

# DÉFICIT DE ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y DE INFRAESTRUCTURA URBANA

## Situación habitacional en la Argentina urbana (2004-2009)

El acceso a una vivienda digna con servicios domiciliarios de calidad y a una infraestructura urbana adecuada no sólo permite satisfacer necesidades básicas de los hogares sino que responde a derechos consagrados por diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos y por la propia Constitución Nacional.

Durante décadas la Argentina se caracterizó por presentar un déficit habitacional estructural tanto en lo que hace a la cantidad de unidades habitacionales como en la calidad de las existentes. Una de las consecuencias de esto fue la proliferación de villas y asentamientos precarios y que una creciente porción de la población habite en condiciones poco propicias para desarrollar una vida digna, larga y saludable.

Los datos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) relevados entre 2004 y 2009 revelan que, tras seis años de crecimiento económico, si bien se registraron mejoras en la provisión de servicios domiciliarios y en la infraestructura urbana en la mayor parte de las grandes ciudades del país, persisten elevados déficit habitacionales estructurales en algunos segmentos de la sociedad argentina y las brechas entre los hogares más y menos favorecidos no se han reducido significativamente.

Estos núcleos de marginalidad social no sólo se concentran en las viviendas ubicadas en villas y asentamientos precarios, sino que en las propias áreas con trazado urbano residen hogares en situación de extrema vulnerabilidad, con viviendas deterioradas y fuertes déficit en materia de acceso a servicios públicos adecuados.

**Autores del documento:**  
Dan Adaszko y Agustín Salvia

**E**l derecho que tienen todos los habitantes de nuestro país a una vivienda digna y de calidad se consagra en el Artículo 14-bis de la Constitución Nacional. Esta ha sido una deuda social pendiente a lo largo de la historia argentina ya que desde hace décadas que no existe una política habitacional integral que acoja y brinde oportunidades a todos los sectores sociales, fenómeno que se ha agravado a partir de las políticas neoliberales que desmantelaron al Estado y dejaron al conjunto de la sociedad librada a las fuerzas del mercado.

La carencia de una política habitacional integral ha estado afectada, entre otros aspectos, por la desarticulación de las estrategias de desarrollo urbano entre jurisdicciones, lo que se traduce en escasos programas de construcción de viviendas sociales de muy diferente calidad y cobertura entre las distintas provincias y municipios. A esto se suma la creciente dualidad estructural que generan y reproducen, por una parte, una política pública orientada a brindar –incluso de manera parcial– viviendas sociales para pobres a través de formas primarias de autoconstrucción o donaciones, junto a un mercado privado orientado a sectores de altos ingresos, cada vez más especializado y demandado en sus ofertas de vivienda familiar. En la Argentina sólo el décimo decil de ingresos logra acceder al crédito hipotecario, dependiendo el resto de las familias de sus ingresos corrientes.

Por otra parte, bajo una matriz estructural en donde la posibilidad de acceder a una vivienda social depende de manera inversa de las condiciones de vulnerabilidad, pobreza y marginalidad urbana, surge del estudio que a mayor exclusión, menores probabilidades de acceder a esta protección social.

Paralelamente, si bien la construcción de barrios y viviendas populares aumentó durante la última década, no ha sido suficiente para contener el incremento sostenido que en nuestro país experimenta la demanda habitacional.

El déficit habitacional puede ser cuantitativo (carencia absoluta de vivienda) o cualitativo (viviendas que existen pero en condi-

ciones precarias, es decir, sin conexión a la red de agua potable o cloacas, materiales de construcción deficitarios, entre otros). En el Censo 2001 se estimó que alrededor de 2.600.000 hogares y 10.000.000 de personas sufrían de algún tipo de déficit habitacional (dos tercios de los cuales eran cualitativos). Esto habla del deterioro que el parque habitacional existente ha sufrido en las últimas décadas y del incremento de la proporción de viviendas precarias.

Si bien se desconoce con precisión cuántas son las nuevas viviendas construidas durante estos años, dos datos resultan relativamente conocidos en materia de desarrollo urbano: a) hubo un crecimiento espectacular de la vivienda asociada a fines residenciales o comerciales en tradicionales y nuevos barrios de clase media y media alta; y b) fueron escasos –aunque con fuertes diferencias regionales– los proyectos de construcción de viviendas sociales, al tiempo que aumentó el número de población habitando en villas y asentamientos precarios. Sólo en la provincia de Buenos Aires, se estima que alrededor de 2 millones de personas habitan en este tipo de barrios.

En este boletín se presentan los resultados que la EDSA relevó desde el año 2004 hasta el 2009 acerca de diferentes indicadores de déficit de la vivienda (régimen de tenencia, conexión a la red de agua potable, acceso a la red de gas natural domiciliario, conexión a la red cloacal, hacinamiento), indicadores de infraestructura (existencia de desagües pluviales, alumbrado público y pavimentado) así como el temor por parte de los hogares a perder sus viviendas y un indicador agregado de déficit de habitabilidad de la vivienda. En todos los casos se examina la evolución a lo largo de los seis años, poniendo hincapié en 2004, 2007 y 2009, a la vez que se analiza su dinámica según la condición residencial de los hogares (villas o asentamientos, trazado urbano de nivel socioeconómico bajo y trazado urbano de estratos medios) y el régimen de tenencia de la vivienda (propietarios, inquilinos y ocupantes o con diversas formas de tenencia irregular).

## LA ENCUESTA

La Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) es una encuesta multipropósito desarrollada por el Observatorio de la Deuda Social de la UCA, el cual releva desde el año 2004 información acerca de diferentes dimensiones del Desarrollo Humano y Social de los hogares y de la población urbana de nuestro país, residentes en ciudades con más de 200 mil habitantes.

El estudio, que tiene un carácter longitudinal de tipo panel, abarca una muestra de 2.520 hogares ubicados en 420 puntos muestrales en los siguientes aglomerados urbanos: Área Metropolitana del Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Salta, Gran Mendoza, Gran Rosario, Gran Resistencia, Paraná, Neuquén-Plottier y Bahía Blanca.

Las estimaciones arrojadas por la EDSA tienen un margen de error total de  $\pm 2,81\%$ , para la estimación de una proporción poblacional del 0,5 e intervalos de confianza del 95%. Para obtener información metodológica detallada, remitirse al informe Barómetro de la Deuda Social Argentina N° 6 del Observatorio de la Deuda Social de la UCA.

## RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA



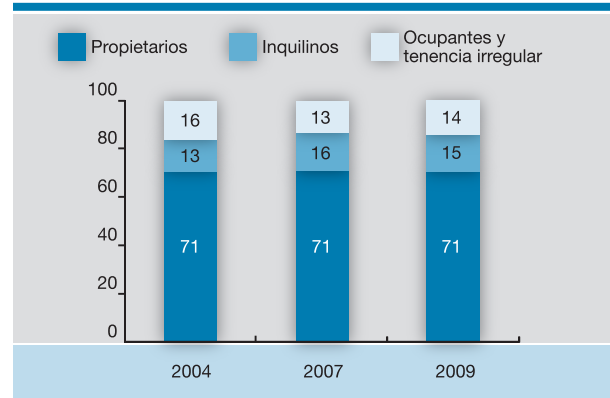
Según datos del Censo 2001, el 70,6% de los hogares era propietario de su vivienda, el 11,1% era inquilino y el 18,2% tenía otras formas de tenencia (incluida la ocupación y la tenencia irregular). En comparación con otros países de la región Argentina presenta un porcentaje de propiedad relativamente elevado. Según datos de la EDSA se observa a lo largo de la década y para las grandes ciudades del país una escasa variación en el régimen de tenencia de la vivienda, lo cual habría implicado un aumento absoluto en la cantidad de población con residencia en viviendas ocupadas o de tenencia irregular.

Objetivo del Milenio 8; meta 4: Haber reducido a la mitad la proporción de hogares residentes en viviendas irrecuperables y en condiciones de tenencia irregular.

