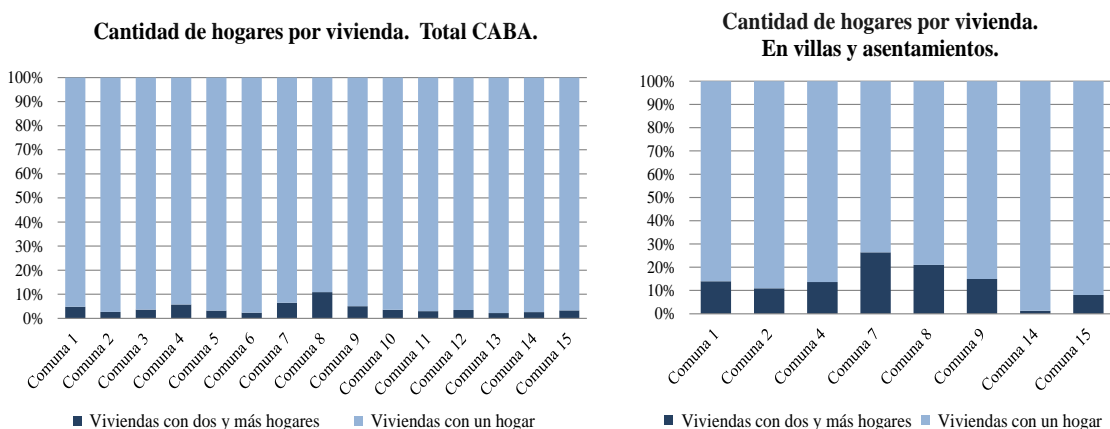


Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

En CABA en promedio en el 90% de las viviendas habitan menos de 2 personas por cuarto habitable, en el 8,5% conviven de 2 a 3 personas, y tan solo en el 1,5% de éstas se presentan situaciones de hacinamiento (3 o más personas por habitación). La Comuna 8 registra los números más alarmantes, con un 5% de las viviendas en situación de hacinamiento, seguida por las comunas 4 y 1 con un 4%.

La tasa de hacinamiento promedio en CIBA es 7 veces mayor a la de CABA. Las comunas con mayores problemas de espacio habitacional son la Comuna 7 con 23% de hogares donde conviven más de tres personas por cuarto, y la Comuna 8 con un 18%.

Gráfico 14: Cantidad de hogares por vivienda. CABA y CIBA.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, procesado con Redatam+SP.

En cuanto a la cantidad de hogares por vivienda, el 96% de las viviendas contienen un único hogar en CABA. La Comuna 8 presenta la mayor concentración de viviendas con dos o más hogares, tanto en términos absolutos como relativos.

CIBA, con un 17% de viviendas con dos o más hogares, supera por 13 puntos porcentuales a CABA en materia de hacinamiento bajo este indicador. La Comuna 7 y 8 presentan los peores indicadores con un 26% y 21% de viviendas con más de un hogar, respectivamente.

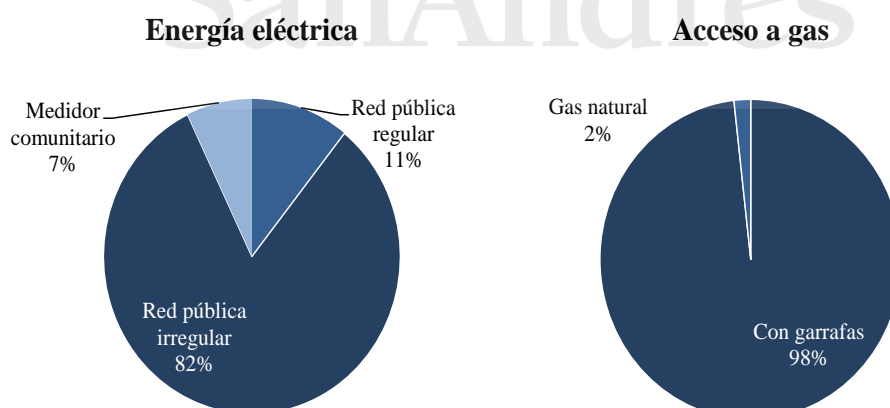
La Comuna 14 vuelve a ser la excepción a la regla dadas las características socio-demográficas del barrio lindante a la Villa Hollywood.

