

HABITAT
Diálogos institucionales

CIPPEC
PROGRAMA DE CIUDADES
2016





Programa de Ciudades de CIPPEC

Directora Ejecutiva

Julia Pomares

Director

Gabriel Lanfranchi

Coordinadora de Programa

Leda Pereyra

Analista

Mercedes Bidart

Publicación

Dirección

Gabriel Lanfranchi

Coordinación y Redacción

Carlos Verdecchia

Guadalupe Granero

Fabio Quetglas

Asistente

Victoria Rezaval

Diseño y Fotografías

Sandro Munari



Impreso en papel gestionado
de manera sostenible,
conforme los estándares
internacionales FSC®.

HABITAT

Diálogos institucionales

CIPPEC[®]

PROGRAMA DE CIUDADES

2016

INDICE

PRÓLOGO	6
---------	---

CAPÍTULO 1	
TRANSFORMACIÓN DE PARADIGMAS: DE LA VIVIENDA A LA CUESTIÓN URBANA	16
1. 1. Evolución de las políticas públicas de hábitat en Argentina	19

CAPÍTULO 2	
ADN URBANO DE LOS GRANDES AGLOMERADOS DE ARGENTINA	26
2. 1. Metodología	29
2. 2. Indicador A: Acceso a infraestructuras de servicios básicos	29
2. 3. Indicador D: Densidad de población	29
2. 4. Indicador N: Necesidades Básicas Insatisfechas	30
2. 5. Indicador ADN Urbano	30
2. 6. Variación ADN Urbano 2001-2010	38
2. 7. Conclusiones	41

CAPÍTULO 3	
MAPEO DE ACTORES INSTITUCIONALES	43
3. 1. Academia	43
3. 2. Organizaciones de la sociedad civil	45
3. 3. Sector público	46
3. 4. Sector privado	51
3. 5. Conflictos	54

CAPÍTULO 4	
RESULTADOS DEL DIAGNÓSTICO COLABORATIVO	55
4. 1. Relaciones de las transformaciones territoriales con otros procesos	58
4. 2. El proceso de urbanización del país y el crecimiento de las ciudades	59
4. 3. Acceso al suelo y a la vivienda	61
4. 4. Estado y políticas públicas	63
4. 5. Legislación urbana e Instrumentos de planificación	67

CAPÍTULO 5	
PROPUESTAS PARA UNA AGENDA DEL HÁBITAT	72

CAPÍTULO 6	
LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA	74
6. 1. Estrategia Nacional de Hábitat	76
6. 2. Ley Nacional y leyes provinciales de Ordenamiento Territorial	77
6. 3. Ministerio de las ciudades	78
6. 4. Estatuto de las metrópolis	79
6. 5. Certificaciones de calidad ambiental y constructiva	79

BIBLIOGRAFÍA	81
--------------	----

EL EQUIPO	84
-----------	----

PRÓLOGO



GABRIEL LANFRANCHI,
DIRECTOR DEL PROGRAMA DE CIUDADES
DE CIPPEC

Hace un año, poco tiempo después de sumarme a CIPPEC, nos propusimos repensar nuestro rol respecto de la política urbana en la Argentina y la región. Estamos convencidos de que es en las ciudades donde se presentarán los principales conflictos y oportunidades para la sociedad y el medio ambiente. Entendimos que era necesario ofrecer a los principales tomadores de decisión una agenda de desarrollo urbano capaz de generar evidencia para el diseño de política pública, y promover el desarrollo de ecosistemas de actores capaces de incidir en la realidad.

Con el apoyo de la Dirección Ejecutiva, nació el Programa de Ciudades de CIPPEC, que presenta un enfoque innovador, orientado al desarrollo integral de las ciudades, entendido como un esfuerzo de articulación intersectorial, inter-jurisdiccional, interdisciplinar e inter-áreas con el objeto de mejorar la calidad de vida, la resiliencia urbana, la prosperidad y la gobernanza en las principales urbes de nuestro continente. El Programa se enfocó en 2016 en cuatro grandes líneas:

- Ciudades más equitativas, que integren a toda la población y provean buenos estándares de calidad de vida, con foco en hábitat, acceso a servicios e infraestructuras básicas, ordenamiento territorial, movilidad urbana, empleo, pobreza, entre otros.

- Ciudades más resilientes, que a través de políticas de adaptación y mitigación del cambio climático limiten los impactos negativos de los fenómenos extremos, cada vez más frecuentes. Este eje incluye aspectos tan diversos como el cambio climático, los riesgos ambientales, provisión de espacios verdes, la gestión del agua, la gestión de residuos sólidos urbanos, entre otros.
- Ciudades más inteligentes, que aprovechen las nuevas tecnologías de la información, la comunicación y la participación ciudadana para transformar los procesos de gestión urbana y mejorar la eficacia y eficiencia de la administración pública, a través de la promoción de gobierno abierto, el empleo de big data y sensores para la toma de decisión, entre otras herramientas, para responder a la crecientes y complejas demandas ciudadanas.
- Ciudades con más gobernanza metropolitana, en contextos de aglomerados urbanos que crecieron por fuera de sus límites originales y trascienden fronteras interjurisdiccionales, hace falta que se coordinen políticas públicas en territorios con realidades heterogéneas pero fuertemente interrelacionadas para reducir la inequidad e incrementar la resiliencia y el capital social.

En esta primera publicación sobre Hábitat nos proponemos difundir las principales lecciones aprendidas durante un año de arduo trabajo entre pares y de la experiencia en Quito, que nos tuvo como protagonistas de la Conferencia de ONU Hábitat. Agradezco al Consejo de Administración de CIPPEC, a la Dirección Ejecutiva, a las Instituciones que nos acompañaron y a quienes participaron de las reuniones. Con su apoyo permitieron que la apuesta por la construcción colaborativa de propuestas de política pública encuentre los espacios de debate y desarrollo necesarios para incidir en la construcción de ciudades más equitativas. Desde el Programa de Ciudades continuaremos trabajando para lograrlo.



An aerial photograph of a city grid, likely San Francisco, with a blue color overlay. The image is divided into a grid of squares by a white line. The word "HABITAT" is written in white capital letters across the top right. The grid lines are white and intersect at various points, creating a pattern of squares of different sizes. The city buildings and streets are visible within these squares, with some squares containing more prominent structures than others. The overall effect is a stylized, high-contrast representation of urban density and structure.

HABITAT

Introducción

El Programa de Ciudades de CIPPEC ha definido a la Equidad como uno de sus cuatro ejes de trabajo para los próximos años. En ese marco, entendemos que la equidad está directamente ligada a las problemáticas del hábitat y la calidad de vida de los habitantes de nuestras ciudades.

Por ello, entre los meses de octubre y noviembre de 2016, el Programa convocó a los principales actores vinculados con la problemática a una serie de Mesas de Hábitat, organizadas por sectores. Se convocó así a representantes del sector académico, a organizaciones de la sociedad civil, a desarrolladores y agentes inmobiliarios, a entidades crediticias, a los poderes ejecutivos y legislativos de los tres niveles de gobierno (nación, provincias, municipios).

Las Mesas consistieron en reuniones de 2 horas de duración en las cuales los participantes contribuyeron, en una primera instancia, a la elaboración de un diagnóstico colaborativo de las problemáticas del hábitat en el país y, seguidamente, se expusieron ideas, proyectos, alternativas en diverso grado de evolución para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de nuestro país.

Se trata, para el Programa, de una primera aproximación a los problemas del hábitat con el objetivo de recopilar y producir conocimiento y, fundamentalmente, de generar un “ecosistema” de relaciones entre los actores con el objeto de incidir en la definición e implementación de políticas públicas vinculadas al hábitat.

Las Mesas de Hábitat se inscriben también en el marco de la realización de la tercera *Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible - HABITAT III*, que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) celebra cada veinte años desde 1976. Este importante evento internacional ha generado discusiones y encuentros en ciudades de todo el mundo sobre los diversos temas que conforman la Nueva Agenda Urbana. Gobiernos nacionales y locales, organizaciones sociales, académicos, técni-

cos, representantes del sector privado y de otros sectores se han movilizado desde todos los países miembros de la ONU para analizar las actuales condiciones y las perspectivas del hábitat, articulando discusiones en torno a uno de los eventos que pretende incidir en el curso de las políticas públicas urbanas en los próximos años.

La firma de la Declaración de Quito, en la que se define la Nueva Agenda Urbana (NAU) como resultado emergente de la Conferencia, se fundamenta en el reconocimiento de que la urbanización es una de las tendencias más transformadoras de este siglo y que, en tanto se estima que para 2050 la población urbana mundial se duplique, es preciso resolver las históricas problemáticas de pobreza, desigualdad y degradación ambiental. La NAU plantea los lineamientos hacia ciudades sostenibles, culturalmente diversas, participativas, que cumplan con su función social y respeten la igualdad de género, atendiendo a la importancia formulada desde diversos gobiernos sobre las ideas del Derecho a la Ciudad como paradigma de justicia social. Se reconoce asimismo la importancia del rol de los gobiernos nacionales para establecer marcos de políticas y legislación hacia el desarrollo urbano integral, entendiendo que la organización del espacio es clave para promover la igualdad social, la equidad y la inclusión.

La *Declaración de Toluca* (2016) recoge las principales ideas aportadas desde la Región de América Latina y el Caribe para el permanente conflicto entre crecimiento urbano, desarrollo económico y equidad social, con un énfasis creciente en la cuestión ambiental y en la capacidad resiliente de las ciudades y atendiendo también al Derecho a la Ciudad como un concepto rector para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales. A lo largo de los siete ejes que estructuran el documento (planeación urbana y territorial; gobernanza urbana; vivienda adecuada; agua y saneamiento; movilidad sostenible; gestión del suelo; medio ambiente, cambio climático y resiliencia) en la declaración se reconoce el vínculo



íntimo entre urbanización y desarrollo y la necesidad de sostenibilidad que conlleva el crecimiento. Asimismo se demanda que la Nueva Agenda Urbana sea construida en el marco de los derechos humanos y la igualdad de género, entendiendo a la ciudad como un lugar social y cultural que debe permitir el desarrollo de las personas y garantizar su diversidad. En el documento se propone incorporar el enfoque de gestión territorial, promoviendo que los sistemas de planeación a nivel nacional establezcan directrices para el sistema de ciudades y apoyen el desarrollo de ciudades intermedias, incorporando la gestión metropolitana. Las transformaciones del espacio urbano deben priorizar la rehabilitación urbana frente a modelos extensivos, evitando la gentrificación y acompañadas por políticas integrales de suelo que permitan la captura de plusvalías urbanas mediante instrumentos fiscales y de planificación, que reduzcan la especulación y prioricen la densificación frente a vacíos urbanos. Parte de esas políticas deben atender al déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, regulando el uso de los vacíos, garantizando la seguridad de la tenencia mediante diversas formas y fortaleciendo los programas de urbanización de asentamiento informales. La declaración demanda también acelerar la transición hacia la movilidad sostenible, inclusiva, asequible, basada en el transporte público e integrada a la planeación urbana para reducir la distancia, duración y costo de los traslados. A través de este documento se afirman las responsabilidades que los diferentes órdenes de gobierno -incluidos los niveles intermedios entre la autoridad nacional y las locales- tienen y deben asumir respecto a la nueva generación de políticas públicas para el desarrollo urbano, el ordenamiento territorial, la sostenibilidad y la vivienda adecuada.

En simultáneo con la *Declaración de Toluca*, el *Informe Nacional de la República Argentina para la Hábitat III*, conocido también como Documento País, recoge el diagnóstico de la situación de la nación en diversas dimensiones y plantea una serie de lineamientos para los próximos años, aportando información sobre la estructura territorial-urbana y la organización institucional. En él se afirma como uno de los principales desafíos en términos de gestión el pasar de una “planificación física” a una “planificación del desarrollo humano”, que vuelva a ligarse con la toma de decisiones públicas.

Para ello, se establecen cinco indicadores de calidad de vida: hábitat, vivienda, empleo, educación y salud. El hábitat involucra el acceso a servicios de agua y saneamiento, la participación ciudadana, el desarrollo educativo, de salud y recreación y dimensiones físicas como la materialidad de las viviendas o la cercanía a espacios

verdes. Se entiende que un hábitat digno es aquel que se da en un territorio integrado, donde se articulan las centralidades urbanas bajo procesos de inversión en infraestructura y promoción económica. Se afirma la importancia de mejorar la autonomía financiera de los municipios, incentivando inversiones públicas y privadas y desarrollando la economía urbana. Es preciso mejorar la recaudación tributaria para compensar el incremento de funciones de los municipios luego del proceso de descentralización y se plantea como alternativa la transferencia de tierra nacional vacante a la órbita de las ciudades para que su loteo y venta sea invertido en servicios urbanos. El Documento País afirma como un desafío promover el crecimiento con un patrón compacto, reconociendo que la falta de relación entre la planificación territorial y la inversión es una de las causas de muchos de los déficit actuales.

Hábitat digno

“El Hábitat digno implica el acceso universal a la tierra, la vivienda y a las infraestructuras básicas y los equipamientos sociales, los servicios y los espacios de trabajo y producción en un marco de respeto de los rasgos culturales y simbólicos de la comunidad y de la preservación del ambiente, según las particularidades del medio urbano y del rural”.

Fragmento del Consenso Nacional para un Hábitat Digno (2015), Habitar Argentina”

Desde el sector de las organizaciones de la sociedad civil, el Consenso Nacional para un Hábitat Digno ha recogido en los últimos meses los temas centrales de la agenda acordados en el seno de Habitar Argentina, un colectivo multisectorial que trabaja desde 2009 en la promoción de un marco normativo para garantizar el derecho a la vivienda y a la tierra. En ese sentido, se entiende al hábitat digno como aquel donde está garantizado “el acceso universal a la tierra, la vivienda y a las infraestructuras básicas y los equipamientos sociales, los servicios y espacios de trabajo y producción en un marco de respeto de los rasgos culturales y simbólicos de la comunidad y de la preservación del ambiente, según las particularidades del medio urbano y rural”. El énfasis del Consenso está puesto en la comprensión de las relaciones entre el desarrollo urbano y las dinámicas del mercado inmobiliario y en las medidas necesarias para transformar la organización desigual del territorio como consecuencia de un patrón de crecimiento basado en la generación de rentas especulativas y no en las

necesidades de vida del conjunto de la población. Los nueve puntos que estructuran el Consenso para diseñar e implementar políticas territoriales integrales son: definición de principios rectores, políticas de regulación y redistribución de rentas urbanas y rurales, regulación del mercado de alquileres, producción social del hábitat, seguridad de la tenencia y regularización de tierra, procedimientos democráticos en casos de desalojo, seguridad democrática para un hábitat digno, participación y acceso a la información y acceso universal a los equipamientos sociales y servicios básicos.

Estas son sólo algunas de las miradas que, desde diferentes sectores sociales, definen y evalúan las condiciones actuales del hábitat, tanto como aportan lineamientos para la definición de políticas públicas que mejoren el acceso al suelo y los modelos de crecimiento y organización territorial. En Argentina, como en toda la región, una gran parte del hábitat ha sido y es producido socialmente, mientras que otra parte está fuertemente condicionada a dinámicas del mercado inmobiliario. Es por ello que la discusión sobre las políticas públicas que regulan y organizan estos procesos es particularmente relevante. Si entendemos que la ausencia o la mala planificación territorial es también una forma de política que produce un espacio desigual, discontinuo, fragmentado y poco sustentable, es impostergable la reflexión y la formulación de nuevas propuestas que potencien la capacidad de los Estados para intervenir positiva e integralmente en las cuestiones de hábitat.

El presente documento se estructura en base a 6 capítulos. En el primer capítulo se presenta una síntesis de los procesos históricos que fueron desplazando la problemática del hábitat centrado en el acceso a la vivienda hacia el paradigma del derecho a la ciudad. Seguidamente, se presenta la aplicación de la metodología ADN Urbano a los grandes aglomerados urbanos de la Argentina. Esta metodología permite leer el territorio en función de tres conjuntos de variables censales: el acceso a infraestructuras sanitarias (A), la densidad de población (D) y las necesidades básicas insatisfechas (N). En el tercer capítulo se muestra un breve mapeo de actores vinculados a las problemáticas del hábitat en nuestro país. El cuarto capítulo expone los resultados de las Mesas de Hábitat desarrolladas por el Programa de Ciudades entre octubre y noviembre de 2016 en lo que respecta a la percepción del estado de situación del hábitat expresada por que los diferentes sectores. En el quinto capítulo se recopila un conjunto de propuestas de políticas de hábitat existentes o a implementar, aportadas por los participantes en las Mesas. Finalmente, en el último capítulo, se despliega una primera aproximación de recomendaciones de políticas públicas desde el Programa de Ciudades de CIPPEC.



Capítulo 1

Transformación de paradigmas: de la vivienda a la cuestión urbana

La evolución fáctica de la incorporación de derechos a los cuerpos legales de los Estados Modernos y la construcción de la ciudadanía social es un proceso que puede leerse desde perspectivas diversas, pero es unánimemente aceptado que lo centralmente relevante han sido las tensiones sociales que las sociedades civiles han planteado a los sistemas políticos. Los derechos no han sido resultado de una particular lucidez, de una evolución cognitiva o de una sensibilidad exquisita.

Las luchas sociales y los reclamos de incorporación normativa generalmente están precedidos por una situación degradada, que adquiere visibilidad a partir de una crisis. Es más recurrente la incorporación de los temas a la agenda pública a partir de las crisis que como consecuencia de una planificación anticipatoria.

Esta descripción no es ajena a la "cuestión de la vivienda", que aparece en los textos constitucionales añadida al conjunto de derechos sociales clásicos de principios del siglo XX; sin duda, como resultado de los hacinamientos generados por la migración rural en ciudades metropolitanas de economía industrial. Por aquellos años, consagrar derechos no estaba aún asociado directamente a la elaboración de políticas públicas concretas que materializaran los mismos. Por tanto, ha habido un desacople significativo entre "derecho a la vivienda" y políticas de acceso a la vivienda. Proceso en el cual, los sectores sociales afectados han ensayado alternativa prescindiendo del sector público o acudiendo a él de modo complementario.

La construcción efectiva de viviendas fue más el resultado del keynesianismo económico y de la necesidad de sacar a la economía capitalista del pantano de la crisis en la década del 30' del siglo pasado que de la comprensión del lugar de relevancia existencial que significa para las familias poder disponer de un techo digno en condiciones financieras razonables.

Los años de la post crisis, primero, y de la post guerra, luego, fueron de un largo aprendizaje sobre instrumentos, planificación y modos de intervención; e incluso sobre las siempre complejas relaciones entre vivienda, infraestructura, locación humana, plusvalías y capturas de renta. El derecho a la vivienda, las políticas de vivienda, el crédito de largo plazo y el ciclo económico se entrelazaron en un problemático nudo conceptual.