A lo largo de la serie alrededor del 71% de los hogares era propietario de la unidad habitacional en la que vivía y sólo se incrementó 2 puntos porcentuales la porción de hogares que alquilaban, reduciéndose en concordancia el número de aquellos otros que la ocupaban o presentaban distintas formas de tenencia irregular.

## Evolución

%



La política habitacional de nuestro país depende de muy diferentes factores, entre los que se encuentran las distintas competencias jurisdiccionales (nacionales, provinciales y municipales) y sus niveles de incentivo e intervención en el área, así como las características de cada modelo macro-económico y el impacto que éste tenga en aspectos tales como el nivel de actividad y de empleo, la capacidad de ahorro de las familias, la redistribución del ingreso, la política crediticia e hipotecaria, entre otros.

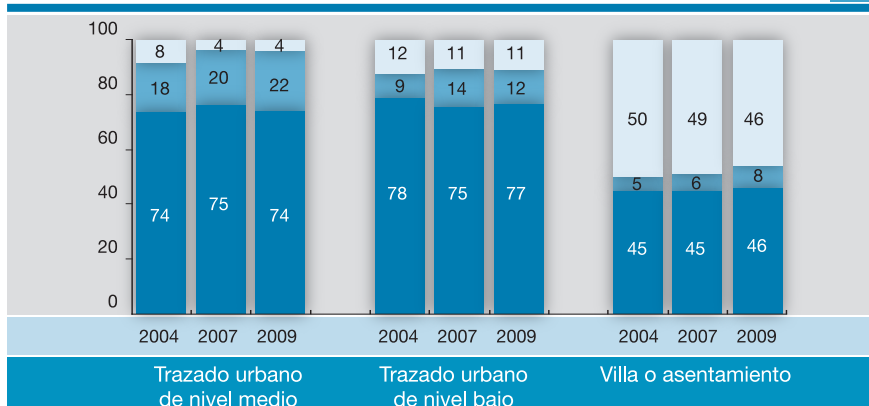
En el caso de las villas y asentamientos, el porcentaje de hogares propietarios de sus viviendas es sensiblemente más bajo que en las zonas con trazado urbano. En 2009 sólo el 46% era propietario de la vivienda que habitaba y el 46,1% era ocupante o presentaba distintas formas de tenencia irregular, mientras que sólo el 7,9% la alquilaba.

En las zonas con trazado urbano de nivel socioeconómico bajo, el porcentaje de hogares con propiedad sobre sus viviendas ascendía en 2009 al 76,5%, la ocupación o tenencia irregular al 11% y el alquiler se ubicaba en el 12,5%.

Por último, en las áreas urbanizadas de clase media y media profesional el porcentaje de propiedad ascendía al 73,6%, la ocupación y tenencia irregular al 3,9% y el 22,4% a la situación de alquiler.

## Por condición residencial

%



Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

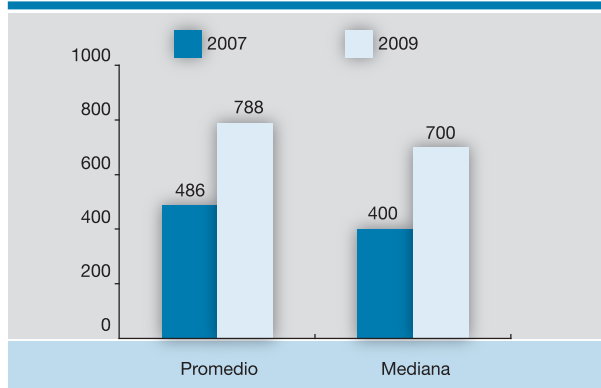
## HOGARES EN VIVIENDAS ALQUILADAS



Tal como se indicara, mientras que en 2004 el 12,8% de los hogares alquilaba la vivienda en la que vivía, en 2009 el porcentaje ascendía al 15%. Si bien en algunos pocos casos existen propietarios que alquilan sus viviendas a terceros y ellos, a su vez, rentan otra unidad habitacional para vivir, en la mayoría de los casos el alquiler es un indicador de déficit habitacional e impacta, entre otros aspectos, en la renta disponible de los hogares, ya que, a diferencia de los propietarios, del ingreso corriente es necesario descontar mensualmente el monto del alquiler.

De los datos de la EDSA se desprende que en el bienio 2007-2009 se produjo un aumento sustancial en el precio promedio de los alquileres pagados por los inquilinos, de \$486,6 a \$788,9, lo que implicó un incremento del 62,1%. \*

### Evolución



Si se examina el precio promedio de los alquileres por condición residencial, se aprecia que el mayor aumento bial se produjo en las viviendas ubicadas en villas y asentamientos, de \$191,5 a \$378,1 (un 97,4%). Por el contrario, la menor variación se dio en los segmentos urbanos de clase media, donde el incremento rondó el 51,5%.

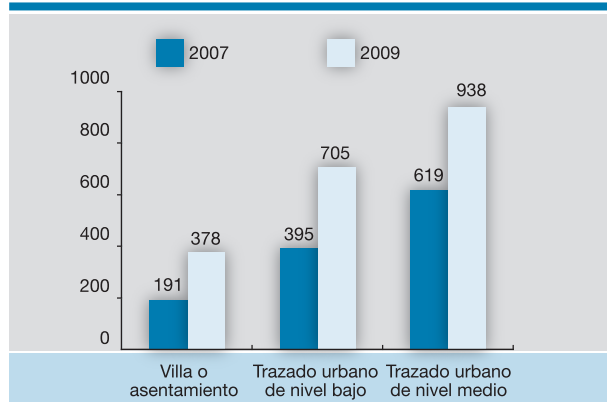
Este proceso estuvo estrechamente vinculado con el incremento de villas y asentamientos en la última década. Por tener nuestro país un déficit estructural de vivienda y a partir del propio crecimiento vegetativo y de los flujos migratorios, la demanda de unidades habitacionales en los segmentos más pobres llevó a que los precios de los alquileres en el contexto de las villas y los asentamientos subieran sensiblemente más que en las zonas con trazado urbano.

Esto está indicando un proceso de tipo regresivo, por cuanto los sectores más vulnerables –que no cumplen con los requerimientos para alquilar viviendas en áreas con trazado urbano– fueron los más afectados por la indexación en los alquileres, en contraposición a las clases medias que tienen otras posibilidades e incluso –en el menor de los casos– pueden acceder al crédito hipotecario.

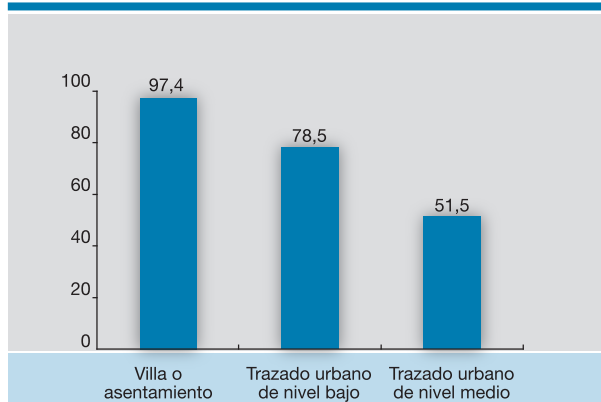
El mismo fenómeno regresivo se dio al interior de estas últimas. Los barrios de clase baja experimentaron un incremento mayor que los de clase media.

### Valor de alquileres por condición residencial. 2007 y 2009

#### Promedio 2007 y 2009



#### Variación 2007-2009



Distintos estudios indican que durante la última década en nuestro país se incrementó sustancialmente el número de villas y asentamientos precarios y la cantidad de población viviendo en ellas. Sólo en la provincia de Buenos Aires se estima que habitan en este tipo de núcleos urbanos, alrededor de 2 millones de personas.

Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

\* La EDSA sólo cuenta con datos de este indicador a partir del año 2007. Debe tomarse en consideración que el precio promedio de los alquileres presentados en este boletín es representativo del total urbano del país y no sólo de la Ciudad de Buenos Aires, donde los valores para el mismo tipo de unidades habitacionales superan entre un 10% y un 20% a los de otras jurisdicciones urbanas.