7. Otras desigualdades

Hay otra serie de facilidades y servicios urbanos que se suman a los anteriores estudiados para denotar las desigualdades entre CIBA y CABA. En este apartado veremos algunos de ellos.

Además de la provisión de agua y el saneamiento de aguas residuales, conforman los servicios básicos el acceso a la energía eléctrica y al gas en la vivienda. En este caso observaremos los datos relevados por la asociación social TECHO particularmente para las villas y asentamientos de la ciudad puesto que no hay datos para el resto del territorio porteño.

Gráfico 15: Acceso de los hogares a energía eléctrica y gas en villas y asentamientos.



Fuente: elaboración propia en base a datos de TECHO (2013)

Como se puede observar en el Gráfico 15, el acceso a los servicios de energía eléctrica y gas tienden a la irregularidad en la ciudad informal. El 82% de las villas y asentamientos de la Ciudad de Buenos Aires presenta conexiones irregulares de energía eléctrica, el 7% de los barrios tienen medidores comunitarios, y tan solo en el 11% (6 de 56) de los asentamientos informales el promedio de las viviendas están conectadas a una red pública regular.

Solo en 1 asentamiento de 56 (San Cayetano) la mayoría de las viviendas presenta un sistema de gas natural. En el resto de CIBA el principal combustible utilizado para cocinar es provisto por garrafa según el informe de TECHO (2013). Asimismo, los últimos datos de la EPH (cuarto trimestre del 2014) anuncian que el 90% de los hogares que residen en villas o asentamientos acceden al gas mediante garrafas, mientras que en el resto de la ciudad tan solo el 2% de las familias utilizan este método y el 97% tiene gas natural. La disponibilidad de gas de red repercute directamente en la calidad de vida de los hogares al proporcionar seguridad física, así como continuidad y regularidad para diversas necesidades domésticas (Suárez et al, 2014)

Por otro lado, ONU-Hábitat (2009) considera también importante el “acceso conveniente a servicios sociales” abarcando entre ellos la educación, el transporte, la seguridad y la salud como primordiales para el pleno desarrollo del hábitat urbano. TECHO (2013) analiza estos indicadores para las villas y asentamientos de la ciudad.

En el 78% de los barrios, el promedio de las viviendas están a una distancia menor a 10 cuadras de una escuela primaria. Tan solo en el 7% de los asentamientos la distancia es de 11 a 30 cuadras. Además, el 84% de los barrios tienen acceso a una escuela secundaria dentro de las 10 cuadras. Esto es un buen indicador en materia de acceso a la educación en la Ciudad de Buenos Aires.

El acceso a la salud pública es sumamente relevante para quienes habitan la ciudad informal puesto que por sus características socioeconómicas no suelen disponer de obra social o seguro de salud (Suárez et. al, 2014). Según TECHO (2013) el 65% de los barrios tiene a menos de 10 cuadras un hospital público; en el 31% de los asentamientos el hospital público más cercano está en un radio de 11 a 30 cuadras, y tan solo en el asentamiento Agustín Magaldi (Comuna 8) el hospital más cercano se ubica a una distancia de entre 31 y 50 cuadras del promedio de los hogares que lo conforman, sin ninguna sala médica en un radio menor.

Para estudiar el nivel de seguridad en el interior del barrio se puede observar como indicador la distancia a las comisarías más cercanas. En el 16% de los asentamientos hay una comisaría dentro del mismo barrio. En el 58% la comisaría se encuentra a una distancia menor a 10 cuadras. Y, en el 26% de los barrios la distancia es de 11 a 30 cuadras.