En América Latina, todos los ensayos chocaron contra el muro de imposibilidades construidos por la incertidumbre macroeconómica (y su derivada, la baja tasa de ahorro interno en muchos países), la desigualdad de ingresos, la baja tradición planificadora y el boom demográfico de las ciudades metropolitanas. De acuerdo con las mediciones de UN Hábitat correspondientes al año 2012, 110 millones de latinoamericanos vivían en villas, favelas, cantegriles, poblaciones y otras situaciones cuyos variopintos nombres adquiere el hábitat indigno, sin servicios esenciales y muchas veces con construcciones riesgosas.

Además, la aparición de las construcciones concretas de las políticas de vivienda no han sido ajenas a los problemas generales de política pública latinoamericana, lo que en muchos países ha terminado por deslegitimar la acción pública: corrupción en las licitaciones o en la selección



“El derecho a la ciudad se manifiesta como forma superior de los derechos: el derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar. El derecho a la obra (a la actividad participante) y el derecho a la apropiación (muy diferente del derecho a la propiedad) están imbricados en el derecho a la ciudad.”

Henri Lefebvre, El derecho a la ciudad, p.159

de beneficiarios, identificación de vivienda pública con vivienda para pobres y ghettización consecuente, prevalencia de las decisiones políticas sobre los condicionantes territoriales y construcciones en zonas inadecuadas, respuesta burocrática o copia acrítica de modelos internacionales y, por tanto, abandono de tradiciones locales valorables o del uso de materiales locales, entre otras cuestiones.

En síntesis, las políticas de vivienda en el continente han sido muchas veces parte del problema de la vivienda y no parte de la solución. Todo ello sin menoscabo de las experiencias valiosas que ha habido, pero que no invalidan el análisis general. Justamente, son los resultados de un siglo de políticas fallidas de vivienda los que han alimentado la aparición de una reivindicación ciudadana por momentos difusa y múltiple, pero de una riqueza extraordinaria: el Derecho a la Ciudad. Como toda elaboración conceptual, este derecho tendrá un tiempo de madurez y además, siguiendo la tradición histórica, es probable que se materialice conforme a las tensiones sociales que logren llevarlo al tratamiento institucional que merece.

La idea relevante es que existe un valor que pendula entre su naturaleza difusa y una materialidad evidente, que es el derecho que tengo como ciudadano a que el tratamiento público (y también privado) del entorno no lesione un cierto modo de vida. En esto está condensado el derecho a una movilidad incluyente, a una calidad ambiental, a una oferta cultural equivalente en distintos contextos urbanos, por supuesto a un hábitat digno en sí mismo y vinculado a ese entorno, y a otras dimensiones. El Derecho a la Ciudad es un claro ejemplo de un derecho de época, no es individual ni colectivo en el sentido clásico, sino que es más bien un derecho referencial. Un derecho-tendencia, que expresa la trascendencia ciudadana: la vida ciudadana es relacional por definición, de uno y del contexto.

El continente tiene una larga deuda con sus ciudadanos más pobres, pero no es menor la deuda con sus ciudades por planificaciones sensatas e inversiones imprescindibles. Se trata de

una deuda que no se resuelve exclusivamente en el plano normativo, sino también en el cultural, el económico y el político.

El espacio nos condiciona casi como ninguna otra categoría. Un hábitat de calidad y una ciudad justa son condición de posibilidad de otros derechos. La ciudad no es sólo la vivienda: las personas tienen derecho a una urbanidad integral, donde el hábitat no sea un estigma sino el espacio de los sueños, de la vida y de las realizaciones humanas personales y colectivas.



“El derecho a la ciudad es por tanto mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Es, además, un derecho más colectivo que individual, ya que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización. La libertad para hacer y rehacernos a nosotros mismos y a nuestras ciudades es [...] uno de los más preciosos pero más descuidados de nuestros derechos humanos. Como podemos entonces ejercerlo mejor?”

David Harvey, Ciudades rebeldes, p.20

ción poblacional en el territorio es histórico: desde mediados del siglo XIX la región pampeana concentró las actividades económicas y comerciales del sistema extensivo de explotación agropecuaria, estructurando una red de ferrocarriles para conectar las zonas productivas, a lo largo de cuyas líneas se fueron creando ciudades; la industrialización del siglo XX acentuó la concentración y consolidó el patrón de ocupación al promover grandes migraciones hacia las principales ciudades.

Desde la segunda mitad del siglo pasado es posible reconocer tres etapas en la evolución de las políticas habitacionales (Rodulfo, 2006), a lo largo de las cuales el enfoque del Estado frente al déficit tuvo un sesgo predominantemente cuantitativista y de fuerte centralización de la gestión, con la preponderancia de soluciones “llave en mano” ejecutadas por sistema de Obra Pública -a pesar de la interacción en diferentes momentos con programas que han promovido otro tipo de abordajes.

La primera etapa, iniciada con la creación de la Secretaría de Vivienda en 1963, estuvo signada por la configuración del Estado de Bienestar y el reconocimiento de derechos sociales, dentro de los cuales el acceso a vivienda se consolidó como uno de los ejes de acción de todos los gobiernos de la región. Este era un modelo altamente tecnocrático, de administración sectorizada según proyecto y ejecución, llevadas adelante por profesionales expertos. Una de las características más relevantes fue la instauración del ahorro forzoso ligado al salario -transformando a los trabajadores en beneficiarios de la asistencia del Estado- a partir de lo cual se constituyó el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) que sostendría la implementación de la política habitacional. Las tipologías de vivienda predominantes fueron las de conjuntos habitacionales, localizados en función de decisiones territoriales desvinculadas de las dinámicas de desarrollo urbano, que al buscar reducir la incidencia del precio del suelo, priorizaron ubicaciones desconectadas que trajeron diversas problemáticas asociadas a la deficiencia de infraestructuras y equipamientos.

Hacia la década del '80, los cambios políticos de la vuelta a la democracia, entre otros factores, pusieron en escena a la sociedad civil como un actor relevante, lo cual fomentó el cierre del ciclo de un Estado centralizado y autoritario en materia de políticas habitacionales y el inicio de la segunda etapa de esta caracterización de políticas habitacionales. La nueva generación de programas mantuvo la idea de demanda universal, sin embargo comenzaron a surgir iniciativas desde las organizaciones sociales que promovieron la descentralización de la gestión y la diversificación de los programas según los tipos de demanda. Asimismo, en los '90 surgieron políticas subsidiarias que ampliaron la acción hacia otras dimensiones de la cuestión habitacional, como por ejemplo los temas de mejoramiento de barrios con PROMEBA y los de

infraestructura en áreas de frontera con PROSOFA. En alguna medida, se fue consolidando un pasaje desde políticas de vivienda a políticas de hábitat, que concebían el territorio y las necesidades habitacionales en su diversidad y complejidad. También es relevante en este período la aparición del crédito privado como un instrumento de financiación de una parte importante de la demanda y asociado a ello (entre otros factores) la consolidación del crecimiento de baja densidad en tierras periféricas.

El crecimiento expansivo estuvo también determinado por la acción del Estado a través de desarrollos de vivienda social: entre 1991 y la actualidad el 16% de ese crecimiento corresponde a estas intervenciones. Durante ese mismo período, el 32% del crecimiento respondió a loteo formal, 4% a informal (villas y asentamientos) y 28% a grandes parcelas residenciales (urbanizaciones cerradas, loteos de grandes dimensiones y quintas). Mientras tanto, el consumo de suelo por habitante pasó de 167 m² en 1991 a 241 m² en 2010. El patrón de ocupación expansivo y de baja densidad ha llevado a que las ciudades invadan suelo productivo, a la necesidad de grandes infraestructuras, redes de servicio y de equipamiento, impactando en el aumento del precio de la tierra y fomentando la especulación en las tierras periurbanas por la expectativa de transformación en suelo urbano -procesos muchas veces impulsados por el propio Estado. En este contexto, las zonas de marginalidad (que se contabilizan en 6.300) son el resultado de



Actualmente, el **déficit habitacional** está estimado en **3,8 millones de hogares**, que corresponde a un **56% cualitativo** y un **44% cuantitativo**. De acuerdo al Censo 2010, el **16% de los hogares no cuentan con agua de red y el 45% no cuentan con cloaca**. Además, el **17% reside en una vivienda con tenencia irregular**. El **20% reside en “barrios vulnerables”**, denominados así por la presencia de algún tipo de déficit habitacional. De alguna manera, el balance de las últimas cuatro décadas no arroja soluciones de fondo respecto al déficit habitacional, que proporcionalmente no ha variado de forma sustancial.

la falta de planificación, del modelo de baja densidad y crecimiento urbano desordenado (Informe País HIII, 2016). En 1995 se modificó el FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda) llevando a 5% los aportes de la nómina salarial y en 2001 este programa, junto a otros del Ministerio de Desarrollo Social, fueron reorganizados en la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, cuyo objetivo era reducir el déficit habitacional y la tasa de desempleo.

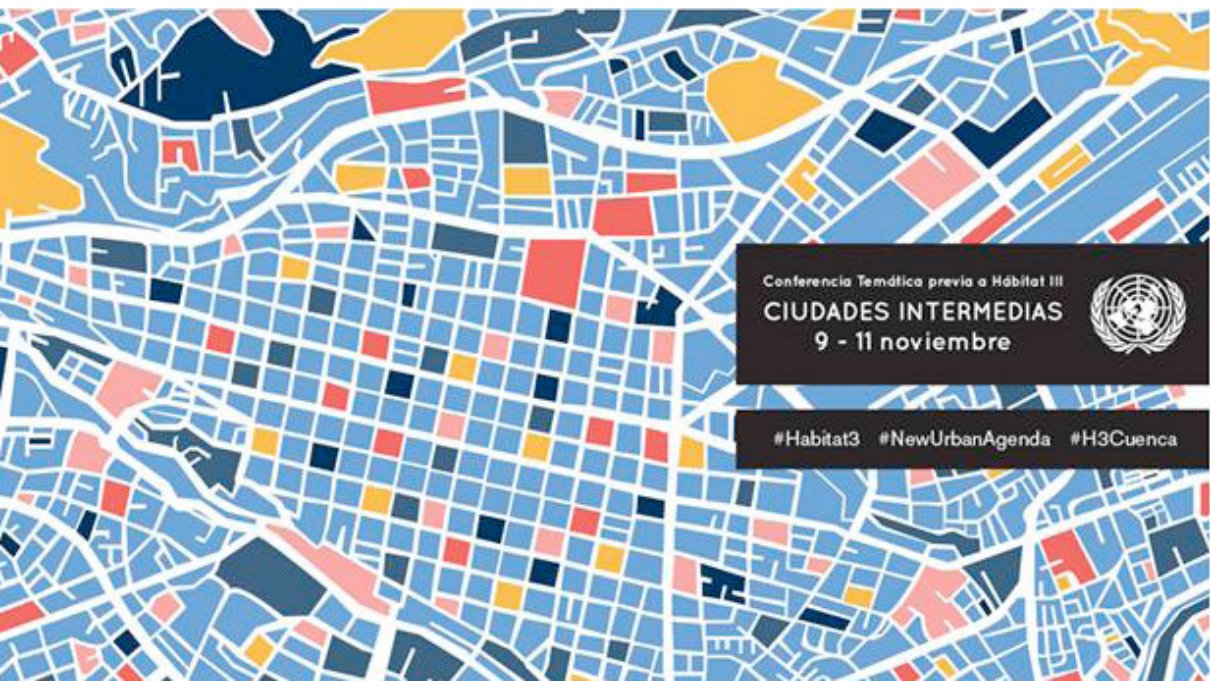
El tercer momento estuvo ligado a la reactivación productiva y laboral luego de la crisis de 2001 y se caracterizó por la decisión de transferir al sistema público de provisión habitacional recursos de otros sectores productivos (Rodulfo, 2006). El diseño del Plan Federal de Viviendas se propuso alcanzar una visión integral de la problemática socio-habitacional, facilitando la producción, el complemento al mercado pero sobre todo con la provisión directa de vivienda. Por otro lado, el Programa de Emergencia Habitacional incorporó a las organizaciones sociales en la construcción de emprendimientos y el Programa Mejor Vivir incorporó el abordaje del déficit cualitativo. Esta diversificación en los programas no ha alterado, sin embargo, la matriz centralizada del Estado frente al sector habitacional (Rodulfo, 2006).

En 2012 se lanzó el programa Pro.Cre.ar para otorgar créditos hipotecarios para la construcción o la compra de vivienda; hasta julio de 2016 el programa otorgó 188.280 soluciones habitacionales y 29.331 viviendas en desarrollos urbanísticos (Informe Nacional HIII, 2016). En los últimos años se han sumado también programas orientados a la atención de villas y asentamientos



informales, consolidando un cambio de paradigma en el abordaje de la informalidad, que han atravesado varios de los países de la región, de políticas de erradicación a políticas de urbanización y mejoramiento.

Este devenir de las políticas urbano-habitacionales ha sido acompañado en los últimos años por la aparición en agenda pública del tema de la legislación urbanística. En coincidencia con la descentralización, luego de la reforma constitucional de 1994 y de la Conferencia Hábitat II de 1996, los principales aglomerados y provincias de Argentina han promulgado crecientemente normativa urbana, dentro de la cual se destaca la ley 8.051/09 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo de Mendoza, la ley 14.449/13 de Acceso Justo al Hábitat de la provincia de Buenos Aires y la ley 2.930/08 del Plan Urbano Ambiental de Ciudad de Buenos Aires (Informe País Habitat III, 2016). Hasta la actualidad, la legislación es heterogénea -sólo esas tres provincias cuentan con leyes actualizadas- y al carecer de marcos comunes y de regulaciones nacionales sobre la cuestión del hábitat, aún son muchos los desafíos para promover el crecimiento ordenado, equitativo y sostenible.



Conferencia Temática previa a Hábitat III
CIUDADES INTERMEDIAS
9 - 11 noviembre



#Habitat3 #NewUrbanAgenda #H3Cuenca



Capítulo 2

ADN Urbano de los grandes aglomerados de Argentina

El Programa de Ciudades de CIPPEC se propone incidir en las políticas públicas para que las ciudades argentinas sean más equitativas, es decir, que los bienes y servicios urbanos puedan ser disfrutados por todos sus habitantes. Para ello, es necesario conocer el estado de desarrollo de las ciudades argentinas y entender de qué manera están creciendo. Si bien se dispone de información sobre ello, ésta se encuentra dispersa y son escasas las metodologías que permiten analizarlas y compararlas. En particular, existe poco conocimiento sobre el nivel de desarrollo y consolidación en que se encuentran los principales aglomerados urbanos de la Argentina en materia de infraestructuras sanitarias, pobreza y patrones de ocupación del suelo.

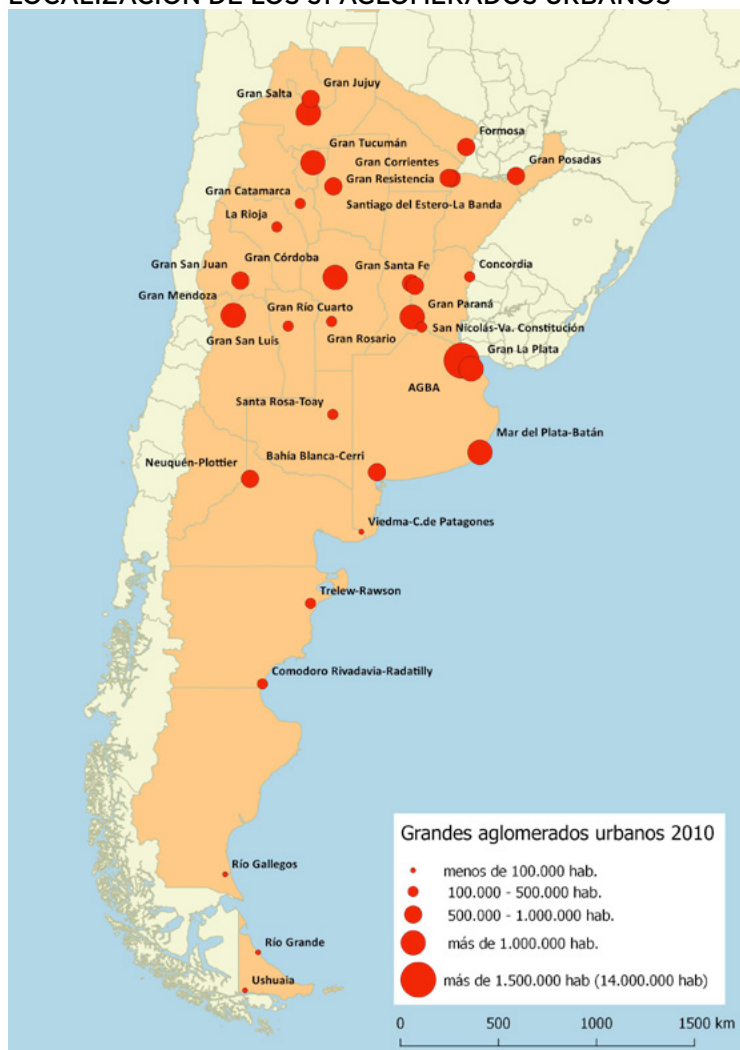
Asimismo, los municipios de los grandes aglomerados urbanos tienden a crecer más allá de sus límites administrativos, convirtiéndose en áreas metropolitanas que requieren respuestas de gestión coordinadas con otros municipios, con otros niveles de gobierno y con diversos sectores (Rojas et al., 2005). No obstante, la mayor parte de las políticas urbanas en la Argentina son sectoriales o acotadas a una administración y sin coordinación con otros niveles de gobierno. Esta visión segmentada de los problemas urbanos incide sobre la inequidad y dificulta alcanzar soluciones efectivas debido a la falta de una visión integral de los fenómenos que ocurren en el territorio y de instrumentos que permitan revertirlos.

El ADN Urbano espera contribuir al desarrollo de modelos innovadores para el estudio de las ciudades, aportando un nuevo método de análisis para el planeamiento urbano. La metodología diseñada se enfoca en mejorar la comprensión de los procesos territoriales a través de la

asociación entre consolidación urbana, densidad poblacional y variables sociodemográficas, como NBI.

Se definió como objeto de estudio a los 31 aglomerados establecidos por el INDEC para la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), dado que la población de éstos sumaba 27.875.461 de habitantes en 2010, representando el 69,5% de la población total del país y el 76,4% de la población urbana argentina.

LOCALIZACIÓN DE LOS 31 AGLOMERADOS URBANOS



Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo 2010, INDEC

Se presenta a continuación la aplicación a los grandes aglomerados argentinos del *ADN Urbano*, metodología desarrollada por Gabriel Lanfranchi (2013) en la Universidad Torcuato Di Tella y el Massachusetts Institute of Technology, mediante la cual es posible diagnosticar el estado de situación de la urbanización y los escenarios de crecimiento futuro, analizando de manera integrada un conjunto de datos censales: **A**cceso a servicios sanitarios, **D**ensidad de población y **N**ecesidades básicas insatisfechas. Se trata de una línea de investigación iniciada por Goytia y Lanfranchi en 2009, gracias a la cual se comprobó la existencia de una fuerte correlación entre zonas con déficit de infraestructura y déficit de condiciones de bienestar. Se incorpora en este caso una nueva dimensión de análisis: la densidad de población, un tema estructural en los estudios de economía urbana y planificación territorial.