## DÉFICIT DE HABITABILIDAD DE LA VIVIENDA



Desde el marco teórico de la Deuda Social Argentina, se entiende la habitabilidad de una vivienda como el conjunto de atributos de infraestructura y acceso a servicios de la misma y de sus inmediaciones que permiten que sus habitantes lleven adelante una vida digna, saludable y propicia para su desarrollo personal, familiar y comunitario.

Se considera en situación de déficit habitacional a aquellos hogares cuyas viviendas carezcan al menos de uno de los siguientes servicios o recursos:

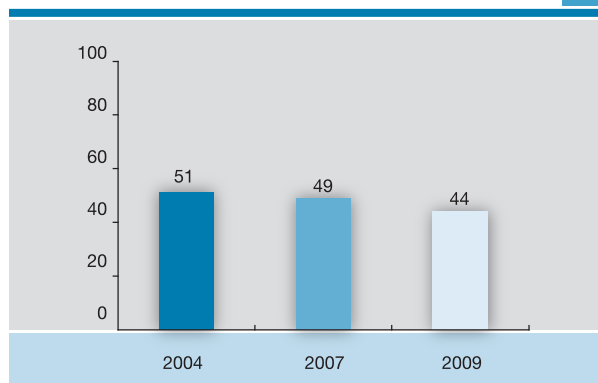
- agua corriente de red
- electricidad por red
- gas natural por red
- conexión a la red cloacal
- calle pavimentada al frente
- desagües pluviales en la cuadra
- alumbrado público
- recolección regular de residuos
- espacio adecuado para evitar hacinamiento
- retrete con descarga de agua

A partir de los datos relevados por la EDSA se puede apreciar una mejora paulatina pero sostenida del nivel de habitabilidad de las viviendas a través de los seis años de la serie, lo que se expresa en una reducción de los indicadores de déficit. Los hogares que habitaban viviendas con algún déficit se redujeron del 51,5% en 2004 al 44,2% en 2009.

No obstante esta mejora, quienes salieron de la situación de déficit fueron los hogares que previamente acumulaban menor cantidad de privaciones. Asimismo, todavía en 2009 el 50,3% de la población, la cual se concentraba en cuatro de cada 10 hogares, padecía déficit de habitabilidad.

### Evolución

%



El nivel de habitabilidad de una vivienda está estrechamente relacionado con la condición residencial de la misma. Así, mientras que entre 2004 y 2009 los hogares ubicados en zonas con trazado urbano (ya sea de nivel socioeconómico bajo o medio) mejoraron ligeramente su situación, prácticamente la totalidad de los hogares ubicados en villas y asentamientos no mostraron variación alguna, lo que indica que existen núcleos de exclusión residencial de tipo estructural.

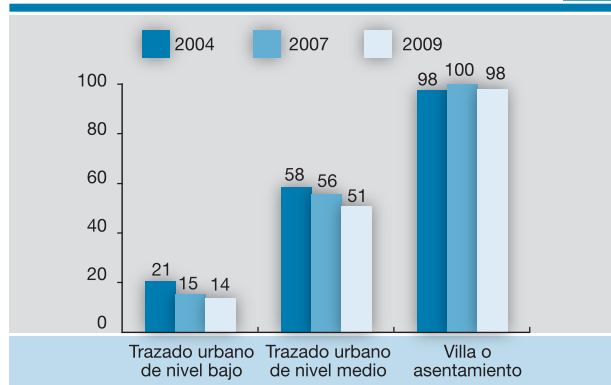
No obstante esto, en 2009 sólo el 48,8% de los hogares ubicados en zonas urbanizadas de clase baja tenía acceso a todos los recursos y

servicios que incluye este índice. Asimismo, en el último año de la serie el 13,8% de los hogares ubicados en áreas con trazado urbano de nivel socioeconómico medio y medio alto, carecía de alguno de los elementos que permiten un buen nivel de habitabilidad.

El régimen de tenencia de la vivienda también está muy vinculado con el nivel de habitabilidad de la misma. En 2009 el 71,5% de los hogares que estaban ocupando una vivienda de hecho o que tenían alguna modalidad de tenencia irregular, se encontraba en una situación de déficit de habitabilidad.

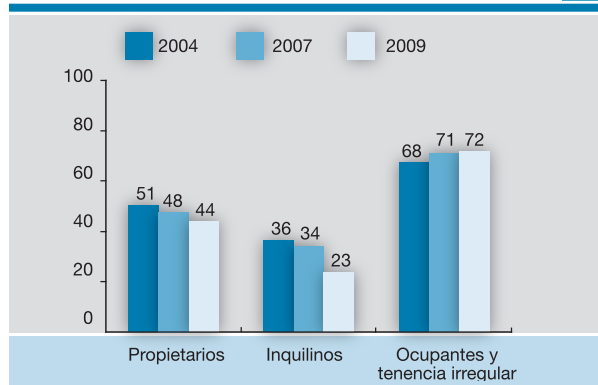
### Por condición residencial

%



### Por régimen de tenencia de la vivienda

%



Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

En el artículo 14-bis de la Constitución Nacional de 1994 se establece que el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de universal e irrenunciable y, entre otros derechos, se garantiza el acceso a una vivienda digna.

## DÉFICIT DE ACCESO A AGUA CORRIENTE DE RED



El déficit de acceso a agua para beber y cocinar tiene un efecto epidemiológico sumamente negativo y afecta fundamentalmente a los pobres, quienes o no tienen disponibilidad de este recurso en absoluto o, en caso de tenerlo, reciben un suministro defectuoso con agua de baja calidad para el consumo humano.

Si bien en su conjunto la Argentina tiene un nivel de cobertura aceptable en comparación con otros países de la región, la desigualdad en el acceso al agua de red es sumamente alarmante.

En los grandes aglomerados urbanos el déficit de acceso a este recurso se redujo a la mitad entre 2004 y 2009, alcanzando en ese último año al 9,8% de los hogares y al 12,6% de la población.

La Organización Mundial de la Salud señala que quienes tienen mayor probabilidad de contraer enfermedades transmitidas por el agua sin el adecuado tratamiento son los lactantes, los niños de corta edad, las personas debilitadas o inmunodeprimidas, quienes viven en condiciones antihigiénicas y los ancianos.

Entre 2004 y 2009 se produjo una efectiva reducción del déficit urbano de provisión de agua potable, aunque persiste un núcleo duro de pobreza estructural que carece de todo acceso.

No obstante esto, persisten desigualdades estructurales en la distribución y acceso a este recurso. Mientras que en 2009 en los sectores de clase media sólo el 5,1% de los hogares –que en general se ubicaban en áreas periféricas– no accedía a él, en los estratos socioeconómicos más bajos el porcentaje ascendía al 21,2%.

Objetivo del milenio 8; meta 3: Reducir en dos tercios la proporción de la población sin acceso a agua potable entre los años 1990 y 2015.

La efectiva reducción del déficit de acceso a agua corriente de red se produjo en los hogares ubicados en zonas con trazado urbano de nivel socioeconómico medio y en el contexto de villas y asentamientos, pero no así en las viviendas de zonas con trazado urbano de estratos bajos. En este caso la variación a lo largo de los seis años analizados fue de tan sólo 3 puntos porcentuales.

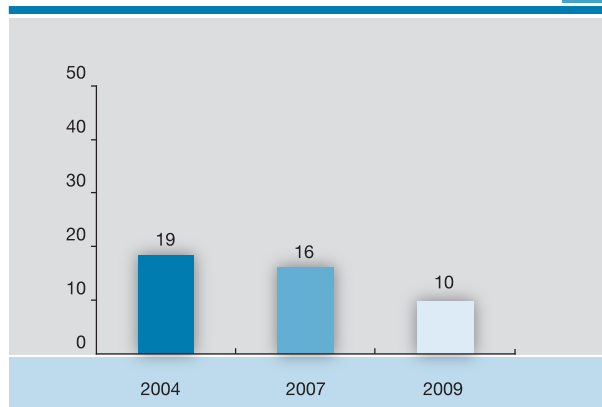
No obstante la caída del indicador de déficit en villas y asentamientos, en 2009 el 27,7% de los hogares residentes en estos espacios seguía sin conexión a la red de agua corriente. La brecha entre estos sectores y las viviendas ubicadas en las mejores zonas con trazado urbano era de casi 25 puntos porcentuales.