“Las deficiencias en la conectividad y la accesibilidad de los territorios son dos aspectos principales de las condiciones de segregación residencial en las ciudades, dadas sus consecuencias en la limitación de las capacidades de movilidad de las personas” (Suárez et. al, 2014). El acceso al transporte es crucial para la vida de los informales de la ciudad, pues reducen las distancias con la ciudad formal y con las posibilidades que ésta brinda, acorta desigualdades y abarata la vida para los más vulnerados. Pese a la importancia de este servicio, no se registra ninguna parada de transporte en el interior de los barrios según el informe de TECHO. Dos barrios, Lacarra y 2 de Abril tienen una distancia de más de 50 cuadras a la parada de transporte más cercana. En el 16% de los barrios, un porcentaje significativo, la distancia a las paradas más cercanas en el promedio de los barrios es de 31 a 50 cuadras. En el 45% de los asentamientos la distancia es entre 11 a 30 cuadras, y en el 35% tal distancia es menor a 10 cuadras.

También, las facilidades para la recreación y tiempo libre se consideran de suma importancia para el correcto desarrollo de las personas como ciudadanos plenos. Dos indicadores cruciales en esta materia son los espacios verdes (plazas, parques, otros) y los centros de deportes. En este sentido los asentamientos de la ciudad de Buenos Aires están bien dotados. En el 89% de los barrios el promedio de las viviendas tienen una plaza a menos de 10 cuadras, y en el 6% hay una plaza dentro del barrio, siendo esto un buen indicador. La cercanía a centros de deportes también es buena, hay uno dentro del barrio en el 16% de los casos, mientras que el 65% de los asentamientos se encuentran a una distancia menor a 10 cuadras del centro deportivo más cercano.

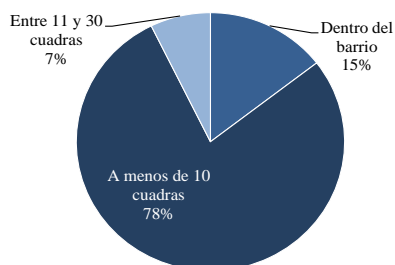
En resumen, las mayores desigualdades se observan en las formas de acceso a la ciudad formal, la lejanía a los medios de transporte aleja a los ciudadanos informales de posibilidades de establecerse en el mercado laboral de forma correcta, los vulnera aún más frente a los riesgos y costos de los largos viajes hacia los trabajos, y limita sus elecciones. La educación y la salud, principales servicios sociales registran una significativa presencia en CIBA, aunque en este trabajo no se evalúa calidad. La presencia del estado mediante seguridad policial es de suma importancia, y no muestra resultados desfavorables en la ciudad informal, aunque es necesario acortar las distancias al mínimo posible. Espacios verdes y lugares de recreación suelen ser objeto de distintas políticas de urbanización en villas, por este motivo la presencia de éstos en barrios humildes es significativamente alta.

Finalmente, y en relación a los últimos indicadores vistos, la EPH estudia las distancias de las viviendas de villas y asentamientos a un basural, y cuáles de éstas están en zonas inundables. Según esta encuesta, el 41% de las viviendas ubicadas en villas y asentamientos de la ciudad están ubicadas a una distancia de 3 cuadras o menos, mientras que en el resto de la ciudad este porcentaje es solo del 5%. Asimismo, el 59% de las viviendas informales están ubicadas en zonas que en los últimos 12 meses fueron consideradas inundables, el porcentaje en el resto de la ciudad es tan solo del 8%. Una

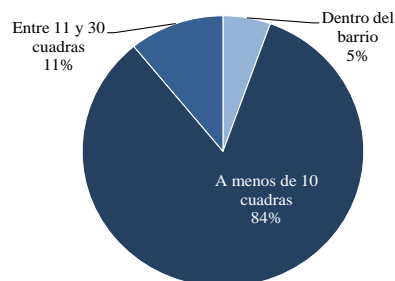
vez más los indicadores muestran las fuertes discrepancias en las condiciones de vida de los habitantes formales respecto a los “informales”.

Gráfico 16: Cercanía de villas y asentamientos a servicios sociales.