A partir de la metodología desarrollada y en base a la información de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas del INDEC para los años 2001 y 2010, es posible describir cómo es la situación de las ciudades argentinas y cómo ha sido su dinámica de crecimiento en la última década.



2. 1. METODOLOGÍA

Como ya fuera mencionado, el ADN urbano es un sistema de lectura del territorio que permite clasificar áreas urbanas en distintas categorías, en función de tres indicadores:

- Acceso a infraestructuras básicas de servicios (A)
- Densidad de población (D)
- Necesidades básicas insatisfechas (N)

2. 2. INDICADOR A: ACCESO A INFRAESTRUCTURAS DE SERVICIOS BÁSICOS

La provisión de infraestructura de servicios públicos básicos es una condición necesaria para el desarrollo apropiado de la ciudad. Las infraestructuras seleccionadas para definir la consolidación urbana corresponden a los servicios básicos relevados por el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del INDEC (existencia de agua de red y de red de cloacas). El indicador ADN Urbano nos permite comprender la capacidad de la sociedad en su conjunto (Estado, empresas concesionarias de servicios sanitarios, desarrolladores, cooperativas, organizaciones sociales, etc.) para dotar de infraestructuras básicas al tejido urbano.

2. 3. INDICADOR D: DENSIDAD DE POBLACIÓN

La densidad poblacional da cuenta de la cantidad de habitantes que reside en una determinada porción del territorio.

Varias ciudades del mundo están desarrollando estrategias para incrementar la densidad poblacional y se ha difundido ampliamente la convicción de que las estrategias anti-sprawl (anti expansión difusa) son fundamentales para garantizar la supervivencia en la tierra (Angel, 2010) mitigando el impacto social, ambiental y económico de la aglomeración urbana.

Se considera que patrones urbanos compactos frenan la pérdida de suelo productivo y reducen el consumo energético asociado a la dependencia del uso de vehículos privados y a la construcción de extensas redes de infraestructura (ONU-HABITAT, 2011). Para el presente análisis se consideraron dos categorías de densidad radio que distinguen los radios con hasta 70 hab/ha y los que registran más de 70 hab/ha.

2. 4. INDICADOR N: NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

Una lectura del territorio que no diera cuenta de la situación socioeconómica de sus habitantes resultaría incompleta para describir los procesos de urbanización y desarrollo.

El índice compuesto NBI consiste en la definición de un conjunto de necesidades básicas, con sus correspondientes componentes. Está construido por los siguientes cinco indicadores: hacinamiento, tipo de vivienda, condiciones sanitarias, asistencia escolar y subsistencia del hogar. Se consideran hogares con NBI a aquellos que no logran la satisfacción de al menos uno de estos indicadores.

Para el presente trabajo, los radios censales se clasifican en dos categorías, en función de la media obtenida para los radios censales urbanos del Aglomerado en el Censo 2001.

2. 5. INDICADOR ADN URBANO

El indicador ADN Urbano se construye por adición de los resultados obtenidos para cada indicador por separado.

Del cruce de los tres indicadores presentados resultan 8 posibles combinaciones entre ellos. Para lograr una lectura comprensible en un mapa, se desarrolló un sistema de comunicación visual basado en el modelo de colores RGB (por las iniciales de rojo, verde y azul en idioma inglés). Se trata de un modelo basado en la síntesis aditiva de colores, con el que es posible representar un color mediante la mezcla por adición de los tres colores de luz primarios: rojo, verde y azul, utilizado habitualmente para generar los colores que vemos en una pantalla digital.

Como resultado se obtienen 8 tipologías de ADN urbano, construidas a partir de variables dicotómicas para cada dimensión: con acceso aceptable/con bajo acceso a infraestructuras sanitarias, densas/poco densas, sin problemas de bienestar/con problemas de bienestar.

De este modo, se conforman 8 tipologías que describen sintéticamente la configuración socio-territorial de los aglomerados, detalladas a continuación:

El ADN Urbano clasifica de manera sintética, combinada y multiescalar los datos censales que normalmente se analizan en forma agregada y de forma separada. Su georreferenciación nos permite además localizar y cuantificar las áreas para llegar a niveles de análisis más profun-

Áreas vulnerables

Ubicadas generalmente en la periferia, representan zonas con crecimiento de baja densidad, bajo o nulo acceso a infraestructuras y niveles de NBI mayores a la media. Los asentamientos informales o los loteos populares sin consolidar se encuentran localizados generalmente en esta tipología.

Áreas pre-urbanizadas

Se trata de urbanización de baja densidad, aún sin consolidar pero sin problemas de NBI. Suelen ser urbanizaciones cerradas o abiertas con segunda residencia, periféricas a la mancha urbana.

Áreas sub-urbanizadas deprimidas

Es una tipología de baja densidad, con déficit de más de una infraestructura y con niveles de NBI elevados. Son generalmente zonas en transición entre las áreas vulnerables y las sub-urbanizadas.

Áreas sub-urbanizadas

Son áreas con baja densidad poblacional, con alta dotación de infraestructuras y bajo nivel de NBI.

Áreas críticas

Se ubican por lo general dentro de la mancha urbana, con mejor accesibilidad al centro. Concentran altas densidades de población, pero no tienen la infraestructura adecuada y presentan indicadores de NBI por arriba de la media, convirtiéndose en zonas que además de pobreza poseen mayor riesgo ambiental.

Áreas pre-urbanizadas saturadas

Es una tipología poco común en los aglomerados, en transición, y que tiende a urbanizarse. Es densa y sin problemas de NBI, pero no tiene los niveles de consolidación apropiados, por lo que puede presentar riesgos ambientales.

Áreas urbanizadas deprimidas

Son zonas de alta densidad, con alta dotación de infraestructuras pero con NBI elevado. Son por lo general zonas en transición, entre áreas Críticas y Urbanizadas.

Áreas urbanizadas

Corresponde a las áreas de mejor calidad de urbanización, con alta densidad, consolidación y sin mayores problemas de NBI.

Áreas no urbanas

Se consideraron como áreas no urbanas aquellas en las que los radios registran densidades de población de menos de 2 habitantes por hectárea.

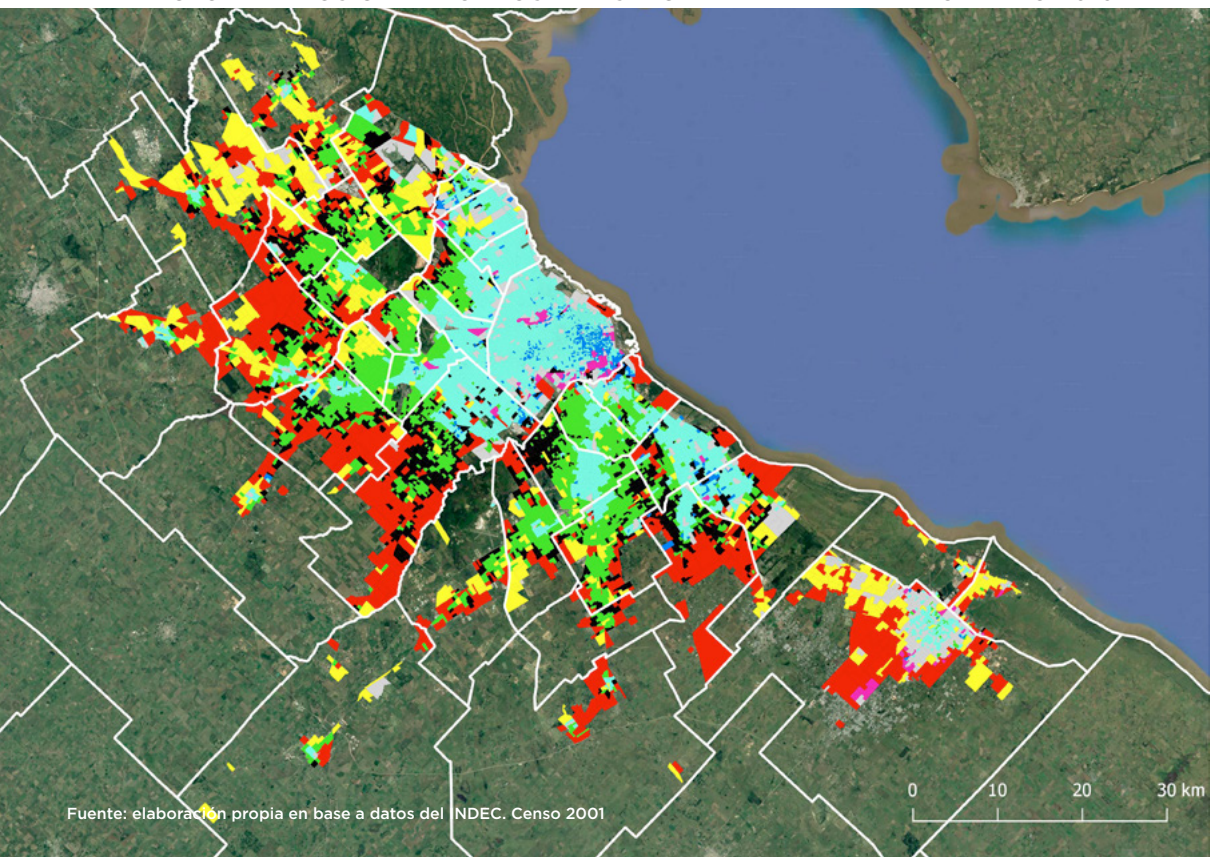
dos, en torno a las siguientes preguntas sobre los aglomerados urbanos argentinos: ¿Cómo era la configuración socio territorial en 2001 y cómo evolucionó en 2010? ¿Qué cantidad de población vive en áreas urbanas deficitarias en términos de consolidación y de pobreza? También puede permitirnos proyectar tendencias para estimar cuáles pueden ser los escenarios futuros de crecimiento urbano.

En esta sección se presentan los resultados para los 31 aglomerados de Argentina. La comparación entre años permite entender de qué forma han crecido estas ciudades.

Nota: Para el desarrollo de la metodología ADN Urbano se ajustaron geográficamente los radios de los registros censales 2001 y 2010, ya que muchos de éstos variaron tanto en su delimitación como en su nomenclatura.

En el Gráfico 1 se muestra la evolución de los Aglomerados Urbanos de Argentina según las variables que componen el ADN Urbano para los años de estudio. Se comparan aquí los radios censales en relación con los mayores valores de acceso a servicios y los menores valores de NBI registrados por cada año censal. En primer lugar, se puede ver que la densidad de población

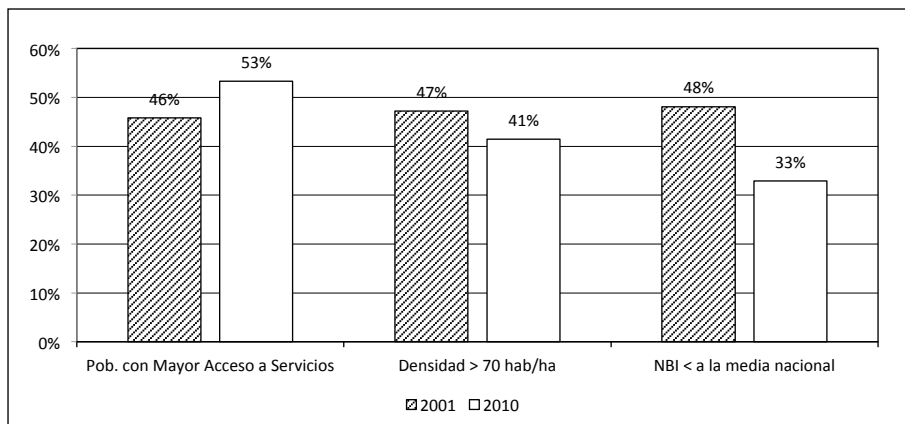
AGLOMERADOS GRAN BUENOS AIRES Y GRAN LA PLATA. ADN URBANO 2010



en los radios censales estudiados de los grandes aglomerados argentinos ha decrecido entre el 2001 y el 2010. De acuerdo a la información del censo 2001, se observan mejoras a nivel de Acceso a Servicios Urbanos entre el 2001 y 2010, ya que los radios con mayor cobertura ascienden de 46 a 53%. Vale aclarar que, para el caso de los servicios, la cobertura de agua y cloaca por red pública es muy dispar: para el conjunto de los aglomerados el 93,8% de la población accede a agua mientras que sólo el 55,2% cuenta con red de desagües cloacales. En 2001, el 47% de la población de los mayores aglomerados argentinos vivía en radios que se consideran de alta densidad y, para el 2010, el porcentaje pasó a representar al 41% de la población, indicando una expansión de la población en el territorio. En cuanto al NBI, se observa que, en 2001, 48% de la población se encontraba viviendo en radios censales sin NBI y hacia el 2010 éste porcentaje descendió hasta alcanzar el 33%.

En la Tabla 1 se muestra la distribución de la población de los aglomerados urbanos según las 8 tipologías de ADN para los registros censales analizados. En el año 2001, la mayor proporción de población se encontraba viviendo en áreas vulnerables (poco densas, sin infraestructura y con elevado porcentaje de hogares con NBI). En segundo lugar, 15,5% de la población vivía en

GRÁFICO 1
POBLACIÓN SEGÚN CATEGORÍAS DE ADN PARA LOS AÑOS 2001 Y 2010

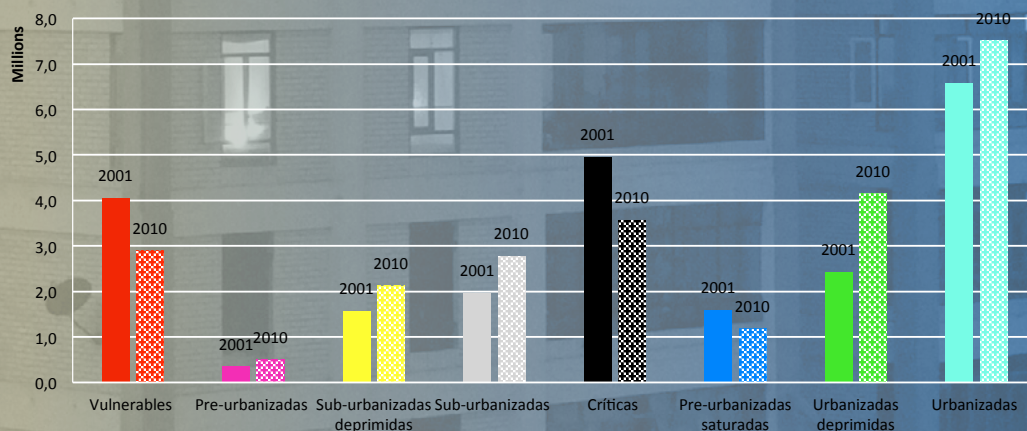


Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. CENSO 2001-2010

TABLA 1
POBLACIÓN SEGÚN CATEGORÍAS DE ADN PARA LOS AÑOS 2001 Y 2010

TIPOLOGÍAS DE ADN	POBLACIÓN 2001	POBLACIÓN 2010	ADN 01	ADN 10
Áreas vulnerables	2.547.551	1.903.458	22,3%	16,5%
Áreas pre-urbanizadas	307.432	457.897	2,7%	4,0%
Áreas sub-urbanizadas deprimidas	1.332.901	1.699.682	11,7%	14,7%
Áreas sub-urbanizadas	1.776.542	2.505.496	15,5%	21,7%
Áreas críticas	1.591.623	811.653	13,9%	7,0%
Áreas pre-urbanizadas saturadas	1.052.406	618.844	9,2%	5,4%
Áreas urbanizadas deprimidas	653.424	780.390	5,7%	6,8%
Áreas urbanizadas	2.099.954	2.569.727	18,4%	22,3%
Áreas no urbanas	76.563	186.527	0,7%	1,6%

GRÁFICO 2
POBLACIÓN EN MILLONES DE HABITANTES, SEGÚN CATEGORÍAS DE ADN, AÑOS 2001 Y 2010



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. 2001-2010

áreas categorizadas como pre-urbanizadas (con baja densidad, con bajo nivel de NBI y buen acceso a servicios básicos).

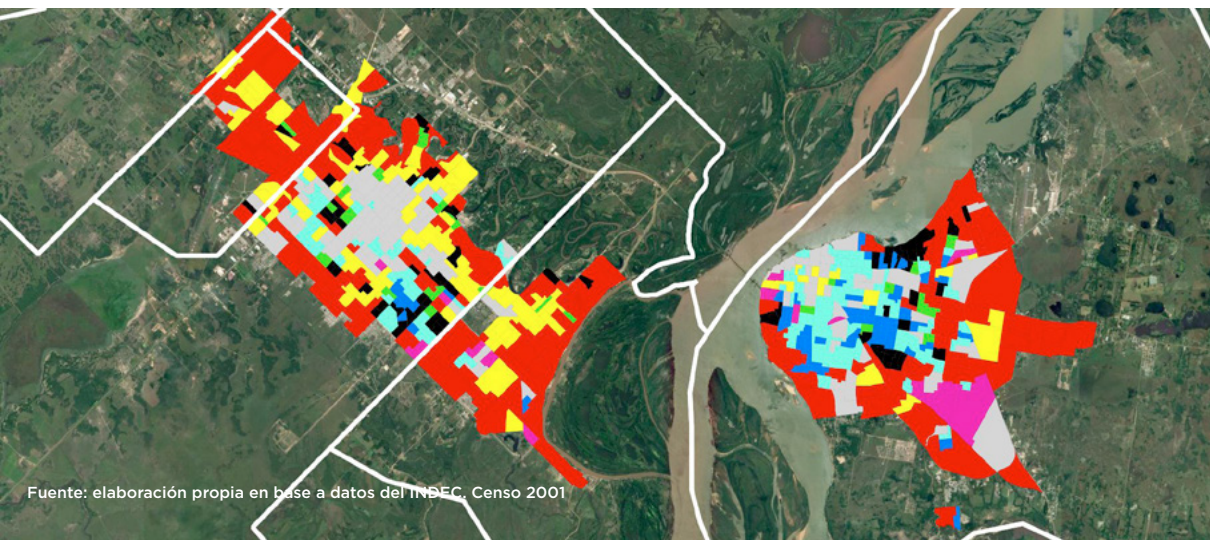
En el siguiente Censo, la composición del ADN cambió y el principal componente pasó a ser la tipología de Áreas Urbanizadas, con alta densidad (mayor a 70 hab/ha), sin NBI y buen acceso a servicios básicos. Con un nivel similar de participación se observa que parte de la población (del 15,5 al 21,7%) pasó a vivir en Áreas Sub-urbanizadas, es decir, con baja densidad poblacional, sin problemas de NBI y buen acceso a servicios.

La población que vivía en Áreas Vulnerables, es decir, con problemas de NBI, baja densidad y sin dotación de infraestructura, bajó tanto en porcentaje como en términos absolutos (cerca de 600 mil personas dejaron de vivir en esta situación). También fue notable el descenso de la proporción de radios en Áreas Críticas, de 13,9% a 7,0%.