Los hogares que alquilan las viviendas en las que habitan son los que tienen el nivel más bajo del indicador de déficit, lo que se debe a que es poco probable que una persona o familia esté dispuesta a rentar una unidad habitacional sin este servicio. En estos casos, para 2009 el indicador de déficit se ubicaba en el 6,2%.

El menor descenso se dio en los hogares que habitaban viviendas ocupadas o con tenencia irregular (ya sea en villas o en zonas con trazado urbano), donde en el último año de la serie el 17,4% no estaba conectado a la red pública.

### Evolución

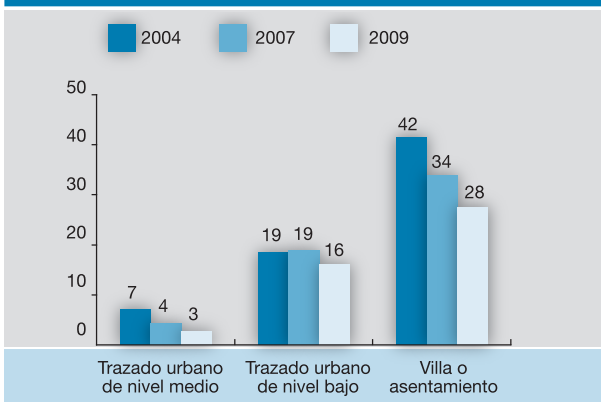
%



Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

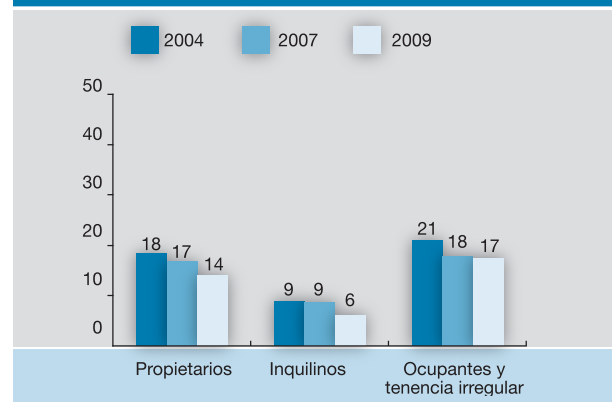
## Por condición residencial

%



## Por régimen de tenencia de la vivienda

%



En 2009 el 27,7% de los hogares residentes en villas o asentamientos y el 17,4% de los que habitaban en viviendas ocupadas de hecho o con tenencia irregular, no contaban con conexión a la red de agua corriente.

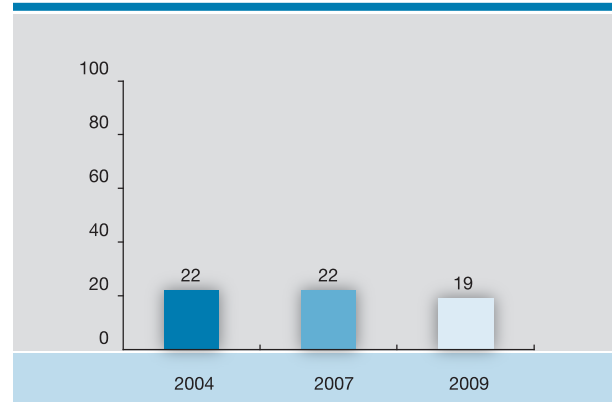
## DÉFICIT DE ACCESO A LA RED DE GAS NATURAL



La modalidad de acceso al gas es uno de los indicadores que ejemplifican con mayor claridad la inequidad en la distribución de recursos en la Argentina. Este hecho, vinculado fundamentalmente con la falta de planificación y de inversiones, tuvo un impacto económico regresivo al nivel de los hogares y de los consumidores en general, lo que deriva del hecho de que mientras que el precio para el consumidor final del gas por red ha sido subsidiado por años, no ha ocurrido lo mismo con el gas envasado, el cual es utilizado por los estratos socioeconómicos más bajos.

## Evolución

%



Según el Censo 2001, la cobertura de gas a través de la red a nivel nacional era del 65,5%, llegando a los valores máximos las provincias productoras y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (97,2%). En el extremo opuesto, las provincias del NEA tenían una escasa o nula provisión de gas mediante red.

Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

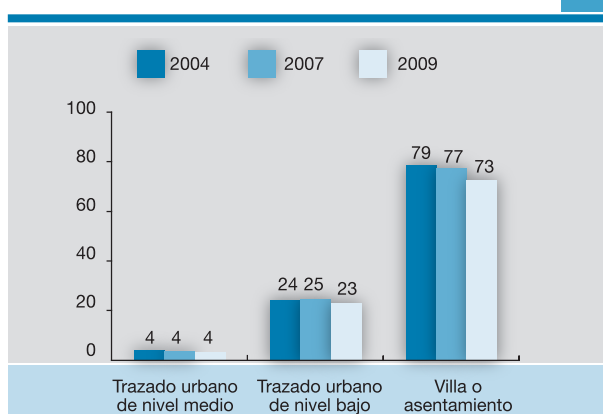
Del conjunto de indicadores de déficit de vivienda e infraestructura relevados por este observatorio, el de conexión a la red domiciliaria de gas es el único que no mostró progresos significativos a lo largo de los seis años de los que da cuenta esta serie.

A partir de los datos de la EDSA se aprecia que entre los años 2004 y 2009 hubo una muy escasa reducción del porcentaje de hogares residentes en viviendas sin conexión a la red de gas (del 22,2% al 19,4%). En términos poblacionales, en el último año de la serie una de cada cuatro personas que vivía en algún aglomerado urbano, habitaba en una viviendas sin acceso a este recurso.

La brecha entre los hogares según la condición residencial se mantuvo a lo largo de los seis años de la serie. Mientras que sólo el 3,5% de los hogares ubicados en zonas con trazado urbano de nivel socioeconómico medio no estaba conectado a la red de gas, en las viviendas de áreas con trazado urbano pero de nivel socioeconómico bajo, en 2009 el indicador alcanzaba al 22,9%.

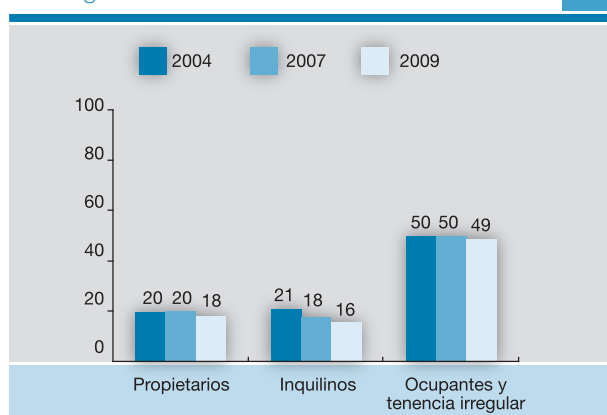
Este sostenimiento del nivel de déficit sólo se vio alterado ligeramente en los hogares ubicados en villas o asentamientos donde se redujo del 78,6% al 72,8%, aunque, como puede apreciarse, la brecha con los hogares situados en áreas de nivel medio sigue siendo muy grande.

### Por condición residencial %



El déficit de conexión a la red domiciliaria de gas natural tiene un carácter estructural y no se ha alterado entre los años 2004 y 2009. La única solución a este problema -que tiene como consecuencia que los sectores más postergados tengan mayores dificultades en el acceso al hidrocarburo y lo paguen más caro que la clase media y alta- es que se produzca una fuerte inversión en el sector, algo que ha sido inexistente durante la última década.

### Por régimen de tenencia de la vivienda %



Al analizar este indicador de déficit según el régimen de tenencia de la vivienda, se evidencia que en el seno de las áreas con trazado urbano, y no sólo en las villas, existe un sector poblacional que vive en condiciones de suma precariedad.