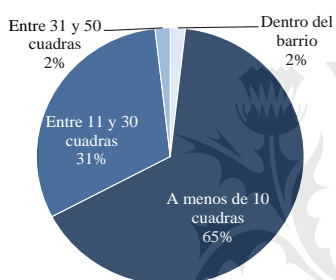
Escuela primaria estatal más cercana



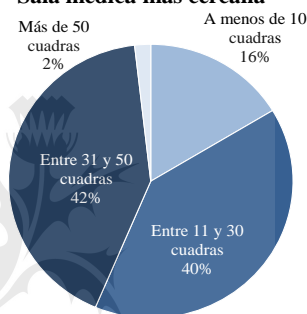
Escuela secundaria estatal más cercana



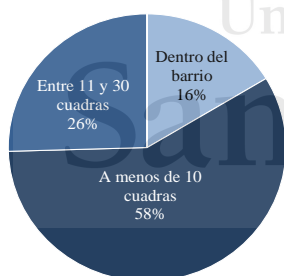
Hospital público más cercano



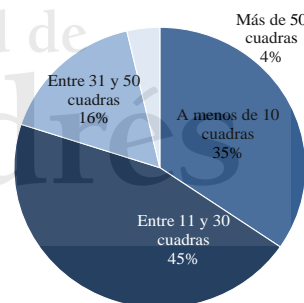
Sala médica más cercana



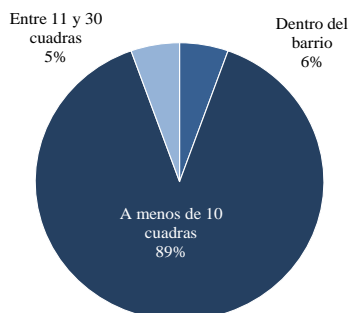
Comisaría más cercana



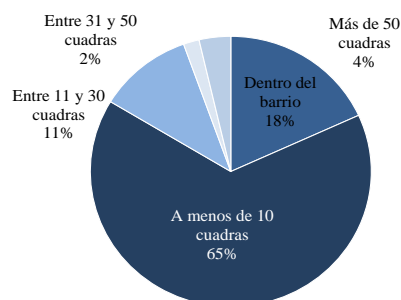
Parada de transporte más cercana



Plaza más cercana



Centro de deportes más cercano



Fuente: elaboración propia en base a datos de TECHO (2013)

8. Conclusión

Fue entre fines de siglo XIX y comienzos del siglo XX cuando la Ciudad de Buenos Aires comenzó a tener problemas para absorber la demanda habitacional de una población que crecía exponencialmente frente a oleadas migratorias. La estructura edilicia y las políticas de urbanización no supieron responder a las necesidades de la nueva sociedad porteña. El resultado fue la expansión de la marginalidad urbana que se desarrolló con mayor agudeza a partir de la segunda mitad del siglo pasado.

El Estado por acción u omisión fue y es protagonista de este proceso que llevó a establecer y agravar los déficits urbanos, responsable de la insuficiencia de políticas urbanas estratégicas, la desregulación de los mercados inmobiliarios, y la carencia en la disponibilidad de servicios públicos integradores (Suárez et. Al, 2014).

En el agregado y a simple vista, la Ciudad de Buenos Aires, como capital y centro industrial de la Argentina, registra parámetros óptimos sobre el cumplimiento del Derecho a una Vivienda Digna para con sus habitantes. Si tomamos los indicadores presentados en el trabajo de Bonifiglio et al. (2015) y estudiamos los datos en la totalidad de la ciudad se podría pensar que ésta prácticamente no muestra síntomas de informalidad. El número de viviendas precarias alcanza tan solo al 4% en términos de su clasificación, apenas el 3% registra déficits en la calidad de los materiales de construcción, y el 2% presenta conexiones irregulares a los principales servicios básicos. En materia de tenencia los resultados no muestran una tendencia hacia la informalidad, aunque este indicador presenta problemas a la hora de ser interpretado. El servicio sanitario de la Ciudad de Buenos Aires es excelente en comparación al resto del país si se considera que el 99% de los hogares están conectados a cloacas de red pública, mientras que el promedio nacional es de 57%. Por último, apenas el 1,5% de las familias porteñas conviven en situaciones de hacinamiento.