En el Gráfico 2 se observa la composición del ADN en cantidad de población para los años 2001 y 2010. Se identifica un evidente aumento de la población viviendo en radios con características de Áreas suburbanizadas, Urbanizadas deprimidas y Urbanizadas y caídas de población en las tipologías correspondientes a Áreas vulnerables y Áreas críticas, lo que da cuenta de un descenso de la población viviendo en condiciones de pobreza entre los dos censos.

Según los resultados que se muestran en el Gráfico 3, que representa el porcentaje de población viviendo en radios según las 8 tipologías de ADN en 2010, se observa que las Áreas Vulnerables predominan en las grandes ciudades del Norte Argentino, con más del 30% de la población de Formosa, Gran Posadas, Santiago-La Banda y Gran Resistencia. Mientras que en las ciudades de la Patagonia es donde menos proporción alcanzan. Las Áreas Pre-urbanizadas, de

GRAN RESISTENCIA Y GRAN CORRIENTES. ADN URBANO 2010



baja densidad, con baja cobertura de servicios y bajos índices de pobreza, tienen mayor presencia en ciudades del sur y en las de menor población de la muestra.

La tipología correspondiente a Áreas sub-urbanizadas deprimidas, tiene mayor presencia en los aglomerados de Gran San Juan y Gran Posadas, concentrando más de 30% de la población en cada caso.

Las Áreas sub-urbanizadas, que pueden asimilarse a urbanizaciones cerradas o áreas residenciales de grandes parcelas consolidadas, tienen una fuerte presencia en Santa Rosa-Toay, Río Cuarto y Viedma-Patagones, representando más del 50% de población de estas ciudades. En un segundo grupo se encuentran los aglomerados Bahía Blanca-Cerri, Río Gallegos, Trelew-Rawson, Neuquén-Plottier y Comodoro Rivadavia-Radatilly, localizados predominantemente en el Sur del país, en los que representan más del 40% de su población respectiva. Como ya fuera mencionado, se trata de una de las tipologías que más creció entre 2001 y 2010.

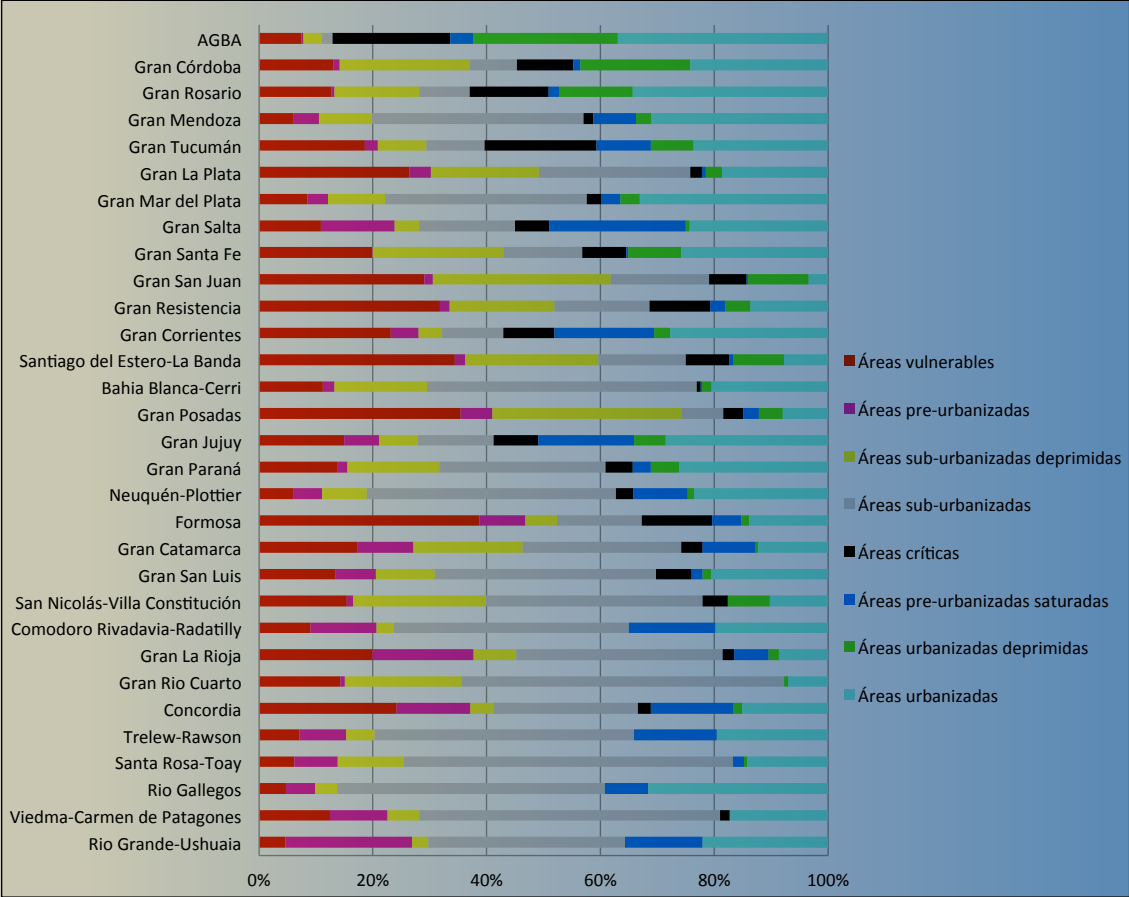
Los radios censales caracterizados como Áreas críticas, tienen su mayor presencia en el AGBA, con un 20,6% de población. Le siguen Gran Tucumán y Gran Rosario, con 19,7% y 13,8% de la población, respectivamente. Por el contrario, se trata de una tipología casi inexistente en los aglomerados de la Patagonia.

Las Áreas pre-urbanizadas saturadas, que presentan cierta densidad, no tienen problemas de pobreza pero no tienen cobertura total de servicios, tienen mayor presencia en los aglomerados urbanos del norte: se destaca en Gran Salta, donde acumula más del 20% de su población. Le siguen en magnitud Gran Corrientes y Gran Jujuy y luego, en algunos aglomerados patagónicos.

La tipología de Áreas urbanizadas deprimidas registra una fuerte presencia en los grandes aglomerados: Gran Buenos Aires (AGBA), Gran Córdoba, Gran Rosario y Gran San Juan. Y es casi inexistente en las ciudades de menor población de la muestra.

Finalmente, las Áreas urbanizadas, que representan los sectores más consolidados, densos y sin pobreza representan el 30% de la población total y predominan en AGBA, con el 37%; le siguen luego Gran Rosario (34,3%) y Gran Mar del Plata (33,1%). Por encima del 20% se encuentran: Río Gallegos, Gran Mendoza y Río Grande. Los aglomerados en donde tiene menos del 10% de población son: Gran La Rioja, Gran Posadas, Santiago del Estero-La Banda, Gran Río Cuarto y Gran San Juan.

GRÁFICO 3.
PORCENTAJE DE POBLACIÓN POR TIPOLOGÍA DE ADN 2010 EN AGLOMERADOS URBANOS¹



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. 2001-2010

¹ Nota: el listado de aglomerados se ordena conforme a la cantidad de población en radios urbanos registrada en el Censo 2010.

2. 6. VARIACIÓN ADN URBANO 2001-2010

Con el objeto de identificar los procesos de transformación que han experimentado los grandes aglomerados urbanos argentinos, en la Tabla 2 se muestran las variaciones de población registradas en las 8 tipologías entre los censos 2001 y 2010. Se señalan a continuación algunos de los cambios más significativos, con mejoría en las condiciones de vida de los habitantes de las áreas más desfavorecidas.

Las Áreas Vulnerables y las Áreas Críticas, que podemos asociar con villas y asentamientos informales, son las que han experimentado las disminuciones más significativas. Se destacan las variaciones de Gran Posadas (-17,20% y -2,30%), Gran Catamarca (-15,70% y -11,70%), Gran Santa Fe (-14,00% y -3,80%) y Concordia (-13,80% y -12,40%).

En cuanto al aumento en la proporción de población por tipología, se destacan, en primer lugar, las Áreas Sub-urbanizadas, en las que se registran variaciones importantes, como en San Nicolás-Va. Constitución (29,20%), Neuquén-Plottier (20,80%), Gran Río Cuarto (19,90%), Santa Rosa-Toay (19,00%), Gran San Luis (18,60%) y Viedma-Carmen de Patagones (18,30%). Estas áreas se pueden asimilar a la residencia de sectores de ingresos medios y altos y su incremento estaría contribuyendo a la expansión de las ciudades con patrones de baja densidad y con altos estándares de calidad urbana. Estas condiciones se dan, principalmente en los aglomerados de menor población de la muestra. En el AGBA, si bien los porcentajes no son tan importantes (-5% y -7,1% respectivamente), en términos absolutos corresponde a una gran cantidad de población que experimentó mejoras en su calidad de vida (519.000 y 608.000 habitantes para cada categoría).

Las Áreas Pre-urbanizadas han experimentado cambios poco significativos.

Entre las Áreas Sub-urbanizadas Deprimidas se destaca el aumento de 19,2% en el aglomerado interprovincial San Nicolás-Villa Constitución, del 12,8% en Gran Posadas y del 10,2% en Gran Santa Fe, así como la variación negativa de Gran Paraná (-9,6%) y Gran San Luis (-7%).

Las Áreas Preurbanizadas Saturadas no presentan variaciones significativas, salvo la fuerte disminución que muestra San Nicolás-Villa Constitución (-71,8%) que, por lo extremo del guarismo, requeriría de una revisión en particular, dada la dificultad de comparabilidad que se da, en general, entre radios censales 2001 y 2010.

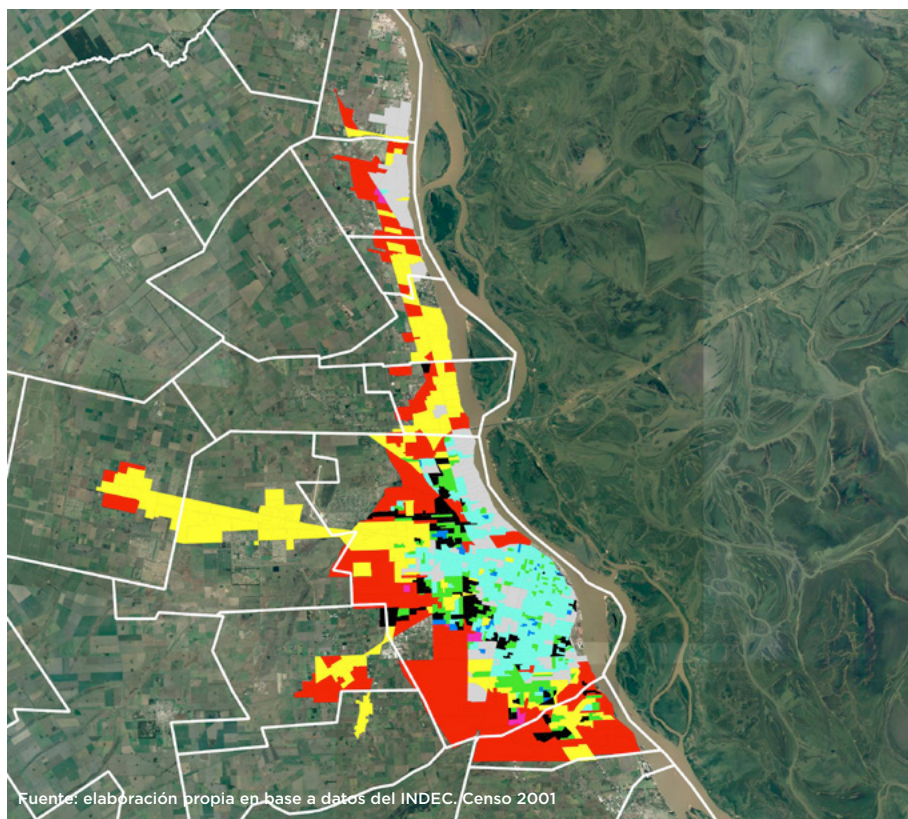
TABLA 2. VARIACIÓN PORCENTUAL EN LA COMPOSICIÓN DE ADN URBANO

AGLOMERADOS	ÁREAS VULNERABLES	ÁREAS PRE- URBANIZADAS	ÁREAS SUB- URBANIZADAS DEPRIMIDAS	ÁREAS SUB- URBANIZADAS	ÁREAS CRÍTICAS	ÁREAS PRE- URBANIZADAS SATURADAS	ÁREAS URBANIZADAS DEPRIMIDAS	Áreas urbanizadas
AGBA	-5,0%	0,0%	1,3%	0,5%	-7,1%	-0,3%	10,6%	0,1%
Gran Córdoba	-4,5%	0,6%	3,3%	3,2%	-8,3%	0,1%	-1,3%	7,0%
Gran Rosario	-5,5%	0,0%	4,4%	2,8%	-10,1%	1,0%	3,7%	3,6%
Gran Mendoza	-5,0%	-1,4%	2,4%	8,1%	-4,2%	-5,1%	1,4%	3,8%
Gran Tucumán	0,4%	0,4%	2,6%	1,6%	-13,1%	2,3%	3,9%	2,0%
Gran La Plata	-6,7%	1,7%	5,1%	1,7%	-1,3%	0,2%	0,5%	-1,1%
Gran Mar del Plata	-9,8%	1,4%	1,4%	9,3%	-5,2%	-0,5%	-0,6%	4,1%
Gran Salta	-2,3%	6,4%	1,1%	0,8%	-6,7%	-5,5%	-1,4%	7,7%
Gran Santa Fe	-14,0%	0,1%	10,2%	2,2%	-3,8%	0,2%	2,8%	2,4%
Gran San Juan	-5,9%	1,0%	1,8%	5,6%	-3,3%	0,0%	-0,8%	1,5%
Gran Resistencia	-10,7%	0,8%	8,1%	5,5%	-8,2%	1,9%	2,3%	0,2%
Gran Corrientes	-1,3%	0,5%	1,7%	3,3%	-13,6%	2,2%	1,8%	5,4%
Santiago del Estero	-8,3%	1,8%	6,0%	4,6%	-6,6%	-0,1%	2,6%	-0,1%
Bahia Blanca-Cerri	-4,1%	-0,8%	2,1%	3,9%	-1,4%	-0,3%	0,5%	0,1%
Gran Posadas	-17,2%	4,3%	12,8%	3,6%	-2,3%	0,0%	0,5%	-1,6%
Gran Jujuy	-6,5%	2,0%	2,1%	7,9%	-23,1%	5,1%	4,4%	8,1%
Gran Paraná	-2,9%	1,8%	-9,6%	14,7%	-6,9%	1,8%	-5,1%	6,2%
Neuquén-Plottier	-12,6%	-2,8%	-0,1%	20,8%	-12,9%	-3,8%	0,7%	10,7%
Formosa	-5,5%	6,3%	-0,3%	4,3%	-10,5%	3,0%	1,0%	1,8%
Gran Catamarca	-15,7%	7,5%	1,3%	10,5%	-11,7%	6,3%	-2,4%	4,3%
Gran San Luis	-12,9%	2,0%	-7,0%	18,6%	-2,6%	-0,6%	-1,8%	4,3%
San Nicolás-Va. Constitución	6,4%	-0,2%	19,2%	29,2%	2,1%	-71,8%	7,3%	7,8%
Comodoro Rivadavia-Radatilly	-3,3%	7,1%	-0,1%	1,0%	-6,6%	-1,6%	-0,5%	4,0%
Gran La Rioja	-12,1%	7,4%	1,1%	6,6%	-3,6%	-4,1%	1,7%	2,9%
Gran Rio Cuarto	-11,0%	0,8%	-9,0%	19,9%	0,0%	0,0%	-0,5%	-0,2%
Concordia	-13,8%	5,9%	1,6%	7,6%	-12,4%	5,2%	1,0%	4,8%
Trelew-Rawson	-0,9%	-1,1%	-3,3%	10,7%	-16,7%	5,5%	0,0%	5,6%
Santa Rosa-Toay	-11,1%	2,6%	-6,8%	19,0%	-4,0%	1,8%	-0,8%	-0,7%
Rio Gallegos	1,5%	-5,1%	1,5%	8,8%	-0,8%	-7,2%	-1,2%	2,5%
Viedma-C. de Patagones	-4,1%	-3,0%	-1,1%	18,3%	0,1%	0,0%	0,0%	-10,2%
Rio Grande-Ushuaia	-0,8%	0,1%	0,4%	10,2%	-3,5%	-3,1%	0,0%	-3,4%

En la tipología de Áreas Urbanizadas Deprimidas se destaca el aumento del 10,6% experimentado por los radios del AGBA y la disminución del -5,1% del Gran Paraná, en radios en los que ha variado la composición social, debido seguramente a variaciones en los niveles de NBI.

En cuanto a la tipología Áreas Urbanizadas, que expresa las mejores condiciones de vida urbana, se destacan por su variación positiva Neuquén-Plottier (10,70%), Gran Jujuy (8,10%), San Nicolás-Va. Constitución (7,80%), Gran Salta (7,70%) y Gran Córdoba (7,00%). Dos aglomerados patagónicos, Viedma-Carmen de Patagones y Río Grande-Ushuaia registran disminuciones en la población de -10,20% y -3,40%, respectivamente.