Este indicador ha tenido niveles sumamente elevados en los hogares que habitan viviendas tomadas o con distintas formas de tenencia irregular. La mitad de ellos no tiene acceso a la red de gas, dependiendo por lo tanto del abastecimiento mediante garrafas.

Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.



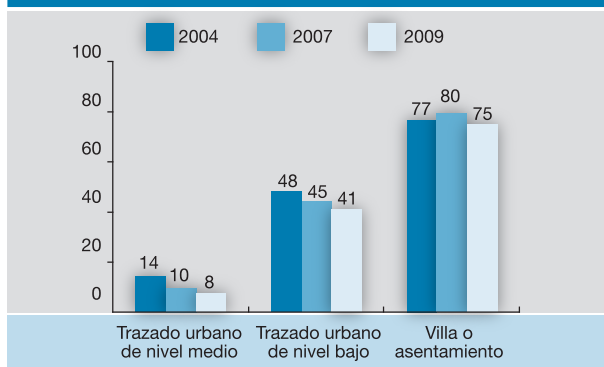
## DÉFICIT DE CONEXIÓN A LA RED CLOACAL

Objetivo del Milenio 8; meta 3: Reducir en dos terceras partes la proporción de la población sin acceso a desagües cloacales entre los años 1990 y 2015.

Junto con el acceso a agua potable de calidad, la conexión a desagües cloacales constituye un servicio fundamental para la salud de la población. A nivel epidemiológico y de la salud pública las mejoras en el saneamiento urbano y en las condiciones de habitabilidad tienen un efecto directo e inmediato sobre los patrones de morbi-mortalidad de la población, en muchos casos mayores que la propia intervención médica.

“Las instalaciones de saneamiento interrumpen la transmisión de gran parte de las enfermedades fecales-orales en su origen principal, al prevenir la contaminación del agua y el suelo por heces humanas” (OMS/ UNICEF, 2000: 3).\*

### Por condición residencial



Estos porcentajes se redujeron al 7,7% de los hogares en las zonas con trazado urbano de nivel socioeconómico medio y al 41% en aquellas de nivel bajo. En ambos casos hubo una mejora a lo largo de los seis años de los que da cuenta esta serie.

En las zonas de villas y asentamientos el déficit de acceso a la red cloacal llegaba en 2009 al 74,9% de los hogares, lo que muestra que las mejoras en lo que hace al saneamiento de estas áreas se produjeron fundamentalmente en lo que tiene que ver con la conexión a la red de agua corriente pero no así a la de cloacas.

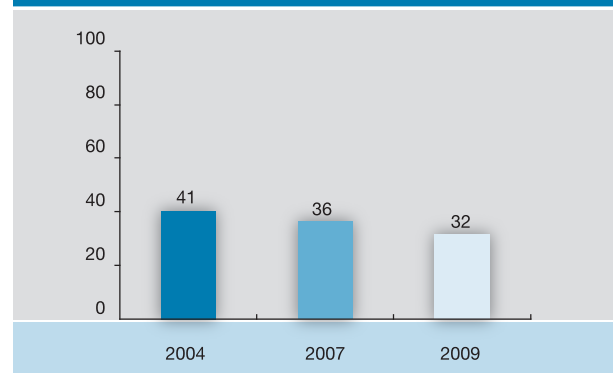
Por último, en lo que respecta al régimen de tenencia de la vivienda se evidenció un progreso para los hogares propietarios e inquilinos, pero no así para los ocupantes o con tenencia irregular, 51,8% de los cuales se encontraba sin conexión a la red de cloacas en el año 2009.

La brecha entre los hogares que habitaban en zonas con trazado urbano de nivel socioeconómico medio y aquellas otras que se ubicaban en villas o asentamientos era en 2009 del 67,2%.

Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

\* OMS/UNICEF (2000). Informe sobre la evolución mundial del abastecimiento de agua y saneamiento en 2000. EEUU: OMS, UNICEF.

### Evolución

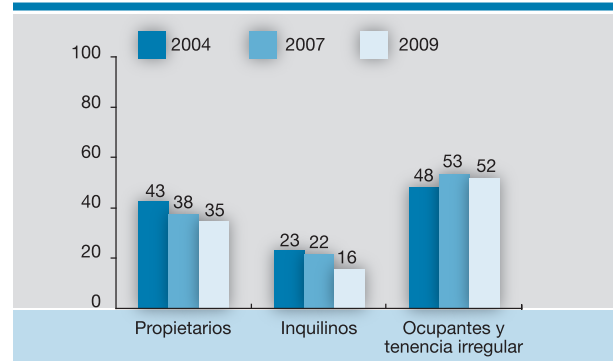


En nuestro país el déficit de conexión a la red de cloacas ha sido sumamente elevado a lo largo de las décadas, a pesar de que otros aspectos que hacen a la habitabilidad hayan mostrado mejores comportamientos que el promedio de la región.

Entre los años 2004 y 2009 se produjo una reducción del déficit del 40,6% al 31,6% de los hogares. A pesar de este progreso, en 2009 el 35,5% de la población seguía sin conexión a la red cloacal.

En nuestro país, la carencia de este recurso es suplida por la utilización de cámaras sépticas, en el mejor de los casos, o pozos ciegos en otros, aunque ninguno de estos dos sistemas alternativos tiene el impacto sanitario de la red cloacal.

### Por régimen de tenencia de la vivienda



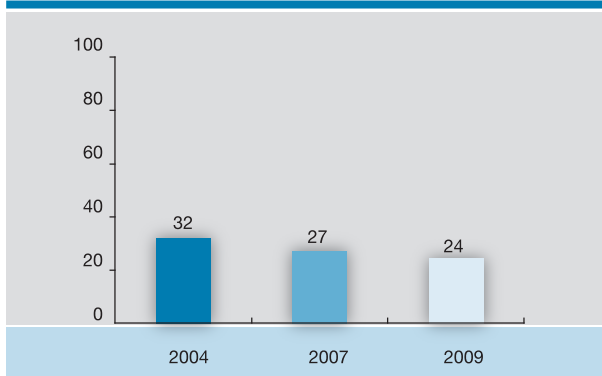
## DÉFICIT DE DESAGÜES PLUVIALES



Las condiciones de vida precarias de la población están estrechamente asociadas con desarrollos urbanos deficientes con características tales como caminos sin pavimentar, sistemas defectuosos de desagües pluviales, alumbrado público insuficiente, entre otros (BID, 2009).\*

### Evolución

%



Junto con el acceso a cloacas, los desagües pluviales representan los dos pilares del saneamiento urbano. Estos últimos constituyen un recurso sanitario de gran relevancia debido a que la inexistencia o insuficiencia de ellos son factores que inciden negativamente en la presencia de aguas contaminadas en la superficie y en la diseminación de plagas en los contextos urbanos.

Los datos de la EDSA revelan que entre los años 2004 y 2009 se verificó una mejora en la cobertura al nivel del conjunto de los hogares urbanos. Mientras que en el primer año el 32% de éstos no tenía alcantarillado en su entorno, lo que afectaba al 43,5% de la población, en 2009 el déficit alcanzaba al 24,4% de los hogares y al 29,1% de las personas. No obstante estas mejoras, como se desprende de los datos, en el último año de la serie un tercio de la población no contaba con alcantarillado en su cuadra.

La inversión en infraestructura urbana es vital para el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Ésta permite el funcionamiento de la ciudad, haciendo aprovechables los diversos componentes de la misma en función del desarrollo comunitario.