Pero, durante el desarrollo de este trabajo se pudo observar reiteradamente que la realidad desagregada es diferente. En la Ciudad de Buenos Aires hay una importante segregación de las condiciones socioeconómicas. No hace falta más que mirar algunos indicadores para observar que las condiciones de vida de quienes viven en el norte de la ciudad son totalmente diferentes a las de los porteños del sur. Distintos autores que estudian la economía urbana de CABA separan el sur con el norte para realizar sus trabajos y analizar las desigualdades de estos dos grandes territorios; otros observan diferencias a nivel barrios o comunas. En este caso, se realizó una desagregación con foco en villas y asentamientos, separando así la ciudad formal de la informal y se encontraron una serie de desigualdades que denotan la segregación socioeconómica-urbana de la Ciudad de Buenos Aires.

Algunas de estas discrepancias en el acceso a una vivienda digna se observan en los principales indicadores estudiados. En resumen, al analizar los datos con un mayor detenimiento en la Ciudad Informal de Buenos Aires encontramos ciertos resultados alarmantes que discrepan fuertemente con esa primera vista del total de CABA:

- La precariedad de las viviendas de CIBA es agudamente mayor a las del promedio de CABA. Las carencias habitacionales en términos de tipo de vivienda alcanzan al 31% de los hogares que se encuentran CIBA. En el 28% de las viviendas informales hay una situación de precariedad absoluta en los materiales de construcción (Calidad 3 y 4). Las deficiencias en la conexión a los principales servicios básicos aqueja en promedio al 14% de las viviendas de la ciudad informal.
- En materia de régimen de tenencia se observa un mayor promedio de hogares que son propietarios únicamente de las viviendas pero no de las tierras (17%), marcando cierta desigualdad frente al ejercicio del derecho a una vivienda digna cuando la propiedad no está amparada totalmente por la ley.
- El Servicio Sanitario de ciertos barrios de la ciudad informal registra niveles paupérrimos. En el asentamiento Rodrigo Bueno el 76% de las viviendas presentan desagües de inodoros totalmente precarios, en Estación Saldía la emergencia sanitaria alcanza a un 39% de las viviendas. En promedio el 25% de los hogares de CIBA comparten baños con otras familias.
- Sobre la cuestión de hacinamiento también se encuentran fuertes desigualdades entre la ciudad formal y la informal. La tasa de hacinamiento de CIBA alcanza el 14%, y los datos confirman que en el 17% de las viviendas conviven por lo menos dos familias.

En el trabajo se focalizó en estas cuatro variables de análisis, pero existen una serie de indicadores socioeconómicos que confirman las desigualdades encontradas entre las condiciones de vida de los habitantes de la ciudad formal y la de quienes residen en la ciudad informal. Para dar cuenta de ello se observaron otros factores que hacen a las facilidades y servicios urbanos. Los índices más alarmantes se encontraron en el acceso a electricidad de red pública regular, al gas de red pública y a los medios de transporte.

En conclusión, el Derecho a la Ciudad es vulnerado para ciertos sectores sociales de la población porteña que no pueden acceder a una vivienda digna, bien provista de servicios públicos, en condiciones ambientales saludables, con adecuada infraestructura urbana y con facilidad de acceso a fuentes de empleo como dicta la doctrina impuesta por la ONU-Hábitat (2005). Se confirma, de esta forma, la segregación socioeconómica de CABA en dos sub-ciudades en términos habitacionales: la formal y la informal.