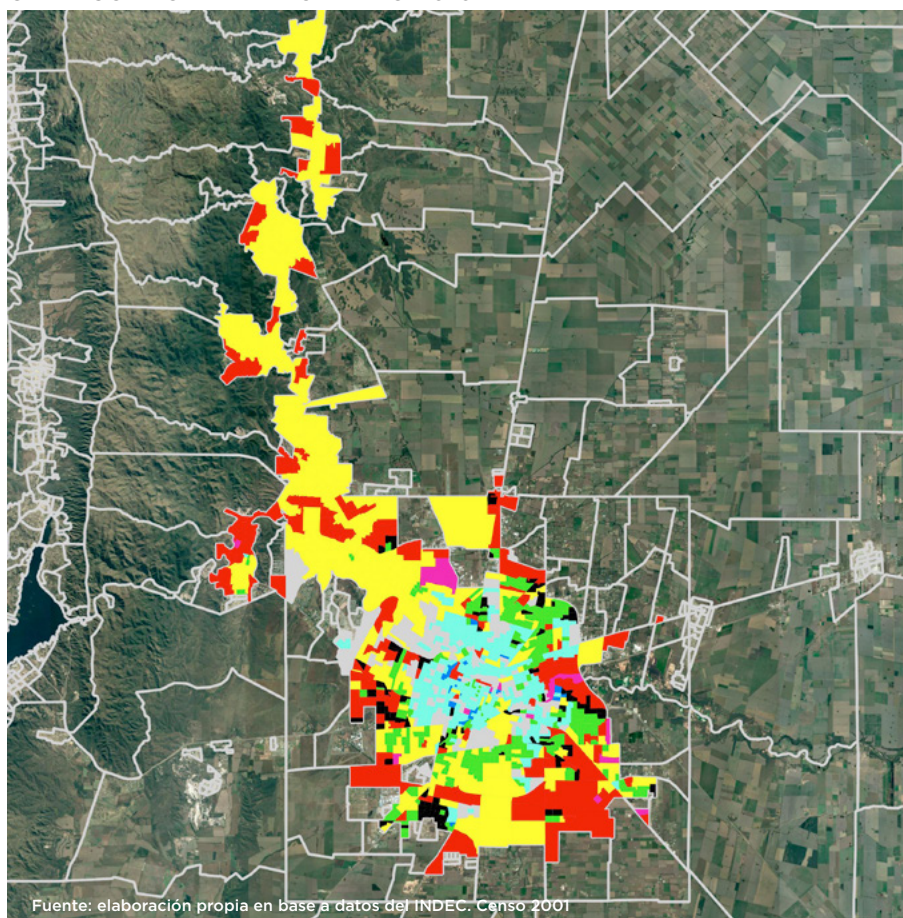
GRAN ROSARIO. ADN URBANO 2010



2. 7. CONCLUSIONES

De la aplicación de la metodología ADN a los 31 aglomerados urbanos podemos concluir que si bien en el decenio censal se produjeron mejoras, sobre todo vinculadas a la provisión de servicios y a los índices de necesidades básicas insatisfechas, las ciudades argentinas crecen con patrones de baja densidad, expandiéndose sobre suelo productivo y dificultando así las condiciones para el acceso universal a los servicios urbanos básicos. Esta forma de crecimiento estaría asociada al débil desarrollo de la planificación territorial, a la falta de planes y normativas que regulen los usos del suelo pero también a la dificultad que enfrentan los gobiernos locales para aplicar las leyes -cuando estas existen.

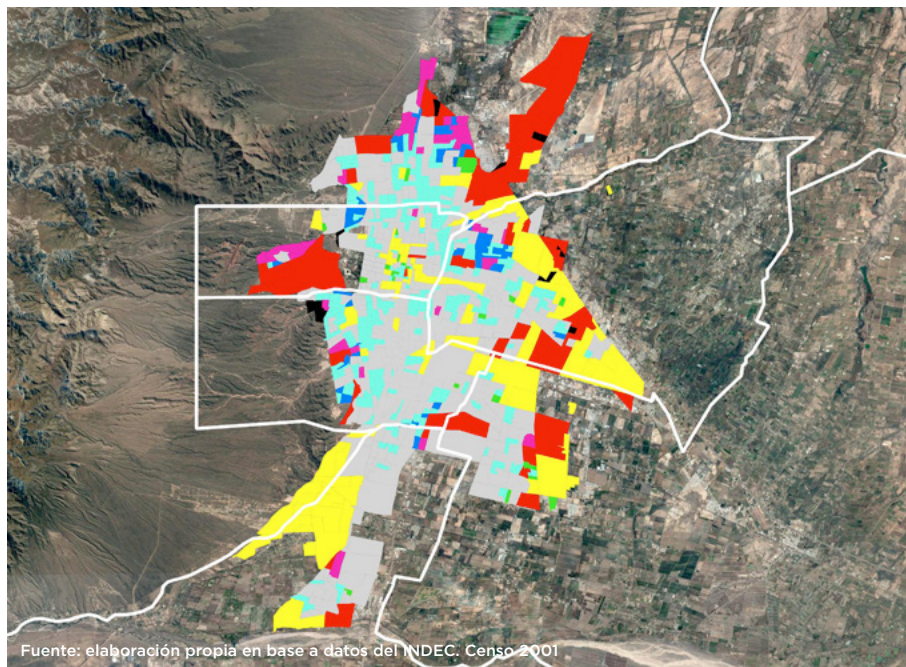
GRAN CÓRDOBA. ADN URBANO 2010



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC. Censo 2001

Es importante señalar que el Programa de Ciudades de CIPPEC, entre sus actividades previstas para el año próximo, tiene planteado el seguimiento y la profundización de los estudios iniciados en 2016, para lo cual se está elaborando una publicación en profundidad con la cartografía y los datos de los 31 grandes aglomerados argentinos. Asimismo, se indagará en los factores multicausales que, con sus particularidades locales y regionales, producen una forma de crecimiento inequitativa de nuestras ciudades, a fin de proponer políticas urbanas ajustadas, que incidan positivamente en la calidad de vida de la población de nuestras ciudades.

GRAN MENDOZA. ADN URBANO 2010



Capítulo 3

Mapeo de actores institucionales

Para el análisis institucional de los actores vinculados a las problemáticas del hábitat se ha optado por identificar cinco grandes sectores: academia, organizaciones de la sociedad civil, sector público (poderes ejecutivos y legislativos), sector privado y entidades multilaterales de crédito. Con ese criterio se organizaron las cinco Mesas de Hábitat, convocadas entre los meses de octubre y noviembre de 2016.

A su vez, cada sector está conformado por una diversidad de actores, cada uno de los cuales afronta las problemáticas habitacionales desde su posición, al mismo tiempo que se establecen interacciones entre sectores y actores diferentes, conforme a los diversos grados de incidencia que hayan logrado alcanzar.

Realizaremos a continuación una breve descripción de cada sector y una enumeración no exhaustiva de sus actores y de las principales actividades que desarrollan.

3. 1. ACADEMIA

El sector académico participa de diversas maneras en el análisis de la definición del déficit habitacional, ampliando las perspectivas respecto de los procesos sociales, cambios tecnológicos, y otros fenómenos, tanto como en la evaluación y monitoreo de políticas públicas. En algunas circunstancias, participa también en la definición e implementación de propuestas de intervención. Los aportes académicos provienen de las áreas de estudios sociales así como de investigaciones vinculadas a técnicas constructivas, utilización de materiales, optimización de procedimientos y otras áreas.

La generación de conocimiento a partir de centros de estudios, observatorios, líneas de investigación, trabajos de extensión universitaria, dictado de cursos de grado y posgrado, resulta de fundamental importancia para la comprensión de los complejos procesos vinculados a las problemáticas del hábitat y, en gran parte, se debe a su aporte la evolución de la visión cuantitviva del problema de la vivienda hacia un enfoque más vinculado al acceso a los derechos y la diferenciación de las demandas de la sociedad.

INSTITUCIONES DEL SECTOR ACADÉMICO IDENTIFICADOS

UBA Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo	Observatorio Urbano Local
UBA Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo	Cátedras de Morfología y Diseño
UBA Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo	Cátedras de Planificación Urbana
UBA Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo	Taller Libre de Proyecto Social
UBA Facultad de Ciencias Sociales	Instituto Gino Germani
UBA Facultad de Ciencias Sociales	Revista QUID16
UBA Facultad de Filosofía y Letras	Carrera de Geografía
UNGS	Maestría Estudios Urbanos
UNGS	Observatorio del Conurbano
UTDT	Maestría en Economía Urbana
UTDT	Escuela de Negocios. Real Estate Management
UNTREF	Centro de Estudios e Investigación en Políticas Sociales Urbanas



3. 2. ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

En general, representan a sectores sociales organizados vinculados a la demanda de soluciones habitacionales, aunque también se consideran los organismos colegiados de profesionales vinculados a las problemáticas del hábitat (arquitectos, ingenieros, cientistas sociales, etc.) que, al igual que otros sectores, producen información y proponen soluciones desde el subsector que representan.

Las OSC están constituidas por una muy variada gama de asociaciones, mutuales, cooperativas, empresas sociales, y otros grupos que reivindican el acceso a derechos y la mejora en las condiciones de acceso a la vivienda y a la ciudad, abarcando tanto movimientos de habitantes de villas y asentamientos, que militan por la mejora en las condiciones de vida, la seguridad de latencia y la regularización dominial, como asociaciones de inquilinos, ocupantes de inmuebles, fundaciones u organizaciones civiles o religiosas que facilitan soluciones habitacionales, materiales de construcción, apoyo de gestión, instrumentos de financiamiento y, en muchos casos, actúan como interlocutores y representantes de los demandantes ante las diversas instancias del Estado.

Aunque no sea estrictamente parte del sector privado, al estar por fuera de las competencias del poder público es necesario considerar a la producción de unidades de vivienda por autoconstrucción o por administración directa de los propietarios, con o sin contratación de empresas constructoras o equipos artesanales de albañiles y otros gremios. Se estima que la producción social del hábitat -que comprende tanto sectores populares como de clases medias, formales e informales- comprende el mayor porcentaje de metros cuadrados construidos en las ciudades argentinas. Buena parte del déficit habitacional cualitativo se debe a la existencia de viviendas sin terminar, dentro del proceso de autoconstrucción progresiva, que incluye también la ampliación de las viviendas. Este fenómeno, aparentemente inconexo respecto de las políticas públicas, se encuentra fuertemente influido tanto por las condiciones generales de la economía y la capacidad de los sectores populares y clases medias de invertir parte de su tiempo y sus excedentes en el “sueño de la casa propia”, como por el control que pueda ejercer -o no- el Estado en los precios de la construcción, la disponibilidad de mano de obra y materiales en el mercado en función de otras políticas habitacionales o de obra pública.

ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL IDENTIFICADAS

Habitar Argentina
Centro de Estudios Legales y Sociales Área de Derechos Económicos, Sociales y Culturales e Inclusión Social
TECHO
Movimiento de Ocupantes e Inquilinos
Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo de Capital Federal Instituto de Hábitat Urbano
Observatorio del Derecho a la Ciudad
Habitants
Fundación pro Vivienda Social
Fundación Vivienda Digna
Cooperativa La Juanita
Comedor Los Piletones
Identidad Vecinal La Matanza
Villa Palito
Tecnopolítica
Hábitat para la Humanidad
Ingeniería Sin Fronteras
Editorial Café de las Ciudades

3. 3. SECTOR PÚBLICO

En los estados modernos, el sector público interviene en las problemáticas habitacionales para compensar -teóricamente- la incapacidad económica de los sectores de la sociedad que no pueden acceder a soluciones habitacionales con sus propios ingresos o ahorros.

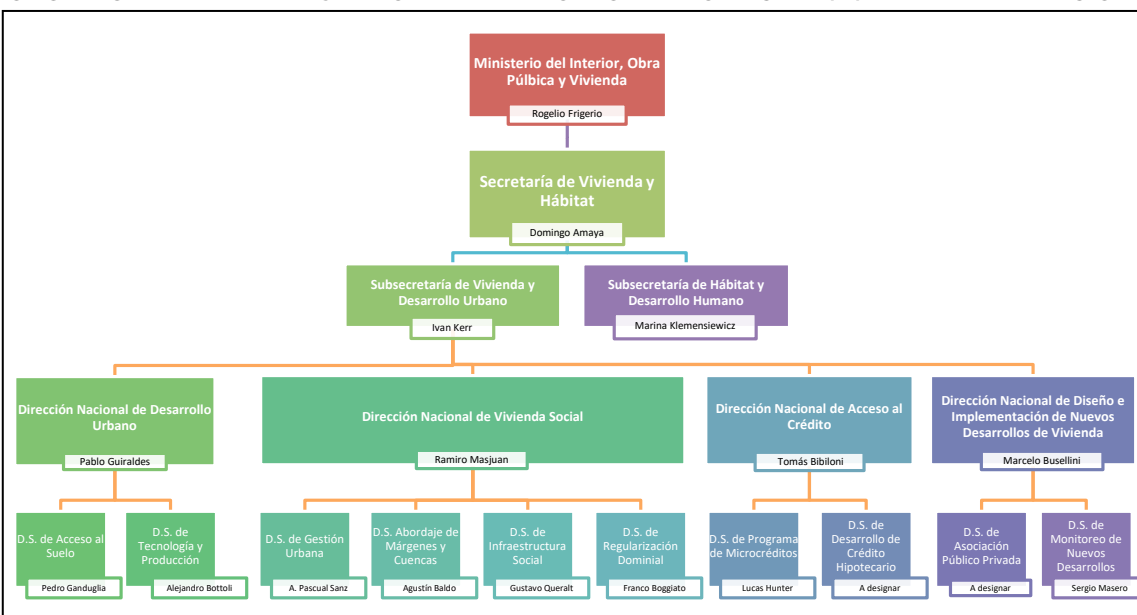
En el sector público se reconoce, en primer lugar, la división de poderes republicanos: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Cada uno de ellos en relación a tres escalas o niveles territoriales de gobierno diferentes: Nación, Provincias y Municipios.

3. 3. 1 PODERES EJECUTIVOS

El Poder Ejecutivo a nivel Nacional interviene directamente en las problemáticas habitacionales a través del Ministerio del Interior. Obras Públicas y Vivienda y sus organismos específicos (ver organigrama). También incide indirectamente mediante el manejo de variables macroeconómicas, como las políticas cambiarias, las tasas de interés bancario de referencia, las políticas de control de precios y las políticas de empleo.

Los Poderes Ejecutivos a nivel Provincial, incluyendo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, operan en el hábitat fundamentalmente a través de sus institutos de vivienda u organismos con competencias sobre vivienda y urbanismo. En algunos casos, como la provincia de Buenos Aires, interviene por medio de la aplicación del decreto ley 8912/77 de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo, a cargo de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, que depende de la Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno. Dado que la potestad de regular y administrar el territorio se encuentra delegada en las provincias, conforme a la Constitución Nacional reformada en 1994, las políticas que implementa

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR. OBRA PÚBLICA Y VIVIENDA DE LA NACIÓN



Fuente: elaboración propia en base a la web del Ministerio: www.mininterior.gov.ar

el Poder Ejecutivo Nacional requieren necesariamente de la articulación con los gobiernos provinciales, por medio de sus institutos de vivienda. Estos tienen la responsabilidad de la implementación de las políticas habitacionales que reciben fondos federales, sea por asignación del Fondo Nacional de la Vivienda (que se fondea con parte del impuesto nacional a los combustibles) o por la implementación de Planes Federales de Vivienda, de programas con financiamiento externo, como el Programa de Mejoramiento de Barrios (Pro.Me.BA., financiado por el BID) o el Mejor Vivir, sea por la ejecución de partidas presupuestarias provinciales destinadas a vivienda o reinversión del recupero de las cuotas que pagan los beneficiarios.

Los poderes ejecutivos municipales, si bien por mandato constitucional gozan de autonomía, en la práctica se encuentran limitados por las respectivas constituciones provinciales y, más aún, por las restricciones presupuestarias y las capacidades de gestión institucional. Sus incumbencias le otorgan potestad para definir la regulación urbanística, a través de la calificación de suelo y la definición y territorialización de usos, densidades, capacidades de edificación, condiciones mínimas de habitabilidad, etc., llegando -en algunos casos- a definir políticas de suelo y/o vivienda, programas locales de producción de lotes con servicios, regulaciones para la expansión urbana mediante loteos y otras acciones. En la práctica, los municipios se encuentran muy limitados frente a las políticas habitacionales de los institutos de vivienda y, en general, de las otras instancias del Estado, ya que la localización de los barrios es definida en función del valor del suelo y determinada por el presupuesto asignado a la operatoria, por lo que su localización resulta, en la mayoría de los casos, en discontinuidad con la trama urbana existente, distantes de las áreas cubiertas con servicios urbanos y no calificadas como áreas urbanas, por lo que luego deberán seguir un trámite de aprobación para poder legitimar la asignación de títulos de propiedad.



Mesa de trabajo - CIPPEC, 2016.

ORGANISMOS DE LOS PODERES EJECUTIVOS IDENTIFICADOS

Ministerio del Interior	Secretaría de Obras Públicas
Ministerio del Interior	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
Ministerio del Interior	Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano
Ministerio del Interior	Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública
Jefatura de Gabinete de Ministros	Agencia de Administración de Bienes del Estado
Ministerio de Desarrollo Social Secretaría de Economía Social	Trabajo en red
PROMEBA	IDUAR Unidad Ejecutora municipio de Moreno
Procrear	Dirección Ejecutiva de ANSES
Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, Prov. de Buenos Aires	Instituto de la Vivienda
Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, Prov. de Buenos Aires	Secretaría de Hábitat, Vivienda y Tierra Subsecretaría de Tierras, Urbanismo y Vivienda
Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Subsecretaría de Planeamiento
Municipio de San Martín, Secretaría de Obras y Servicios Públicos	Dirección de Planeamiento
Municipio de Esteban Echeverría, Secretaría de Obras y Servicios Públicos	Director de Planificación Urbana y Territorial, Esteban Echeverría
Municipio de Esteban Echeverría, Secretaría de Gobierno	Subsecretaría de Tierras y Vivienda
Administración Nacional de la Seguridad Social	Dirección de Programas Especiales
Agencia de Administración de Bienes del Estado	Dirección de Asuntos Comunitarios

3. 3. 2 PODERES LEGISLATIVOS

Tanto a nivel nacional como provincial, los poderes legislativos tienen la potestad de proponer leyes que definan el marco normativo de planes, programas y proyectos vinculados a las problemáticas habitacionales, la planificación territorial, restricciones o ampliaciones del derecho de propiedad, la creación de impuestos, fondos, incentivos, exenciones impositivas y zonas prioritarias de actuación. También tienen las atribuciones para ejercer el control de las acciones del poder ejecutivo, verificar el cumplimiento en la ejecución de las leyes sancionadas y la efectiva aplicación de los presupuestos asignados. En los dos niveles de gobierno las problemáticas habitacionales están incorporadas a las comisiones de obra pública, vivienda o hábitat, según la denominación que reciban en cada caso.

A nivel municipal, Los Concejos Deliberantes pueden proponer ordenanzas y acompañar las iniciativas del Ejecutivo Municipal en las áreas de su competencia referidas al hábitat, mencionadas precedentemente. No pueden determinar impuestos pero sí la aplicación de tasas, contribuciones, incentivos locales, aprobar los planes directores, códigos de planificación y sus modificaciones. Puede aprobar o rechazar excepciones a la normativa urbana vigente.

ORGANISMOS DE LOS PODERES LEGISLATIVOS IDENTIFICADOS

Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Comisión de Vivienda	Comisión de Vivienda
Cámara de Diputados Nacional	Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano
Senado de la Nación	Comisión de Infraestructura, Vivienda y Transporte
Concejos Deliberantes Municipales	
Defensoría General de la Nación	



3. 3. 3 PODER JUDICIAL

En el caso del Poder Judicial, su incidencia en los problemas habitacionales es importante, sobre todo en la gestión de desalojos y en la aplicación e interpretación caso por caso del derecho de propiedad, pero no es posible identificar actores precisos, ya que los jueces son designados en cada caso por mecanismos propios de la Justicia y no se reconoce una instancia específica vinculada al hábitat.