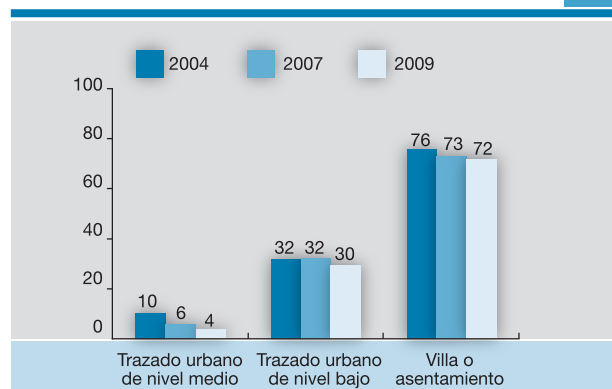
“Los servicios urbanos deberían satisfacer un conjunto muy amplio de necesidades, como soporte y condición del funcionamiento de las actividades y de las relaciones sociales (producción económica, reproducción de la fuerza de trabajo, reproducción de relaciones sociales, etc.). De ellos depende, particularmente, la capacidad de las ciudades de producir riqueza y de distribuirla entre sus habitantes” (Pérez, 2000: 11).\*\*

Cuando se analiza la evolución del indicador según la condición residencial se verifica que si bien en los tres tipos de hogares hubo una mejora en lo que hace al déficit de desagües pluviales, fue en las zonas con trazado urbano de nivel socioeconómico medio en donde el indicador de déficit se redujo más sensiblemente (del 10,4% al 3,9% de los hogares).

En 2009 la brecha entre este tipo de hogares y los que estaban ubicados en villas y asentamientos fue muy grande (68,2%) y no se redujo sensiblemente con respecto al año base de la encuesta. Mientras que sólo el 3,9% de los hogares que habitaban en zonas de trazado urbano de clase media no tenía alcantarillado en sus inmediaciones, en las zonas urbanizadas de sectores bajos este porcentaje ascendía al 29,8% y en las villas y asentamientos afectaba al 72,1% de los hogares.

### Por condición residencial

%



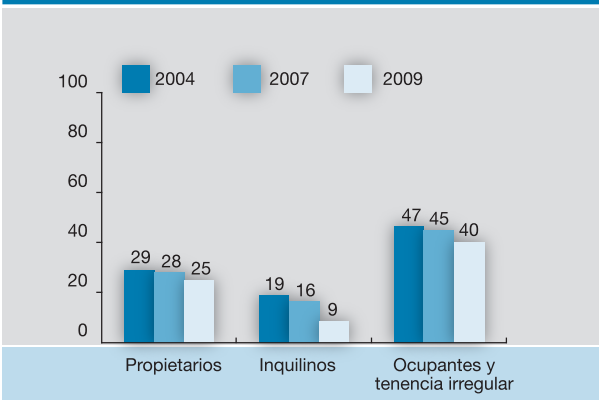
Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

\* BID (2009). *Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana*. Eduardo Rojas editor. Washington D.C: Fondo de Cultura Económica.

\*\* Pérez, P. (2000). *Servicios urbanos y equidad en América Latina. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 26*. Buenos Aires. CEPAL/ECLAC.

## Por régimen de tenencia de la vivienda

%



En lo que respecta al régimen de tenencia de la vivienda, aquellas que se encontraban ocupadas o con regímenes irregulares eran las más afectadas por la carencia de desagües pluviales, ya sea que se encontraran en villas o asentamientos o en zonas con trazado urbano. En 2009 el 40,4% de los hogares que habitaban este tipo de viviendas se encontraba en una situación de déficit.

## HACINAMIENTO



Una vivienda no sólo debe proveer protección y abrigo a sus ocupantes, sino que también debe presentar condiciones que permitan preservar la intimidad, la privacidad y el desarrollo de una vida saludable. El hacinamiento tiene consecuencias negativas en la salubridad del núcleo del hogar y limita la intimidad y el desarrollo personal de cada miembro.

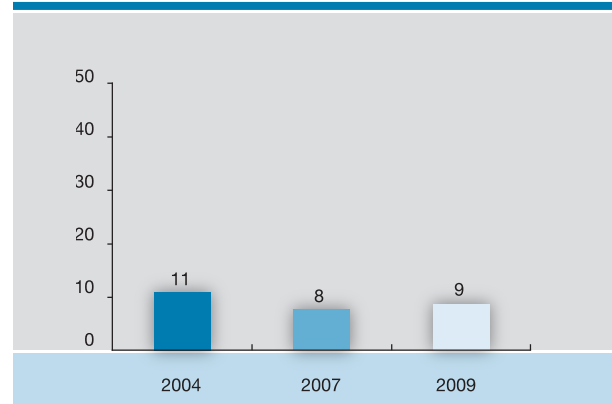
Se considera en situación de hacinamiento por falta de espacio residencial habitable a un hogar en el que vivan al menos tres o más personas por cuarto.

Entre los años 2004 y 2007 se evidenció una leve reducción en el indicador de hacinamiento, del 11% al 7,8% de los hogares y del 18,8% al 12,8% de la población. Sin embargo, en los dos años posteriores el indicador volvió a ascender hasta alcanzar al 8,8% de los hogares y al 15% de las personas.

El hacinamiento es uno de los principales aspectos del déficit habitacional cualitativo de nuestro país y es una de las consecuencias del déficit cuantitativo, ambos de muy lenta reducción durante las últimas tres décadas.

## Evolución

%

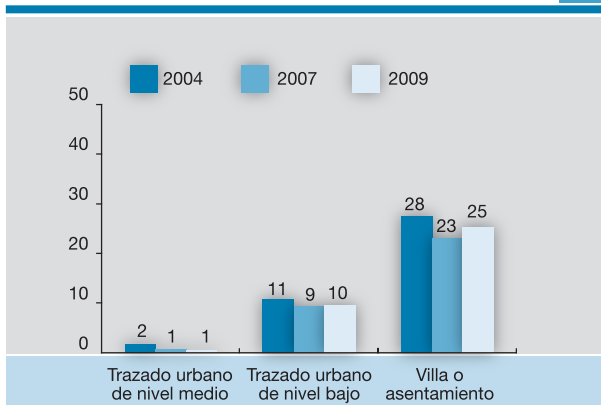


Por ser una consecuencia directa del déficit habitacional, el hacinamiento está fuertemente relacionado con la condición residencial de los hogares: es considerablemente más elevado en las villas y asentamientos que en las zonas con trazado urbano. Si bien entre 2004 y 2007 se produjo una reducción del 27,6% al 23,2% de los hogares ubicados en este tipo de zonas, hacia el final de la serie el indicador de déficit volvió a incrementarse 2 puntos porcentuales.

En las zonas con trazado urbano de sectores socioeconómicos bajos el hacinamiento se sostuvo en torno al 10% de los hogares a lo largo de los seis años, mientras que en las áreas de nivel socioeconómico medio el indicador rondaba el 1% durante todo el período.

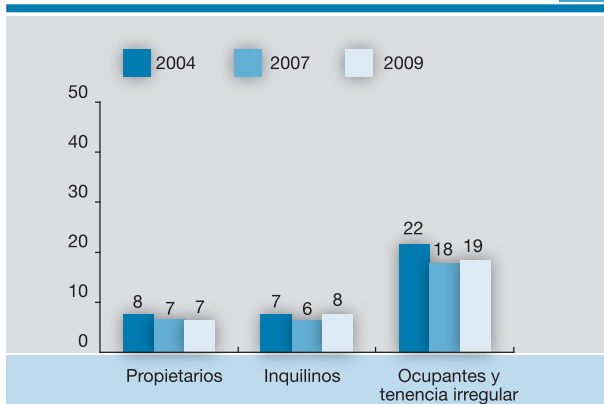
### Por condición residencial

%



### Por régimen de tenencia de la vivienda

%



El nivel de hacinamiento es considerablemente más alto en los hogares que residen en viviendas ocupadas o bajo tenencia irregular que en aquellos otros que son propietarios o inquilinos. En el primer caso el indicador se redujo muy ligeramente del 21,8% al 18,5% entre ambos extremos de la serie. En cambio, en las viviendas de propietarios o inquilinos el hacinamiento mejoró levemente entre 2004 y 2009, ubicándose el último año en el 6,6% y en el 7,8% de los hogares, respectivamente.

## TEMOR A PERDER LA VIVIENDA



Junto con el empleo, el temor a perder la vivienda es uno de los aspectos que se acentúan en épocas de crisis, principalmente en las familias que acceden a aquella por medio de un alquiler, una hipoteca –las que representan la menor proporción–, o que viven en condiciones de tenencia irregular.

En el caso de las villas o asentamientos, el miedo también se incrementa en períodos donde se instala en la opinión y la agenda pública la posibilidad de que se lleven a cabo políticas de erradicación o relocalización.