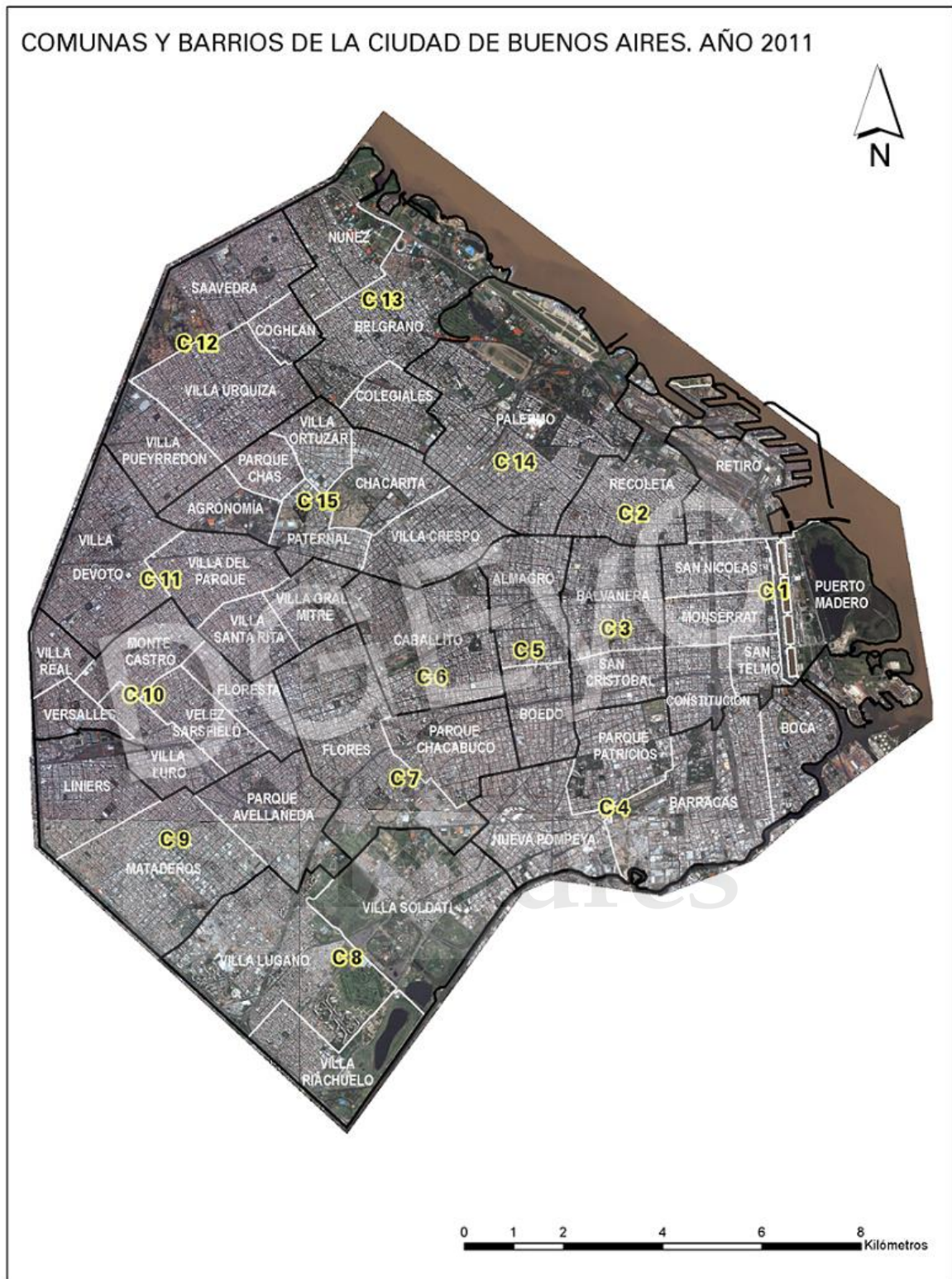
La consecuencia más grave del proceso de urbanización informal es la de situar a los sectores más vulnerados en un contexto de sociabilización e interacción uniforme propicia para la naturalización y profundización de las desigualdades entre los diferentes actores de la ciudad, situación que se agrava cuando la estructura urbano-productiva y el déficit de políticas públicas favorece la segregación residencial (Suárez, et. al, 2014). La Ciudad Informal de Buenos Aires es expresión de esta localización diferenciada en el territorio de los grupos sociales, o “*guetificación*” según algunos autores, y de las oportunidades y accesos desiguales que tienen éstos sobre la ciudad.

Por último, a nivel metodológico se observa la importancia de analizar a nivel mínimo de desagregación los resultados del censo, encontrando diferencias agudas respecto al estudio a nivel agregado.