3. 4. SECTOR PRIVADO

El sector privado se compone tanto de grandes desarrolladores urbanos, como de medianos y pequeños desarrolladores/construtores de edificios en propiedad horizontal, que atienden la demanda de sectores sociales con acceso al crédito y con capacidad de ahorro. Los desarrolladores y loteadores urbanos ejercen una fuerte influencia sobre las áreas de expansión de las ciudades, dependiendo de los gobiernos locales y provinciales para obtener cambios de estatuto de suelo rural a urbano y generar ganancias con la producción casi excluyente de un tipo de producto: las urbanizaciones cerradas. Estos desarrollos ejercen una fuerte influencia en la determinación de los valores del suelo, principalmente en las periferias, en las que sólo las áreas desvalorizadas por sus condiciones de degradación o riesgo ambiental -y ya no por su distancia a los centros urbanos- devienen accesibles a los sectores de menores ingresos, y en condiciones informales.

Los constructores de edificios en propiedad horizontal operan, en cambio, en áreas urbanas consolidadas, en proceso de densificación. En ambos casos, la producción de vivienda no se encuentra necesariamente asociada a la satisfacción de las necesidades habitacionales sino que puede operar como refugio de valor, es decir que pueden permanecer vacantes sin necesidad de volcarlas al mercado ni para el alquiler ni para la venta.

Tanto los desarrolladores como los constructores y las inmobiliarias se organizan a través de cámaras, asociaciones y otras instituciones que representan y reivindican sus respectivos intereses sectoriales ante los poderes estatales, buscando incidir en las políticas para ampliar el margen de ganancia de sus emprendimientos y flexibilizar las condiciones que rigen sus actividades económicas. Asimismo, algunas de estas organizaciones producen y publican información del sector, ejerciendo un monitoreo permanente de sus actividades.

EMPRESAS Y ORGANISMOS DEL SECTOR PRIVADO IDENTIFICADOS

Eidico

Grupo Edisur, Córdoba

Consultatio Real Estate

Estancias del Pilar / APA Arquitectura

Terranova Desarrollos Inmobiliarios

Argencons

Asociación de Empresarios de la Vivienda y el Desarrollo Inmobiliario

Cámara Argentina de la Construcción

Cámara de la Vivienda Económica de Argentina (CAVERA)

Cámara Argentina Inmobiliaria

IRSA

PIlay S.A.

Sistema B

Agua y Saneamiento Argentino S.A.

3. 4. 1 BANCOS Y ENTIDADES CREDITICIAS

En este sector es necesario distinguir la banca pública y la privada, que otorga créditos hipotecarios a particulares, de la banca internacional representada por los organismos multilaterales de crédito, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento, principalmente, que ofrecen créditos internacionales para operatorias de carácter social, a tasas subsidiadas. El primer subsector financia -a través de hipotecas sobre los bienes inmuebles- la construcción o ampliación/mejora de viviendas, en el marco de las condiciones macroeconómicas del país y en base a las políticas monetarias, de regulación de las tasas de interés bancario e indexación de créditos. El segundo grupo financia principalmente obra pública: grandes infraestructuras urbanas, programas de expansión de redes de infraestructuras, programas de regularización de villas y asentamientos y otros.

También los organismos internacionales cuentan con grandes capacidades para analizar y producir información cuanti y cualitativa respecto de las problemáticas del hábitat en nuestro país, a partir de la cual esperan incidir en las políticas nacionales y locales, conforme a las líneas de trabajo establecidas por cada organización.

INSTITUCIONES Y ORGANISMOS DE CRÉDITO IDENTIFICADOS

Banco Interamericano de Desarrollo

BID - Ciudades Emergentes y Sostenibles

Banco Mundial

Corporación Andina de Fomento

Naciones Unidas Hábitat

Banco Hipotecario

Banco Nación

Banco Ciudad

3. 5. CONFLICTOS

Las políticas habitacionales que se implementan desde el nivel nacional, si bien se articulan a través de los institutos de vivienda provinciales, entran en conflicto con la mayoría de los gobiernos municipales que, al no haber desarrollado mecanismos de obtención de suelo ni de regulación de los valores inmobiliarios, no cuentan con capacidades para incidir en los precios del suelo. Esto incide en que las operaciones de vivienda nueva se realicen en áreas alejadas de los sectores consolidados de las ciudades y, en muchos casos, en suelo rural no previsto para ser urbanizado.

La ausencia o la mala planificación a nivel nacional lleva a la superposición de políticas establecidas sectorialmente por diferentes ministerios, de distintos niveles de gobierno, lo que se traduce en conflictos de competencias entre organismos del Estado, deseconomías y pérdidas de oportunidad de mejorar la calidad de las soluciones habitacionales propuestas.

Asimismo, el desequilibrio entre las capacidades técnico políticas de los diferentes niveles de gobierno –nación, provincias, municipios- dificulta la implementación de políticas efectivas de mejora del hábitat.

En ese sentido, la planificación a mediano y largo plazo encuentra una fuerte limitación frente a la necesidad de los gobiernos de mostrar resultados inmediatos que impone el calendario electoral.



Capítulo 4

Resultados del diagnóstico colaborativo

A lo largo de los meses de octubre y noviembre de 2016, el Programa de Ciudades de CIPPEC convocó a cinco Mesas de discusión sobre el Hábitat, organizadas en función de los sectores más representativos vinculados a la problemática: sector académico, organizaciones de la sociedad civil, empresas y organismos de crédito, poderes ejecutivos y poderes legislativos, ambos con representantes de las esferas municipales, provinciales y nacional.

El principal objetivo de las Mesas de Hábitat fue la elaboración de un diagnóstico colaborativo a partir de la visión de los actores sociales que producen, demandan y piensan las políticas urbanas y habitacionales. El diagnóstico arroja evaluaciones de acuerdo a diferentes dimensiones que emergieron en los encuentros, y recoge asimismo líneas propositivas para desarrollar en el contexto actual de la Argentina. Un segundo objetivo, vinculado a lograr incidencia en las políticas públicas, tiene que ver con favorecer la construcción de un “ecosistema” de relaciones entre los diversos actores del hábitat, en el que el conocimiento de los diferentes actores, sus legítimos intereses y las capacidades de complementariedad permitan superar las limitaciones que se observan actualmente en la temática.

Las cinco Mesas contaron con la participación de 44 representantes de 33 organizaciones vinculadas a las problemáticas del hábitat. En la tabla siguiente se muestra un listado de aquellas que acudieron a la convocatoria.

TABLA 3. ORGANISMOS, INSTITUCIONES Y GRUPOS PARTICIPANTES DE LAS MESAS DE HÁBITAT 2016

SECTOR ACADÉMICO (7 PARTICIPANTES)
UBA, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
UBA, Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales
UBA, Carrera de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras
Universidad de General Sarmiento, Instituto del Conurbano
Universidad Torcuato Di Tella, Maestría en Economía Urbana
Universidad de Tres de Febrero, Centro de Estudios e Investigación en Políticas Sociales Urbanas
ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (11 PARTICIPANTES)
Habitar Argentina
TECHO
Movimiento de Ocupantes e Inquilinos
CPAU, Instituto de Hábitat Urbano
Observatorio del Derecho a la Ciudad
Habitants
Fundación Vivienda Digna
Comedor Los Piletones
Villa Palito
Tecnopolítica
EMPRESAS Y ORGANISMOS DE CRÉDITO (9 PARTICIPANTES)
Eidico
Edisur
Consultatio
Cámara Argentina de la Construcción
Cámara Argentina Inmobiliaria
Banco Mundial
Asociación de Empresarios de la Vivienda

TABLA 3. ORGANISMOS, INSTITUCIONES Y GRUPOS PARTICIPANTES DE LAS MESAS DE HÁBITAT 2016

PODERES EJECUTIVOS (12 PARTICIPANTES)
Ministerio del Interior, SS de Desarrollo Urbano y Vivienda
Procrear, ANSES
Instituto de Vivienda de la Ciudad, CABA
Municipio de San Martín, Dirección de Planeamiento
Municipio de Esteban Echeverría, Dirección de Planificación Urbana y Territorial
ANSES, Dirección de Programas Especiales
AABE, Dirección de Asuntos Comunitarios
PODERES LEGISLATIVOS (5 PARTICIPANTES)
Legislatura CABA, Comisión de Vivienda
Concejo Deliberante de Pilar
Defensoría General de la Nación

En las reuniones se realizó una encuesta participativa que constaba de dos partes: en la primera, se debían responder preguntas con datos cuantitativos sobre el estado del hábitat en la Argentina. En la segunda parte, cada participante debía calificar su percepción sobre el estado actual de cinco temáticas: acceso al suelo urbano, acceso a vivienda, acceso a infraestructura y servicios públicos, instrumentos de planificación urbana y crecimiento urbano. Los resultados de esta segunda parte, sin valor estadístico, expresan los niveles de coincidencia en las opiniones de los actores presentes, dando lugar al inicio de las reflexiones y discusiones que permitieron la construcción de un primer diagnóstico participativo.

En la Tabla 4, se muestran los resultados sintetizados de las 5 mesas desarrolladas. Más allá de la diversidad de actores convocados, hubo una importante coincidencia respecto a las deficiencias en el acceso a vivienda y a infraestructura y servicios públicos y respecto a la gravedad de la situación del acceso al suelo urbano. En líneas generales, todas dimensiones que reflejan la situación actual del hábitat fueron evaluadas entre regular y mal.

TABLA 4. SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS DEL CUESTIONARIO DE LAS MESAS DE HÁBITAT

	MAL	REGULAR	BIEN	MUY BIEN	EXCELENTE
Acceso al suelo urbano	55%	42%	3%	0%	0%
Acceso a vivienda	31%	60%	6%	3%	0%
Acceso a infraestructura y servicios públicos	19%	56%	25%	0%	0%
Instrumentos de planificación urbana	33%	45%	18%	3%	0%
Crecimiento urbano	39%	42%	12%	6%	0%

Los resultados del diagnóstico participativo se organizan según una serie de temas recurrentes y estructurales, que permiten una lectura transversal del trabajo de las mesas.

4. 1. RELACIONES DE LAS TRANSFORMACIONES TERRITORIALES CON OTROS PROCESOS

Desde el sector de financiamiento de políticas públicas se destacó que en líneas generales, el nivel de desarrollo urbano en Argentina no se condice con los altos niveles de desarrollo económico y productivo, reconociendo así una estructura territorial desigual. Respecto a algunos de los factores que han influido en esas condiciones, desde el sector académico se planteó el fuerte impacto que tuvo el aumento de precios de los commodities en la reconfiguración del patrón de ocupación del suelo en los últimos años. El patrón histórico de crecimiento desigual se vio afectado por este cambio del modelo agrícola e influyó diferencialmente según la escala y la localización de las ciudades.

También se señaló un segundo nivel de relaciones: el de políticas territoriales y otras políticas públicas. Un ejemplo de los problemas que emergen de este tipo de interacciones es el de las políticas de crédito sin políticas de suelo, que se consolidan como un éxito financiero sin resolver problemas de acceso al suelo. El diagnóstico de la situación del hábitat es inescindible de la evaluación de las políticas públicas y de la comprensión de su dimensión política, es decir, de los conflictos entre los actores involucrados.

4. 2. EL PROCESO DE URBANIZACIÓN DEL PAÍS Y EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES

De acuerdo con algunos de los temas tratados con el sector académico, es posible registrar transformaciones significativas en el patrón de ocupación territorial en los últimos años: entre los '80 y '90 hubo un movimiento poblacional hacia la periferia de los grandes núcleos urbanos -especialmente Buenos Aires- de clases medias y altas en urbanizaciones de baja densidad; treinta años después estamos asistiendo a una vuelta a los centros, en parte acompañando una tendencia inmobiliaria a ocupar el espacio producido en el último tiempo. Desde el sector de las organizaciones de la sociedad civil se amplió la perspectiva de este período entendiendo que el contexto político que en los noventa estimuló ese modelo territorial también desmembró además el espíritu cooperativista que se había construido en torno a la producción del hábitat popular, aunque, a pesar de ello, las organizaciones han venido promoviendo nuevas legislaciones para garantizar su participación. En ese sentido, se pusieron en valor las políticas que durante las últimas décadas han fortalecido la autogestión, las capacidades comunitarias y el abordaje integral del hábitat.



Hay un primer núcleo de coincidencias importantes respecto a los impactos del aumento de precios de la tierra en la reducción del acceso al suelo. Todos los sectores reconocieron una transformación en los patrones de acceso al suelo en las últimas décadas, donde fenómenos como la proliferación de urbanizaciones cerradas en zonas tradicionalmente ocupadas por sectores populares que redujo la tierra disponible para loteo, entre otros factores, impulsaron a la alza el precio de los terrenos y disminuyeron la capacidad de acceso de grandes sectores sociales. En líneas generales, se verifica que la producción de suelo urbano en superficie ha superado al crecimiento poblacional; el aumento del consumo de tierra por habitante es una dinámica fuertemente condicionada por el aumento de urbanizaciones cerradas, cementerios privados y otras formas de ocupación del suelo que acentúan un modelo disperso y discontinuo. Desde los diversos sectores se reconoció que generar suelo servido a precio accesible continua siendo uno de los desafíos estructurales, junto con la urgencia de ordenar el crecimiento y cambiar la tendencia de patrones expansivos, que en el caso de algunas ciudades han redundado en un crecimiento de la mancha urbana de hasta tres veces el crecimiento poblacional en los últimos años. El sector empresario adicionó al problema de la falta de regulación del crecimiento urbano la necesidad de densificar y el énfasis en generar modelos más compactos.

Enfocado hacia otro tipo de impactos, los participantes de los poderes legislativos remarcaron el problema de la ocupación de las tierras de ferrocarriles, la cual representa aproximadamente el 50% del banco de tierras nacionales y que son zonas donde se han desarrollado en los últimos años gran cantidad de asentamientos informales. En líneas generales, existió gran acuerdo en todas las mesas en la urgencia de resolver el problema del suelo sin servicios y transformar el modelo de crecimiento donde la infraestructura no acompaña el crecimiento y la expansión urbana.



4. 3. ACCESO AL SUELO Y A LA VIVIENDA

En relación a las cuestiones generales del acceso al suelo, los grandes núcleos problemáticos son, por un lado, cuánto suelo hay en oferta y para quién y, por otro, los procesos de especulación, concentración y valorización en dólares más allá de la inflación. En relación a esto último, se reconoció en general un proceso histórico donde la tierra ha funcionado como un gran negocio para otras formas de capital especulativo, una de cuyas principales implicancias ha sido la ocupación del territorio en función de políticas de mercado. En áreas metropolitanas como la de Buenos Aires, ha generado también un gran parque de viviendas ociosas que creció por encima de la demanda generada por crecimiento poblacional, consolidando a la vivienda como refugio de valor por sobre su valor de uso.

Se destacó que, para entender el déficit de vivienda, es preciso contemplar el nuevo y el acumulado. Algunas de las cuestiones que surgieron fueron la necesidad de asumir que para su solución, la vivienda nueva requiere suelo, crédito e infraestructura y el hecho de que la gravedad de la situación habitacional atraviesa a todas las clases sociales -a pesar de lo cual es particularmente importante generar crédito para las clases media y bajas, muchas de las cuales acceden a la compra de tierra a través de tomas y ocupaciones irregulares. También hubo referencias a la necesidad de un cambio cultural en los habitantes afectados por programas de mejoramiento y regularización que permitan generar consensos y confianza a largo plazo para llevar adelante los programas. Se recalcó la importancia de 'micro-comunas' para el desarrollo de fideicomisos en conjunto con la regularización dominial, afirmando que a pesar de que actualmente el presupuesto público no es suficiente para resolver el déficit, la situación económica de la población puede permitir encarar un plan masivo de crédito. Esto implica, inevitablemente, trascender el paradigma de producir vivienda y desterrar prácticas clientelares. Se destacó, asimismo, que las familias muchas veces disponen de recursos para la vivienda pero, en tanto son informales, no aplican para las políticas públicas y se señala el hecho de que, en general, las políticas de vivienda sean reactivas.

Hay un segundo núcleo importante de coincidencias: implementar planes de vivienda no es lo mismo que urbanizar. En esa línea, es normal que se reduzca la cuestión del hábitat a la vivienda, desconociendo otras dimensiones, o incluso se asimile urbanizar a asfaltar, plantar árboles y pintar fachadas. Además de esta redefinición necesaria, es preciso asumir que el hábitat no es sólo producido por el Estado sino

por otros sectores sociales que en general despliegan distintas lógicas. El sector de organizaciones de la sociedad civil hizo particular énfasis en las necesidades de los sectores populares y en el significado y los alcances de urbanizar: en principio, asumir que tiene un costo y que, por lo tanto, es necesaria una inversión sustantiva para abordar todos los asentamientos del país -en particular los del conurbano bonaerense- y además que la urbanización de una villa tiene características distintas a la revitalización de un área deprimida. Por otro lado, se advirtió sobre el riesgo de que las organizaciones y el Estado se ocupen de la producción del hábitat social mientras que queda en manos del mercado el resto de la producción habitacional.

Desde el sector de los poderes ejecutivos se reconoció un avance cuantitativo en la última década pero que no llegó a paliar el déficit histórico y que, por otro lado, no fue acompañado en términos de mejora de acceso al suelo, en la medida en que muchas viviendas fueron producidas en malas localizaciones. Se enfatizó la necesidad de reconocer diferencias entre el déficit cualitativo y cuantitativo y el hecho de que tradicionalmente el foco haya estado puesto en proveer vivienda nueva. Esta mirada se resume en haber producido techo sin ciudad. Por otro lado, se planteó como un tema conflictivo si la política de vivienda es una política de empleo, de casa, de producción, y el hecho de que se le suela exigir mucho a un tipo de política que es de por sí muy cara. Otro problema detectado fue la divergencia entre los municipios que buscan suelo barato esperando que el Estado Nacional invierta los recursos necesarios para acondicionarlo.

El sector empresario estimó en 3 millones de personas el déficit cualitativo y cuantitativo en Argentina, a las que se suma un 2% anual de demanda nueva, haciendo que la necesidad de producción ascienda a generar 1,3 millones de soluciones anuales, dentro de las cuales es necesario contemplar la vivienda vacía. Se reconoció que la producción de vivienda desde las empresas está orientada a clases altas mientras que el déficit se concentra en los sectores medios y bajos, puntualizando además que el abordaje de las políticas de crédito debe diferenciarse según las condiciones socioeconómicas, en correlación con los salarios.