Pero si bien este no ha sido el caso durante estos últimos años, el miedo a la pérdida de la vivienda –fenómeno altamente perturbador para la calidad de vida de las familias– continúa teniendo relevancia a la luz del persistente déficit habitacional y los problemas económicos que afectan a los sectores más pobres de la sociedad.

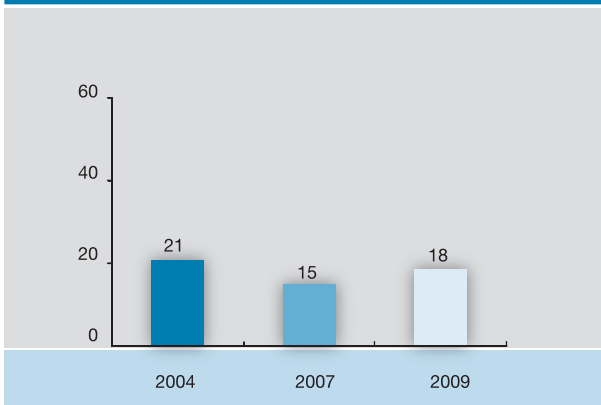
Las políticas neoliberales de las últimas décadas han tenido como una de sus consecuencias que sólo una porción de la sociedad pudiera mejorar sus condiciones habitacionales a través del mercado, ya sea accediendo a créditos hipotecarios o mediante sus propios ahorros o ingresos corrientes, ambos en el circuito inmobiliario privado.

Durante la última década de crecimiento económico, ya sea por el nivel de ingreso de la población, el grado de marginalidad laboral persistente, las condiciones macroeconómicas o el alto costo financiero, sólo parte de la clase media que ya era propietaria de alguna unidad habitacional pudo acceder a créditos hipotecarios. Los sectores medios bajos y bajos quedaron por completo excluidos de esta posibilidad.

Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

## Evolución

%



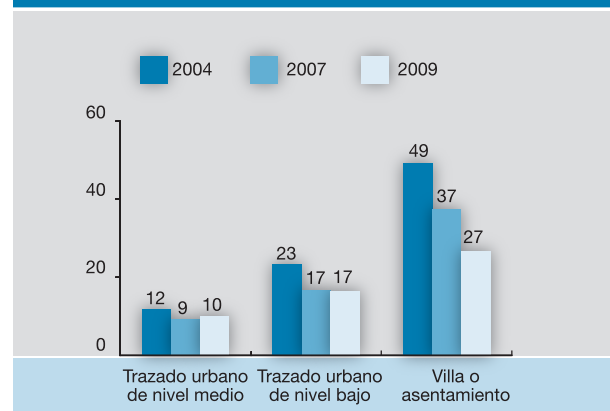
De los datos de la EDSA se desprende que desde el año 2004 al 2007 se produjo una reducción de 6 puntos porcentuales en la cantidad de hogares con temor a perder sus viviendas, lo que coincide con un período de alto crecimiento económico y de reducción de la tasa de empleo informal. Sin embargo, en 2009 el indicador se incrementó al 18,5% de los hogares y al 19,9% de la población, en concordancia también con una etapa de desaceleración económica y de incremento de la incertidumbre.

Sin duda, es notoria la reducción de hogares ubicados en villas y asentamientos con temor a perder sus viviendas entre 2004 y 2009 (del 49,3% al 26,7%). La variación descendente del indicador en este tipo de contextos residenciales es coherente con la modificación del discurso en torno a las villas, que a lo largo de los años pasó de poner el acento en la relocalización a hablar de "urbanización".

En el caso de las viviendas ubicadas en zonas con trazado urbano de nivel socioeconómico bajo, también hubo una reducción pero bastante menor, del 23,4% al 16,5% de los hogares, mientras que en las áreas de sectores medios el nivel de temor se redujo ligeramente del 12% al 10,2%.

## Por condición residencial

%



## Por régimen de tenencia de la vivienda

%



Excepto por el año 2004, donde el 45,7% de los hogares que ocupaban viviendas o se encontraban bajo diversas formas de tenencia irregular, temían perder sus viviendas, en el resto de los años analizados por esta serie no se observan diferencias significativas en el nivel del indicador entre los hogares en esa condición y los que alquilaban sus viviendas. Así, en 2009 se encontraban en esa situación el 35,5% de los primeros y el 36,3% de los hogares que alquilaban.

Por el contrario, sí se apreció una sensible reducción en aquellos hogares que eran propietarios, del 17,1% al 8% entre ambos extremos de la serie.

## DÉFICIT DE ALUMBRADO PÚBLICO Y DE CALLES PAVIMENTADAS



En lo que respecta a la infraestructura urbana, una de las diferencias entre los países desarrollados y aquellos que no lo están, no es que en estos últimos no existan recursos y servicios de calidad (pavimento, alumbrado, saneamiento, limpieza, entre otros), sino que su distribución es por completo desigual e injusta.

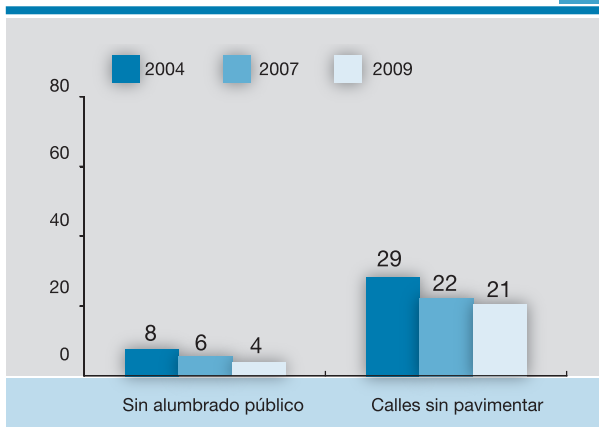
El grado del desarrollo de la infraestructura urbana de un área de nuestro país está en relación directa con el nivel socioeconómico de la población residente. Mientras que en las zonas con un alto poder adquisitivo los gobiernos invierten recursos considerables (renovando luminarias, bacheando recurrentemente, incrementando el personal de limpieza y la recolección de residuos, mejorando la red de transporte público, entre otros), en los barrios y localidades de bajos recursos la recolección de residuos se realiza de forma discontinuada, se registran calles de tierra como pavimentadas, el alumbrado público depende de los propios vecinos y el tendido de la red cloacal es casi inexistente.

Entre los años 2004 y 2009 se verificaron mejoras en el acceso al alumbrado público y a las calles pavimentadas en los grandes centros urbanos del país. En el primer caso, mientras que en 2004 el 7,7% de los hogares urbanos no tenía alumbrado público en su cuadra, en 2009 el déficit se reducía al 3,8% y al 4,8% de la población.

La carencia de calles pavimentadas sigue siendo una deuda importante en nuestro país debido a que aún en 2009 el 20,7% de los hogares urbanos y el 25,7% de la población tenía calles de tierra frente a sus viviendas.