Universidad de
San Andrés

Anexo 1: Mapa de la Ciudad de Buenos Aires y sus 15 comunas



Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA)

Anexo 2: Villas y asentamientos de la Ciudad de Buenos Aires

N°	Barrio	Comuna	Carácter (según GCBA)	Cant. total de hogares por comuna	Cantidad de hogares por asentamiento	% Hogares s/ el total en comuna	Superficie (HAS) ²¹	Antigüedad del barrio	
1	Barrio Gral. San Martín	1	Asentamiento	84.468	800	0,95%	0,4	2010	
2	Villa 31	1	Villa		4.000	4,74%	11,5	1942	
3	Villa 31 Bis	1	Villa		4.000	4,74%	4,6	1932	
4	Rodrigo Bueno	1	Asentamiento		1.200	1,42%	0,9	1980	
5	Estación Saldía	2	Asentamiento	73.156	152	0,21%	-	1946	
6	Zavaleta	4	NHT	76.455	1.000	1,31%	6,4	1963	
7	Villa 21-24 (original)	4	Villa		6.000	7,85%	68,6	1960	
8	Manzana 8	4	Villa		800	1,05%		1991	
9	Loma Alegre	4	Villa		800	1,05%		1999	
10	Tierra Amarilla	4	Villa		850	1,11%		1990	
11	San Blas	4	Villa		1.000	1,31%		2007	
12	La Robustiana	4	Villa		750	0,98%		1993	
13	La Marmolera	4	Villa		600	0,78%		1998	
14	La Canchita / La toma	4	Villa		400	0,52%		2010	
15	Alegre Pavimentos	4	Villa		700	0,92%		1980	
16	2 de Abril	4	Villa		230	0,30%		2006	
17	S/N	4	Villa		15	0,02%		-	1930
18	El Pueblito	4	Asentamiento		90	0,12%		-	1990
19	El Campito	4	S/D		12	0,02%		-	1994
20	Agustín Magaldi	4	Asentamiento		60	0,08%		-	1997
21	Anexo Villa 26	4	Villa		13	0,02%		2	2003
22	Riachuelo / Villa 26	4	Villa	250	0,33%	1954			
23	Luján 2364	4	Asentamiento	60	0,08%	-	1990		
24	El Puente	4	S/D	50	0,07%	-	1991		
25	Asentamiento Lamadrid	4	Asentamiento	35	0,05%	-	1985		
26	Pedro de Mendoza	4	Asentamiento	100	0,13%	-	1999		
27	Olavarría (Lamadrid)	4	Asentamiento	100	0,13%	-	1999		
28	19 de octubre	4	Asentamiento	100	0,13%	-	1998		
29	1-11-14	7	Villa	81.483	14.000	17,18%	44,5	1981	
30	13 Bis	7	Villa		150	0,18%	24,4	1950	
31	Calacita	8	Villa	58.204	200	0,34%	4,2	1990	
32	Los Piletos	8	Villa		3.000	5,15%	18,9	1990	

²¹ Fecha de consulta: junio 2015. Disponible en:
<http://www.infohabitat.com.ar/web/cnt/es/fichas/>

Canevaro Fischer, Daniela
Ciudad Informal de Buenos Aires

33	Barrio Fátima (Villa 3)	8	Villa	56.495	4.000	6,87%	25,7	1970	
34	Los Pinos	8	Asentamiento		600	1,03%		2003	
35	La Esperanza	8	Asentamiento		300	0,52%		2009	
36	Villa 20	8	Villa		13.000	22,34%	-	1970	
37	Emaús (Villa 16)	8	Villa		36	0,06%	1,3	1960	
38	Barrio INTA (Villa 19)	8	Villa		1.500	2,58%	6	1976	
39	Barrio Obrero	8	Asentamiento		120	0,21%		2005	
40	Bermejo	8	Asentamiento		350	0,60%		1990	
41	María Auxiliadora	8	Asentamiento		500	0,86%		2009	
42	Villa 15 / Ciudad Oculta	8	Villa		6.000	10,31%	28,6	1945	
43	NHT del Trabajo	8	NHT		450	0,77%	2,8	1970	
44	Pirelli (Villa 17)	8	Villa		50	0,09%	1,4	1940	
45	Scapino	8	Asentamiento		600	1,03%	-	2006	
46	San Cayetano	8	Asentamiento		450	0,77%	-	2011	
47	San Pablo	8	Asentamiento		90	0,15%	-	2007	
48	Santa Lucía	8	Asentamiento		60	0,10%	-	2010	
49	Barrio Parque Avellaneda	9	S/D		102.918	25	0,04%	4,9	1983
50	Cildañez (Villa 6)	9	Villa			2.100	3,72%	19,1	1950
51	Lacarra	9	S/D			15	0,03%	-	2009
52	Villa Hollywood	14	S/D		72.465	50	0,05%	0,1	-
53	Chacarita	15	Asentamiento			50	0,07%	-	-
54	Sin Nombre	15	Asentamiento			12	0,02%	-	-
55	La Carbonilla	15	Asentamiento			600	0,83%	1,2	1993
56	Playón de Chacarita	15	Asentamiento		850	1,17%	1,3	1970	
	Totales		Villas = 26 Asents. = 23 S/D= 5 NTH= 2		605.644	73.325	12,10%		Promedio: 1984