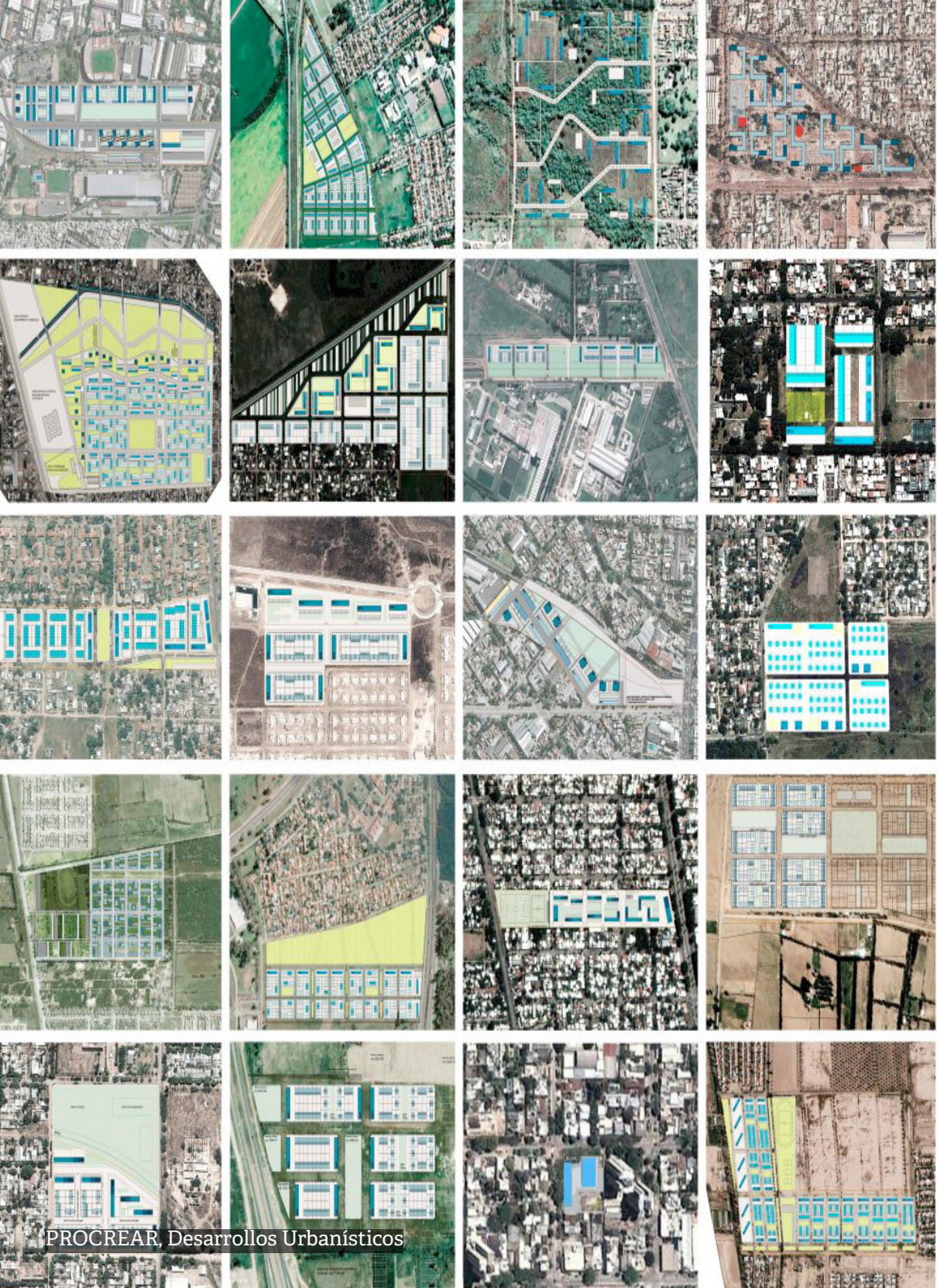
El tema de los alquileres fue planteado en la mesa de organizaciones y en la de poderes legislativos, remarcando el volumen de capitales individuales destinados a alquilar como un volumen de recursos que podría ser redireccionado, cambiando el enfoque, para acceder a una vivienda definitiva. En un sentido más hondo, quedó planteada la cuestión de los modelos habitacionales y la necesidad de discutir no

en términos de propietario-no propietario sino de seguridad de tenencia, es decir, correr el eje del tema hacia la cuestión del acceso a la vivienda a través de múltiples formas que no se reduzcan al dominio pleno o el alquiler individual.

4. 4. ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

En la mesa del sector académico quedó afirmado el rol que el Estado como productor de políticas públicas debe asumir para regular los procesos territoriales, reconociendo que, en términos de abordaje de los problemas de hábitat, su rol histórico ha sido producir vivienda, generando políticas condicionadas por el mercado. Por otro lado, la retirada del poder público durante el período neoliberal permitió que la infraestructura y los servicios pasaran de pensarse como bienes sociales a mercancías en un mercado desregulado; esto se alinea con la aseveración desde la mesa de las organizaciones sociales sobre el hecho de que la producción del hábitat involucra no sólo la acción del poder público sino de los privados y de los sectores que auto-producen. La privatización de tierra pública y la formación de agencias estatales como las creadas en la Ciudad de Buenos Aires fue una de las principales consideraciones de la mesa de poderes legislativos, fundamentalmente por la autonomía que adquiere el poder ejecutivo para definir políticas de tierra sin necesidad de procesos deliberativos a nivel legislativo.





Este sector remarcó, por otro lado, el problema en términos de debate democrático de vincular leyes de urbanización que atiendan a los problemas de los sectores más vulnerables a proyectos de desarrollo inmobiliario, supeditando la ejecución de unos a otros. Para los sectores populares no hubo políticas relevantes de regularización ni de mejoramiento que garantizaran mejores condiciones de acceso al suelo urbano, y remarcaron que incluso políticas orientadas a clases medias como el Pro. Cre.Ar. no cambiaron sustancialmente la matriz territorial y fueron en ocasiones utilizados para fines distintos a los previstos en la formulación, como su uso para estratos de mayor poder adquisitivo.

El sector de las organizaciones de la sociedad civil puso en juego el devenir de las políticas públicas en los últimos años, a pesar de que no hubo acuerdo entre sobre la continuidad o discontinuidad en relación a cómo el Estado ha abordado las pautas culturales de los sectores populares, en el sentido de si las lógicas y criterios de intervención han cambiado. Afirmaron que subsiste un problema en la falta de capacidad técnica de los municipios para proponer proyectos que tradicionalmente impulsaba la sociedad civil con conocimiento del territorio. El sector de las organizaciones de la sociedad civil sitúa el origen del problema del hábitat en términos de un modelo y no en función de la ideología partidaria de los gobiernos. En la coyuntura actual, se plantea necesario resolver el problema del financiamiento de los municipios, enfatizando que existen herramientas para hacerlo sin tener que endeudarse o vender tierra pública.

Se planteó en esa mesa que existe un cierto consenso respecto a las medidas a tomar en términos de políticas públicas, incluso se afirmó que hay recursos disponibles, pero que el problema estructural es de corrupción, en lo que los empresarios coincidieron también. Además hay dos cuestiones conceptuales estructurales: definir qué se entiende por hábitat desde las políticas públicas y la definición integral más allá de intervenciones puntuales que resuelven casos específicos pero no alteran la dinámicas inmobiliarias en torno al espacio urbano. En ese sentido, se reconoció como una falencia la fragmentación de políticas. Se enfatizó también la necesidad de escala, sobre todo para algunas intervenciones que han funcionado en ámbitos locales o reducidos pero no han conseguido alcance. No hubo acuerdo en cómo establecer prioridades frente a los sectores a alcanzar, si en función de la vulnerabilidad o de la capacidad organizativa, aunque sí hubo coincidencias en la necesidad de empoderar a la sociedad civil y de articular los recursos públicos con los de la población.

De acuerdo con la mesa de poderes ejecutivos se reconoció en el programa Pro.Cre. Ar un buen diseño de política, parte de un Estado que ha sido y es un gran generador de suelo; sin embargo, el programa fue mal implementado, con muchas obras paralizadas y reforzando el circuito de oferta de suelo dispersa y escasa. En esta mesa se afirmó la importancia de que el Estado regule las dinámicas del mercado de suelos más allá de financiar la demanda o la oferta, importancia que es un desafío en toda la región. Se señaló en este sentido la divergencia de competencias: mientras las municipalidades manejan el ordenamiento del suelo, los recursos para construir vivienda son nacionales y provinciales, en este último caso a través de los institutos de vivienda, que son entes autárquicos y tienen potestad para tomar decisiones autónomamente.

Esta mesa introdujo además el problema de la gobernanza en un país muy descentralizado en competencias pero no en recursos; las municipalidades son, en general, débiles en recursos humanos y financieros mientras que la Nación tiene presupuesto pero no puede formular proyectos en conjunto con los municipios. Se reconoció la importancia del Plan Estratégico Territorial Nacional para establecer lineamientos nacionales y la necesidad de disponer un plan de acceso al suelo nacional y de instrumentos para los municipios. Plantearon, además, la necesidad de bajar los lineamientos de Hábitat 3 al contexto real y desarrollar estrategias viables que permitan aplicarlos. Por otro lado, se reforzó en línea con otras mesas, que hoy en día el tema debe ser el acceso al hábitat, es decir, a vivienda pero con bienes urbanos, y que este es un tema que atraviesa a todas las clases sociales.

La mesa de los poderes ejecutivos propuso también la importancia de reducir los procesos burocráticos para financiar e implementar las políticas, de desarrollar diagnósticos de calidad, así como instrumentos ágiles y aplicables, que construyan análisis dinámicos y que permitan tipificar casos más allá de lecturas generales de la situación del país. Se marcó, por otro lado, el desafío que representan para la implementación de políticas nacionales las diferentes escalas de las jurisdicciones y sus diferentes normativas, los tiempos largos de implementación y la multiplicidad de actores involucrados.

La exigencia de una mirada integral en políticas urbanas fue común a todas las mesas, y en general esto estuvo ligado además a la demanda de lineamientos nacionales que establezcan cursos de acción para el desarrollo urbano de todas las ciudades del país.

4. 5. LEGISLACIÓN URBANA E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

Las evaluaciones sobre la cuestión de los instrumentos a lo largo de las discusiones de las mesas fueron dispersas: no hubo núcleos de coincidencia respecto a si hay o no suficientes instrumentos, ni al alcance de su aplicabilidad; tampoco hubo acuerdos respecto a la disponibilidad de financiamiento ni a su capacidad de intervenir en la regulación de dinámicas del mercado de suelos.

Desde la mesa de poderes legislativos se afirmó que los códigos vigentes son reglamentaciones que bien utilizadas podrían promover una redistribución efectiva pero, en tanto instrumentos, pueden bien ser destinados a otros fines, lo cual está sujeto a la línea de acción de las administraciones locales.

En la mesa de académicos no hubo consensos sobre la falta de legislación e instrumentos para regular las políticas de suelo aunque sí se reconoció que los instrumentos que se disponen son débiles frente a las fuerzas de mercado y se remarcó la importancia de desarrollar legislación nacional para el desarrollo urbano. Desde las organizaciones de la sociedad civil, sin embargo, se entendió que no faltan programas ni políticas sino que muchas veces el problema es de relaciones: los instrumentos necesarios están pero los recursos para implementarlos se desfasan y dificultan la instrumentación. Adicionalmente, se resaltó la falta de transparencia y acceso a algunos instrumentos de planificación que faciliten su uso a los municipios, estableciendo metodologías comunes que coordinen la acción. Se reconoció un problema no tanto en la falta de recursos como la falta de conocimiento de las administraciones locales para el uso de algunos de esos instrumentos.



En la mesa de ejecutivos se discutió la falta de normativa a nivel nacional (aunque no hubo acuerdo sobre una ley marco) y la consecuente falta de lógica de crecimiento a nivel municipal. Se afirmó que a pesar de haber planificación desarrollada, el problema es de qué tipo, cuál es el modelo de territorio que promueve, y se advirtió sobre el riesgo de que el plan se torne un mero fetiche para movilizar financiamiento para el desarrollo local. En ese sentido se remarcó la importancia de financiar instrumentos concretos para el cambio y abordar la complejidad de municipios en áreas metropolitanas. En esta mesa se recalcó la importancia de distinguir la ley y de la gestión como dos elementos necesarios y complementarios.

En otros aspectos, la mesa del sector empresario y de financiamiento estimó necesario poner a funcionar los instrumentos de crédito y generar confianza en su implementación y uso, y resaltó que la implementación del nuevo Código de Pla-

El hábitat digno implica el acceso universal a la tierra, la vivienda y a las infraestructuras básicas y los equipamientos sociales, los servicios y los espacios de trabajo y producción, en un marco de respeto de los rasgos culturales y simbólicos de la comunidad y de la preservación del ambiente, según las particularidades del medio urbano y del rural. Sin embargo, históricamente el desarrollo urbano estuvo regido por las pautas del mercado inmobiliario que promueve un continuo proceso de segregación al mismo tiempo (...) que eleva sistemática y artificialmente los precios del suelo.

Consenso Nacional para un Hábitat Digno, Habitar Argentina

La Cámara Empresaria de Desarrolladores Urbanos de la República Argentina se plantea los siguientes objetivos:

Contribuir al crecimiento del mercado inmobiliario argentino y a la profesionalización permanente del sector. Colaborar con las autoridades Nacionales, Provinciales y Municipales, a fin de optimizar los procesos de fiscalización y aprobación de proyectos. Posicionar a la Argentina como uno de los principales actores a nivel mundial en materia de Real Estate. Implementar un plan de financiamiento de viviendas para la clase media en forma conjunta con entidades bancarias y gubernamentales. Promover la arquitectura sustentable, el respeto por el medio ambiente y los recursos no renovables.

De la página web de la CEDU

neamiento Urbano de la Ciudad de Buenos Aires es positiva para organizar los temas del suelo urbano. Este sector disintió con lo trabajado en otras mesas: no hay planificación y no hay normativa adecuada, además del problema de la corrupción histórica que dificulta la operatividad de políticas urbanas. Sin embargo, hubo una evaluación convergente respecto a que el Estado tiene que regular, agregando que además tiene que generar marcos para fomentar la actividad privada y que las propias empresas deben asumir el desafío de capacitarse para producir otros modelos de ciudad y ser partícipes del desarrollo urbano, así como de desarrollar otros tipos de producto como los requeridos por la demanda habitacional deficitaria. Quedó expresa también la preocupación sobre la sustentabilidad, en tanto es exigida para participar de cierto mercado pero no es implementada fácilmente porque las normas no se adecuan a la realidad argentina, generando altos costos que se transfieren al producto final.

En la mesa de poderes ejecutivos se añadió que el uso de instrumentos no siempre depende de la disponibilidad de presupuesto, que es necesario atender también a las desconexiones entre Nación y municipios y, en definitiva, a las dinámicas de muchos actores no alineados. Por otro lado, plantearon que uno de los problemas de los instrumentos es el divorcio entre el plan y la ejecución y remarcaron conflictos tales como el uso de fondos FONAVI para financiar otras áreas de la gestión. Se puntualizó también las contradicciones entre normativas y el riesgo de una excesiva burocratización de los procedimientos de gestión con más leyes. Se afirmó la importancia de trabajar instrumentos con y para todos los sectores actorales involucrados en el hábitat, cuyos intereses son muchas veces distintos.

El sector de financiamiento recalcó la necesidad de generar políticas de crédito orientadas a financiar la demanda, sobre todo para la clase media que representa aproximadamente el 50% de la demanda actual y para facilitar al acceso a la primera

La dinámica de crecimiento de las ciudades argentinas responde a un patrón de expansión de baja densidad de sus ciudades, lo que implica necesariamente el avance del frente construido sobre suelos productivos (...). Esto trae aparejado problemas como el encarecimiento del suelo, la necesidad de grandes obras de infraestructura, de redes de servicios, de equipamiento, etc. A la vez que genera un territorio cada vez más desequilibrado y excluyente.

Informe Nacional de la República Argentina para HABITAT III

vivienda. Los representantes de empresas remarcaron el interés actual para fomentar la cooperación entre el sector público pero la falta de acciones concretas en ese sentido, reduciendo la interacción a situaciones focalizadas que depende de cada jurisdicción. A pesar de ello, se estimó como un problema la falta de convergencia entre los intereses de los diversos sectores para el desarrollo urbano. En definitiva, hubo un gran consenso respecto a la carencia de integralidad de políticas y de interacción entre sectores.

De alguna forma en todas las mesas estuvo presente como problema la desconexión entre políticas locales y nacionales, con planes municipales sin líneas de acción común y con ausencia de planes directores.

Este primer diagnóstico colaborativo de las mesas de hábitat ha movilizado una discusión vasta y rica, y ha dejado planteados algunos núcleos de coincidencia respecto a los problemas más relevantes del hábitat actual en Argentina: el modelo de crecimiento disperso, desorganizado y extensivo que eleva el consumo de tierra por habitante y encarece los costos de infraestructura y equipamiento que deben afrontar las ciudades y que profundiza la histórica desigualdad territorial del país; la reducción del acceso al suelo fundamentalmente por dinámicas de mercado que elevan artificialmente el precio de la tierra; la persistencia de políticas de vivienda frente a la necesidad de políticas integrales de hábitat; el problema del acceso a la vivienda ligado a políticas de crédito pero, sobre todo, en el sentido de seguridad de la tenencia; los problemas de gestión frente a las competencias de las esferas nacionales, provinciales y municipales y al rol que juegan otros sectores sociales como las organizaciones civiles y las empresas que también producen el hábitat y, finalmente, la importancia de organizar y clarificar los instrumentos de planificación en sus usos sus alcances y su financiamiento.

Desde la conferencia en Vancouver en 1976 (...) se ha mejorado la calidad de vida de millones de habitantes urbanos, incluyendo a residentes de villas y asentamientos informales. A pesar de ello, la persistencia de múltiples formas de pobreza, crecientes desigualdades y degradación ambiental perduran entre los mayores obstáculos para el desarrollo sustentable en todo el mundo, con exclusión social y económica y segregación espacial como realidades irrefutables en las ciudades y asentamientos humanos.

Nueva Agenda Urbana, HABITAT III



Capítulo 5

Propuestas para una agenda del Hábitat

A partir del diagnóstico, las distintas mesas avanzaron en la definición de lineamientos para la agenda del Hábitat.

Hubo un acuerdo general respecto a la importancia de generar marcos normativos nacionales que regulen y organicen el territorio, brindándole a las administraciones locales lineamientos para el desarrollo urbano. En esa línea la mesa de organizaciones de la sociedad civil propuso:

- construir un concepto de hábitat integral y generar políticas públicas bajo el paradigma de integralidad
- nacionalizar la Ley 341 de la Ciudad de Buenos Aires y la Ley 14.449 de la Provincia de Buenos Aires.

En el mismo sentido, desde la mesa de los poderes legislativos se propuso avanzar hacia leyes que obliguen a la cesión de tierras en los desarrollos inmobiliarios para la conformación de bancos de tierra públicos. Se resaltó la importancia y la urgencia de desarrollar, asimismo, una Ley de Alquileres y desarrollar políticas para el tratamiento de los Grandes Conjuntos Habitacionales. Se marcaron dos grandes temas de agenda pendientes: la gestión de conflictos urbanos, que aún no está identificada como problema de política y que implica planificar la respuesta a los conflictos sociales por acceso al suelo; y la transparencia del sistema priorización para el acceso a vivienda pública, clarificando y unificando los criterios.

El sector académico y las organizaciones de la sociedad civil orientaron las propuestas hacia el abordaje de la desigualdad territorial, coincidiendo en la urgencia de regularizar los asentamientos existentes y abriendo la discusión sobre el acceso a la vivienda y las formas de dominio de la propiedad para desmercantilizar el espa-

cio urbano. Se afirmó la importancia de la gestión participativa para darle mayor eficacia a la planificación urbana a través del involucramiento de las comunidades. Algunas de las medidas a tomar deberían contemplar:

- movilizar suelo ocioso para equilibrar los precios del suelo aumentando la oferta
- definir zonas de urbanización inclusiva
- instrumentar mecanismos de captura de plusvalía y otras formas de capitalización del Estado a través de la tierra urbana.