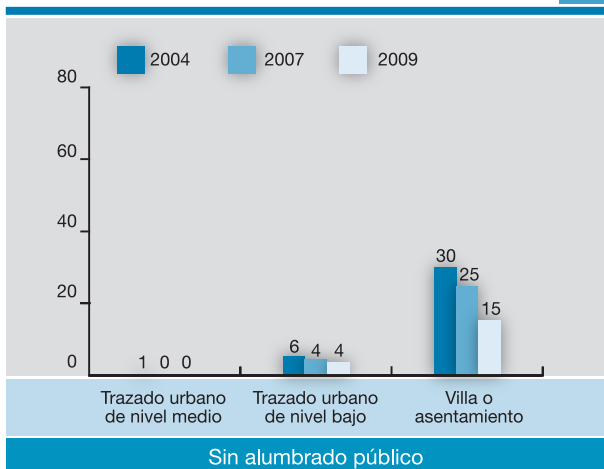
### Evolución

%



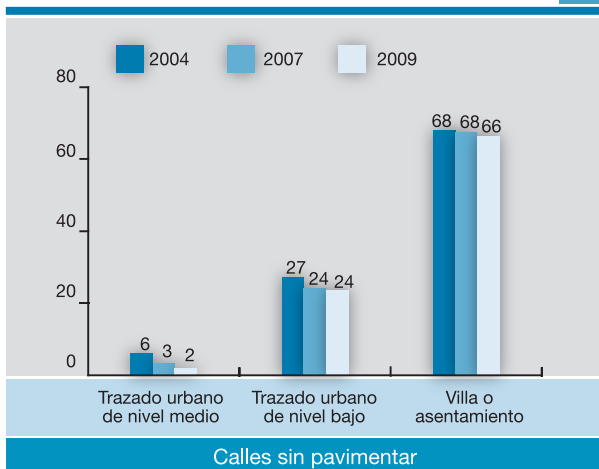
### Por condición residencial

%



### Por condición residencial

%



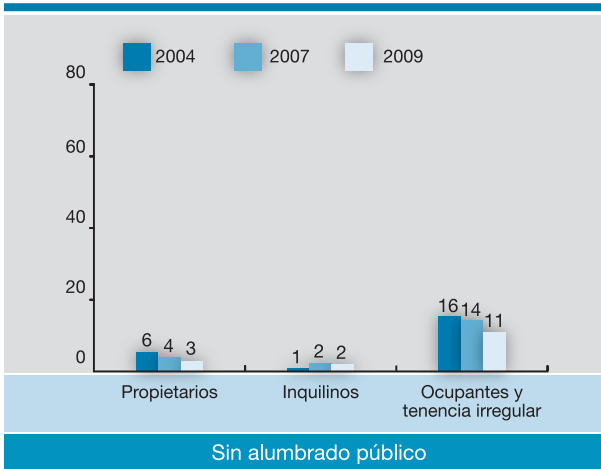
Fuente: EDSA, Observatorio de la Deuda Social. UCA.

El déficit de alumbrado público y pavimentado está claramente asociado a la ubicación de la vivienda. Mientras que en 2009 alrededor del 15,5% de los hogares que se encontraban en villas o asentamientos no tenía luminarias en sus inmediaciones, en los sectores con trazado urbano de estratos medios este problema era casi inexistente. No obstante esto, se observa un marcado progreso en cuanto a la reducción del indicador de déficit en las villas y asentamientos a lo largo de los seis años de los que trata esta serie (del 30% al 15,5%).

También en 2009 se aprecia una brecha muy significativa en lo que respecta al déficit de pavimento entre los hogares ubicados en villas y asentamientos (66,3%) frente a los que habitaban zonas con trazado urbano de nivel medio (1,9%). En el primer caso, prácticamente no hubo mejoras a lo largo de los seis años de los que da cuenta esta serie.

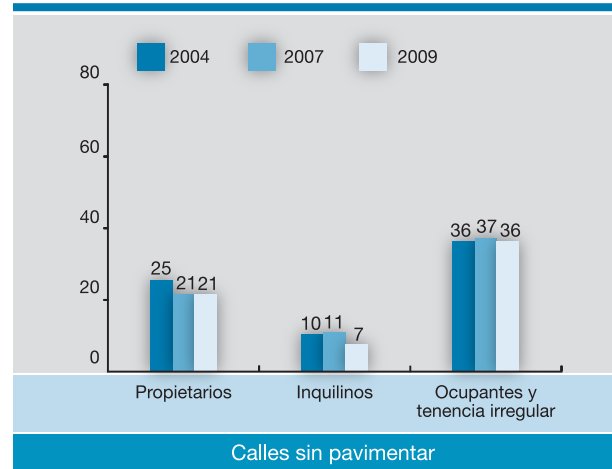
Por régimen de tenencia de la vivienda

%



Por régimen de tenencia de la vivienda

%



Los déficit de infraestructura urbana no son exclusivos de las villas y asentamientos sino que en las áreas urbanizadas también existe una gran heterogeneidad estructural que se reproduce a lo largo del tiempo.

En lo que respecta al régimen de tenencia de la vivienda, los hogares que habitan en unidades ocupadas o con diferentes regímenes de tenencia irregular, se encuentren o no en villas, son los que presentan mayor nivel de déficit en lo que respecta al alumbrado público y al pavimento. En 2009 la carencia de alumbrado público en las inmediaciones de los hogares con tenencia irregular era, en promedio, cuatro veces mayor que en los hogares que eran propietarios o inquilinos.

Asimismo, mientras que en 2009 el 36,2% de los hogares con tenencia irregular de sus viviendas no tenía pavimento en su cuadra, el porcentaje se reducía al 21,5% en el caso de los hogares propietarios y al 7,5% en los que alquilaban.

Durante las últimas décadas la Argentina ha transitado un sendero de políticas que la han tornado una sociedad fuertemente desigual e inequitativa, con altos niveles de pobreza, desigualdad, informalidad laboral y marginalidad urbana. A esto debe agregarse que también desde hace décadas nuestro país carece de una política habitacional integral dirigida a todos los sectores, con lo que sólo una pequeña porción de la población ha podido mejorar sus condiciones habitacionales, ya sea accediendo al crédito hipotecario –en la minoría de los casos-- o mediante su propio ingreso corriente, casi siempre en el circuito inmobiliario privado.

De los indicadores de acceso a servicios domiciliarios y recursos de infraestructura urbana relevados por el Observatorio de la Deuda Social Argentina se concluye que, tras la crisis económica y social de 2001-2002 y a pesar del alto crecimiento del período 2004-2009, el actual modelo económico no ha logrado, por vía del mercado inmobiliario ni a través de la política de vivienda social, reducir de manera significativa las brechas de estos indicadores entre quienes más y menos tienen. Esto es, la heterogeneidad social estructural se ha mantenido en el tiempo. Prueba de ello es que muchas de las mejoras en indicadores presentados en esta publicación afectaron con mayor fuerza a sectores socioeconómicos y residenciales de clase media y media alta más que a los de estratos bajos.

Asimismo, la heterogeneidad y desigualdad persistente se verifican en que en las propias áreas con trazado urbano existen y se reproducen bolsones con altos niveles de precariedad habitacional y que las brechas entre poblaciones con diferentes condiciones residenciales no se han acortado.

El crecimiento de esta década que se cierra ha posibilitado la reducción general de algunos indicadores de déficit pero no ha modificado en absoluto el déficit habitacional cuantitativo. Esto se expresa en que en 2009 alrededor del 14% de los hogares presentaba alguna modalidad de tenencia irregular de la vivienda y que el volumen absoluto y la proporción de población viviendo en villas se ha incrementado.

Asimismo el proceso inflacionario tuvo un impacto regresivo por cuanto, a pesar de que entre 2007 y 2009 se produjo un incremento del 62,1% en el precio promedio de los alquileres, en las villas y asentamientos el aumento llegó al 97,4%, mientras que en las zonas con trazado urbano de clase media ascendió al 51,5%.

A pesar de los avances, en 2009 el 12,6% de la población urbana aún no tenía acceso a agua corriente, el 35,5% no estaba conectada a la red cloacal y el 25% no tenía gas por red. Asimismo, la precariedad en la infraestructura, producto de la escasa o nula inversión pública o privada, llevaba a que el 43,5% de las personas careciera de desagües pluviales en su manzana y que el 25,7% tuviera calles sin pavimentar.

Es de destacar que hasta que no se aborde la problemática habitacional de manera integral con una política de desarrollo que contemple a todos los sectores y que reduzca los desequilibrios regionales y sociales, podrán reducirse algunos indicadores de déficit al nivel del conjunto de la población urbana pero las brechas y la desigualdad estructural no se alterarán significativamente.



**PROGRAMA OBSERVATORIO  
DE LA DEUDA SOCIAL ARGENTINA**  
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA  
Av. Alicia Moreau de Justo 1500, 4º Piso, Of. 462  
Tel: (011)-4338-0615  
e-mail: [investigacion\\_institucional@uca.edu.ar](mailto:investigacion_institucional@uca.edu.ar)  
[www.uca.edu.ar/observatorio](http://www.uca.edu.ar/observatorio)