Fuente: Elaboración propia sobre base TECHO (2013), Dirección General de Estadísticas y Censos de CABA, e Infohabitat.

Bibliografía

Banco Interamericano de Desarrollo (2011). *Sostenibilidad urbana en América Latina y el Caribe*. Washington, Estados Unidos: BID.

Banco Mundial, [fecha de consulta: julio 2015]. Base de datos disponible en:
<<http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS>>

Bonfiglio, J.I. et al. (2015) *Progresos sociales, pobreza estructurales y desigualdades persistentes : ilusiones y desilusiones en el desarrollo humano y la integración social al quinto año del Bicentenario (2010-2014)* . Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Fundación Universidad Católica Argentina.

Cartografía Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, Dirección General de Estadística y Censos, [fecha de consulta: junio 2015]. Base disponible en:
<http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/cartografia_censal_cnph_v_2010.php?menu_id=35240>

CEPAL (2012). *Población, territorio y desarrollo sostenible*. Santiago de Chile, Chile.

Clichevsky, N., & United Nations. (2000). *Informalidad y segregación urbana en América Latina: Una aproximación*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos.

Cravino, C., Del Río, J. P., Duarte, J. I. (2008). *Magnitud y crecimiento de las villas y asentamientos en el AMBA en los últimos 25 años*. Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina.

Cravino, C. (2006). *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina.

Cravino, C. (2014). *Derecho a la ciudad y conflictos urbanos. La ocupación del Parque Indoamericano*. Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina.

De Soto, H. (1987). *El otro sendero: La revolución informal*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Sudamericana.

INDEC (2013). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Censo del Bicentenario. Definiciones de la Base de Datos*. Indec. Argentina

Infohabitat, Universidad Nacional de General Sarmiento, [fecha de consulta: junio 2015]. Disponible en: <<http://www.infohabitat.com.ar/web/cnt/es/fichas/>>

ONU-Hábitat (2005). *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*. Foro social Mundial. Porto Alegre, Brasil.

ONU-Hábitat (2009). *Urbanización para el desarrollo. Políticas para un mundo de ciudades*. UN-Hábitat, Bogotá, Colombia.

Mazzeo, V. (2013). *Una cuestión urbana: las villas en la Ciudad*. Población de Buenos Aires, vol 10, núm 18, pp. 73-81. Dirección General de Estadística y Censos Buenos Aires, Argentina.

Médicos del mundo, [fecha de consulta: julio 2015]. Disponible en:
<<http://www.mdm.org.ar/informe/inicio/8>>

Raspall, T., Rodríguez, M. C.; Von Lücken, M., Perea, C. (2013) *Expansión urbana y desarrollo del hábitat popular en el Área Metropolitana de Buenos Aires: continuidades y variaciones de seis localizaciones interurbanas*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Relli, M. (2010). *Regularización dominial en la Provincia de Buenos Aires*. Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Buenos Aires, Argentina.

Smolka, M. y Biderman, C. (2011) *Vivienda Informal: una perspectiva economista del planeamiento urbano*. Lincoln Institute of Land Policy. Working.

Suárez, A. L., Mitchell, A., Lépre, E. (2014). *Las villas de la Ciudad de Buenos Aires: territorios frágiles de inclusión social*. Buenos Aires, Argentina: Educa.

TECHO (2013). *Relevamiento de asentamientos informales. Construcción colectiva de la información*. Buenos Aires, Argentina.

Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.