Respecto a la cuestión del financiamiento del desarrollo urbano, atendiendo a la responsabilidad que recae en los municipios para la organización territorial, hubo algunas recomendaciones para capitalizar recursos que Argentina genera en otros sectores productivos.

El sector empresario marcó el interés en promover el desarrollo de certificaciones LEED y otras formas adecuadas al contexto nacional que orienten la producción futura de viviendas y edificios de acuerdo con parámetros de sustentabilidad ambiental.



Capítulo 6

Lineamientos de Política Pública

A modo de síntesis, y entendiendo que para el Programa de Ciudades de CIPPEC se trata de una primera aproximación a las problemáticas del hábitat, se propone aportar a las discusiones en el sistema político con una serie de lineamientos de políticas públicas que apuntan a mejorar la calidad de vida de la población que habita en las ciudades argentinas.

De lo expresado en los capítulos precedentes, y retomando las conclusiones del capítulo dedicado al diagnóstico colaborativo, podemos concluir que las problemáticas del hábitat en nuestro país se explican por un conjunto muy complejo de factores, que se sintetizan a continuación.

En primer lugar, tanto del ADN Urbano como de las evaluaciones de actores involucrados, se afirma la persistencia de un modelo de crecimiento disperso, desorganizado y extensivo, que eleva el consumo de tierra por habitante y encarece los costos de infraestructura y equipamiento que deben afrontar las ciudades, profundizando la histórica desigualdad territorial del país. Todo ello trae como consecuencia una fuerte restricción para el acceso al suelo por parte de los sectores de ingresos bajos y medios, afectados por dinámicas de mercado que elevan el precio de la tierra.



Asimismo, si bien se han realizado innovaciones en las políticas habitacionales en las últimas décadas (Pro.Me.Ba., Pro.Cre.Ar., Mejor Vivir, Ley 341 de CABA, entre otras), la persistencia de políticas de vivienda frente a la necesidad de políticas integrales de hábitat ha fomentado que el Estado vaya por detrás del déficit, favoreciendo directa o indirectamente las desigualdades, incidiendo negativamente en el incremento del valor del suelo y permitiendo la captura de rentas por medio de la especulación. A pesar de haber un consenso general, expresado en acuerdos tanto a nivel internacional como nacional, sobre la importancia de regular los mercados de suelo para promover ciudades inclusivas, aun persisten severas deficiencias para generar políticas de hábitat integrales y sostenibles.

Por otra parte, la banca pública se ha ocupado históricamente del acceso a la vivienda mediante créditos hipotecarios para algunos de los sectores populares y de clase media; en las actuales condiciones macroeconómicas, se espera que también la banca privada contribuya a financiar el acceso a suelo y vivienda de los sectores sociales de ingresos bajos y medios. Por otro lado, aún es un saldo pendiente la solución del acceso a la vivienda para los vastos sectores que no tienen acceso al crédito, sea por falta de capacidad económica o por no cumplir con los requisitos formales preestablecidos.

La discusión en torno a la función social de la propiedad, inscripta en los tratados internacionales a los que adhiere la Constitución vigente de 1994, no logró insertarse en las reformas al Código Civil y Comercial, por lo que sigue pendiente su incorporación al corpus jurídico y al sistema político, en general. En ese sentido, los sectores sociales que no pueden acceder a través del mercado o del Estado a soluciones habitacionales, siguen manteniendo fuertes dificultades para asegurar la tenencia del lugar donde habitan.

Finalmente, es preciso destacar que se observan problemas de gestión frente a las competencias concurrentes de las esferas nacionales, provinciales y municipales y al rol que juegan otros sectores sociales, como las organizaciones civiles y las empresas, que también producen el hábitat. La importancia de organizar y clarificar los instrumentos de planificación en sus usos, alcances y financiamiento.

A partir del trabajo elaborado en este documento, se formulan a continuación un conjunto de propuestas a desarrollar y discutir con los actores involucrados y sobre las que, en muchos casos, existen antecedentes, anteproyectos e iniciativas que será necesario tomar como referencia al momento de formularlas con más detalle:

6. 1. ESTRATEGIA NACIONAL DE HÁBITAT

- Promover una ley nacional de Hábitat, tomando como referencia la ley 14.449/13 de la provincia de Buenos Aires, que defina instrumentos para el financiamiento de la urbanización, la redistribución de cargas y beneficios de los desarrollos urbanos, cesiones mínimas de suelo para hábitat social, creación de un fondo para el desarrollo urbano que se financie, entre otras fuentes, con la aplicación de un gravamen progresivo a los inmuebles vacantes (lotes o viviendas); incentivos a la creación de bancos de tierra públicos en los tres niveles de gobierno (facilitando adquisiciones, expropiaciones, donaciones y cobro de deudas por parte de los gobiernos provinciales y municipales); mecanismos de movilización de suelo ocioso y regulación del mercado de suelos; creación de zonas especiales de interés social prioritario (donde se conjuguen indicadores de pobreza y vulnerabilidad ambiental) con programas específicos de actuación.
- Promover un Programa Nacional de Emergencia Habitacional, que promueva soluciones habitacionales a sectores sociales de ingresos bajos y medios a través de líneas de créditos hipotecarios para organizaciones colectivas (cooperativas, mutuales, asociaciones, y otras), tomando como referencia la ley 341/00 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Promover un Programa Nacional de Regularización de Villas y Asentamientos Informales, que defina las formas de financiamiento y los estándares mínimos de tamaños de lotes, provisión de infraestructuras urbanas, equipamientos y espacios públicos, tomando como referencia las experiencias del Pro.Me.Ba.
- Desarrollar un Programa Nacional de Rehabilitación Edilicia de Grandes Conjuntos Habitacionales de vivienda social, para su regularización dominial y su integración urbana.
- Establecer un protocolo de actuación pública (de los gobiernos y de las fuerzas de seguridad) para la gestión de conflictos urbanos que prevea mecanismos de respuesta adecuada a los conflictos sociales por el acceso al suelo y la vivienda.
- Promover la transparencia del sistema de acceso a vivienda pública, unificando los criterios y creando un registro único a nivel nacional, así como desarrollar incentivos solidarios para mejorar el repago y retroalimentar un fondo para hábitat social.

- Promover un nuevo régimen jurídico para los alquileres de vivienda, que regule las comisiones inmobiliarias, las condiciones mínimas de acceso, la exigibilidad de garantías, los parámetros de indexación, los estándares mínimos de calidad de la construcción y, en general, los derechos y obligaciones del propietario rentista y de los inquilinos y que desarrolle un programa de alquileres sociales.

6. 2. LEY NACIONAL Y LEYES PROVINCIALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

- Promover la sanción de leyes provinciales de ordenamiento territorial -de acuerdo a una ley nacional- que le brinden a los diferentes niveles de gobierno instrumentos tanto para la planificación territorial como para el desarrollo urbano, desde una perspectiva integral del hábitat, que establezca los plazos de actualización del Plan Estratégico Territorial, tanto Nacional como Provinciales, dé un marco general de referencia de la planificación y defina instrumentos e incentivos institucionales, jurídicos y financieros para que cada jurisdicción se dote de planes y normativas específicas adecuadas a sus condiciones sociales, ambientales, económicas y territoriales. Instrumentar mecanismos de captura de rentas urbanas y otras formas de capitalización privada por acciones públicas de los tres niveles de gobierno; capitalizar recursos que el territorio genera en otros sectores productivos (agroindustria, hidrocarburos, minería, etc.) para el financiamiento del desarrollo urbano. Establecer procedimientos de gestión participativa para darle mayor eficacia a la planificación urbana a través del involucramiento de las comunidades, garantizando al mismo tiempo la responsabilidad política de los funcionarios electos. Fortalecer las capacidades de los gobiernos locales, tanto en capacitación de sus funcionarios como en incorporación de tecnologías adecuadas a una mejor administración de lo público (catastro digital, sistemas de información geográfica, monitoreo permanente del territorio, uso de tecnologías de la información y la comunicación, entre otros). A fin de dar impulso a estas leyes, es recomendable tomar como referencia los anteproyectos de leyes propuestos por el Cofeplan¹, Habitar Argentina y las diferentes iniciativas de legisladores a nivel nacional y las leyes vigentes o en estudio en las provincias. Cabe señalar que, a la fecha, sólo las provincias de Buenos Aires y Mendoza cuentan con leyes de ordenamiento territorial.

¹ Cofeplan: Consejo Federal de Planificación Territorial

6. 3. MINISTERIO DE LAS CIUDADES

→ Promover la creación de un Ministerio de las Ciudades. La importancia que han tomado las ciudades, el rol que éstas juegan en las economías nacionales, regionales y provinciales, los desafíos que plantea su gobierno, la necesidad de articular políticas transversales, multisectoriales y multiescalares, son motivos, entre otros, para plantear la creación de un ministerio que se ocupe del desarrollo urbano, que facilite la institucionalidad en el marco de un gobierno federal, que brinde financiamiento y herramientas para que las ciudades crezcan de manera sustentable y le otorguen a todos los habitantes la posibilidad de disfrutar de la ventajas de la vida urbana, acceder a suelo servido con infraestructuras urbanas y vivienda digna, a equipamientos de educación, salud, esparcimiento, seguridad, a espacios verdes públicos, empleo, movilidad. Todo lo cual necesita de instrumentos que permitan el financiamiento de la urbanización y del mantenimiento y mejora constante de las ciudades.

La experiencia de Brasil, que cuenta con un ministerio de las ciudades desde 2003, puede ser ilustrativa para tomar como referencia y aprender de los aciertos y desaciertos de una política pública en un país federal.



6. 4. ESTATUTO DE LAS METRÓPOLIS

- Promover la creación de un Estatuto de las Metrópolis. En el mismo sentido y habida cuenta del rol decisivo y del peso demográfico que han adquirido las áreas metropolitanas de nuestro país y de la fuerte tendencia a la metropolización de las ciudades, se hace necesario definir políticas públicas específicas para las áreas metropolitanas, que faciliten los acuerdos interjurisdiccionales, que permitan abordar los temas metropolitanos de manera articulada, en particular, las cuestiones vinculadas al ambiente, la movilidad, las normativas urbanas, el acceso al suelo y la vivienda, etc.

También en este caso, la experiencia de Brasil puede ayudar a brindarle una institucionalidad a las áreas metropolitanas argentinas. También es de destacar la reciente ley provincial de áreas metropolitanas de la provincia de Santa Fe, que ha servido como referencia también para la construcción de institucionalidad en otras áreas metropolitanas argentinas, como es el caso del Gran Tucumán.

6. 5. CERTIFICACIONES DE CALIDAD AMBIENTAL Y CONSTRUCTIVA

- Promover el desarrollo de certificaciones de calidad (se pueden tomar como referencia las certificaciones LEED² y otras formas adecuadas al contexto nacional que orienten la producción futura de barrios, viviendas, oficinas, fábricas y otros espacios, de acuerdo con parámetros de sustentabilidad ambiental y sostenibilidad económica que contribuyan a generar ciudades con compromiso ambiental y que, además, permitan mejorar las condiciones de resiliencia urbana en el contexto actual y futuro.

Desde el Programa de Ciudades de CIPPEC, este primer documento de trabajo pretende abrir estas líneas de discusión para promover la participación multisectorial y profundizar los temas planteados hacia la implementación de Políticas Públicas de Hábitat que promuevan ciudades equitativas, inclusivas y justas.

² LEED: por las siglas del inglés: Leadership in Energy & Environmental Design. Certificación que otorga la US Green Building Council.



BIBLIOGRAFÍA





- Goytia, Cynthia, Lanfranchi, Gabriel (2009) "Informal Neighborhoods in the Buenos Aires Metropolitan Region: Understanding the Effects of Land Regulation on the Welfare of the Poor" en Somik V. Lall et al. Urban Land Markets, Springer Editorial, World Bank.
- Habitar Argentina (2015) Consenso Nacional para un Hábitat Digno. Disponible en: <http://habitarargentina.blogspot.com.ar/2014/10/consenso-nacional-para-un-habitat-digno.html>
- Informe Nacional de la República Argentina Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) . Disponible en: <http://www.mininterior.gov.ar/vivienda/pdf/Informe-Nacional-Republica-Argentina.pdf>
- Lanfranchi, Gabriel (2013) ADN Urbano. Configuración socio territorial y crecimiento en grandes aglomerados de la Argentina, Tesis de Maestría en Economía Urbana, UTDT .
- Lefebvre, Henri (1969), El derecho a la ciudad, Madrid, Ediciones Península.
- Harvey, David (2013), Ciudades rebeldes, Del derecho de la ciudad a la revolución urbana, Madrid, Ediciones Akal.
- Rodulfo, María Beatriz (2006) Políticas habitacionales en Argentina. Estrategias y desafíos
- Rojas, Eduardo; Cuadrado-Roura Juan R.; Fernández Güell, José Miguel (2005) Gobernar las metrópolis, Ed. BID.
- ONU Habitat (2016) Declaración de Toluca para Habitat III América Latina y el Caribe.Toluca 18 - 20 abril, 2016. Disponible en: <http://www.eird.org/camp-10-15/docs/declaracion-de-toluca.pdf>
- ONU, Habitat 3 (2016) Nueva Agenda Urbana. Disponible en: <https://www2.habitat3.org/bitcache/97ced11dcecef85d41f74043195e5472836f6291?vid=588897&disposition=inline&op=view>



Gabriel Lafranchi | Director Programa de Ciudades de CIPPEC

Arquitecto UBA, Magister en Economía Urbana UTDT y SPURS Fellow del MIT. Se desempeñó como Responsable de la Oficina Metropolitana de la Provincia de Buenos Aires; en el Plan de Movilidad de Verona y en el Plan del Verde de Barcelona (Agencia de Ecología Urbana de Barcelona). Es Director del Programa de Ciudades de CIPPEC y se ha desempeñado como consultor en desarrollo urbano para el BID y otras instituciones. Es Jefe de Trabajos Prácticos en la FADU/UBA y fundador del MIT Metro Lab initiative.

Leda Pereyra | Coordinadora de Programa

Licenciada en Sociología (Universidad de Buenos Aires), realizó una maestría en Economía Urbana (Universidad Torcuato Di Tella). Se desempeñó como Especialista Social en la Unidad Ejecutora Central dependiente del Ministerio de Transporte de la Nación, que ejecuta proyectos con financiamiento internacional. Es Investigadora Asesora del Proyecto UBACyT. "Accesibilidad y acceso a servicios y al empleo en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). Estudios de caso en áreas centrales y periurbanas", del Programa Transporte y Territorio (UBA). Cuenta con experiencia en la planificación y gestión social y participativa de proyectos de transporte y movilidad, estudios de demanda, evaluación de proyectos, relevamientos cuali-cuantitativos y salvaguardas socioambientales.

Carlos Verdecchia

Arquitecto (UBA) y Magister en Urbanismo IUP, París, Francia. Investigador Asociado en el Programa Ciudades de CIPPEC, y Jefe de Trabajos Prácticos de la materia Planificación Urbana en la cátedra de Alfredo Garay, (Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UBA). Es consultor en urbanismo para organismos públicos y privados en Argentina, Francia y España.

EL EQUIPO

Guadalupe Granero Realini

Urbanista. Investigadora y docente de la Universidad de Buenos Aires. Becaria de investigación ELAP (Ryerson, Toronto). Trabaja sobre problemáticas urbanas contemporáneas, fundamentalmente en el contexto de las ciudades de América Latina. Colabora regularmente con radios y medios de comunicación alternativa sobre temas de política urbana, además de presentar artículos científicos en congresos y publicaciones especializadas.

Fabio Quetglas

Magister en Gestión de Ciudades, Universidad de Barcelona, y en Desarrollo Local, Universidad de Bologna. Abogado, UBA. Fue reconocido con el Premio Quinto Centenario como uno de los mejores investigadores jóvenes de América Latina. Es docente de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), de la UBA y de la UTDT. Asesora a organizaciones de la sociedad civil y a estados subnacionales y locales en el diseño de estrategias de promoción del desarrollo.

Victoria Rezaval

Estudiante próxima a graduarse en Arquitectura y Urbanismo (Universidad de Belgrano). Trabajó en el área de arquitectura del Banco Supervielle. Auxiliar de Cátedra (Universidad de Belgrano).

Sandro Munari

Arquitecto francés, graduado por la ENSAPLV de París, con una doble orientación complementaria entre diseño urbano y arquitectura. Además tiene una amplia experiencia en proyectos urbanos resilientes relacionados con el agua. Investigador y docente sobre las problemáticas de los países en desarrollo, ha trabajado en Bosnia, Congo y en Perú (PUCP), donde obtuvo un premio por la innovación en la docencia universitaria. Es docente en la FADU-UBA y miembro del Metrolab-UBA.





Agradecemos a quienes participaron en las Mesas de Hábitat 2016:

Adriana Rofman - UNGS | Alejandro Besuschio - Fundación Vivienda Digna | Alicia Hercovich - Legislatura CABA | Arturo Grimaldi - Consultatio | Beatriz Pedro - FADU/UBA | Carlos Cansino - Cámara Argentina Inmobiliaria | Carlos Pisoni - CPAU | Cecila Cavedo |CAC | Cristina Reynals - Habitants | Damián Tabakman - UTDT | Daniel Field -TECHO | Daniel Galilea - CAC | Daniel Numerosky - Municipio de Esteban Echeverría | Débora Villalba , Demián Rotbart - Municipio de San Martín | Diego Lanusse - Eidico | Fernando Sáenz - AABE | Francisco Paolini - CAC | Héctor Sarmiento, Iván Kerr - Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda | Jonatan Baldiviezo - Observatorio del Derecho a la Ciudad | Juan Ignacio Duarte - Procrear | Luis Báer - Carrera de Geografía/UBA | Manuela Guevara - Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda | María Carla Rodríguez, María Eugenia López - Anses | María Eugenia Sarkis - CAC | María Hernández, María Marta Toniutti, Mariana Barrera - Subsecretaría de Hábitat y Desarrollo Humano | Mariano Gundel - Asociación de Empresarios de la Vivienda | Martín Motta - IVC CABA | Monserrat Lanza Castelli, Natalia Cosacov, Octavio Calderón, Pablo Güiraldes - Dirección Nacional de Desarrollo Urbano | Raúl Fernández Wagner - UNGS | Ricardo Inti Alpert - Tecnopolítica | Ricardo Male - Concejo Deliberante de Pilar | Santiago Arias - Banco Mundial | Sebastián Tedeschi - Defensoría General de la Nación.



@CIPPEC



/cippec.org



/+CIPPEC



/fcippec



/company/cippec



www.cippec.org

Este libro se terminó de imprimir en
Pymedia s.a. en Diciembre de 2016
email: www.pymedia.com.ar



