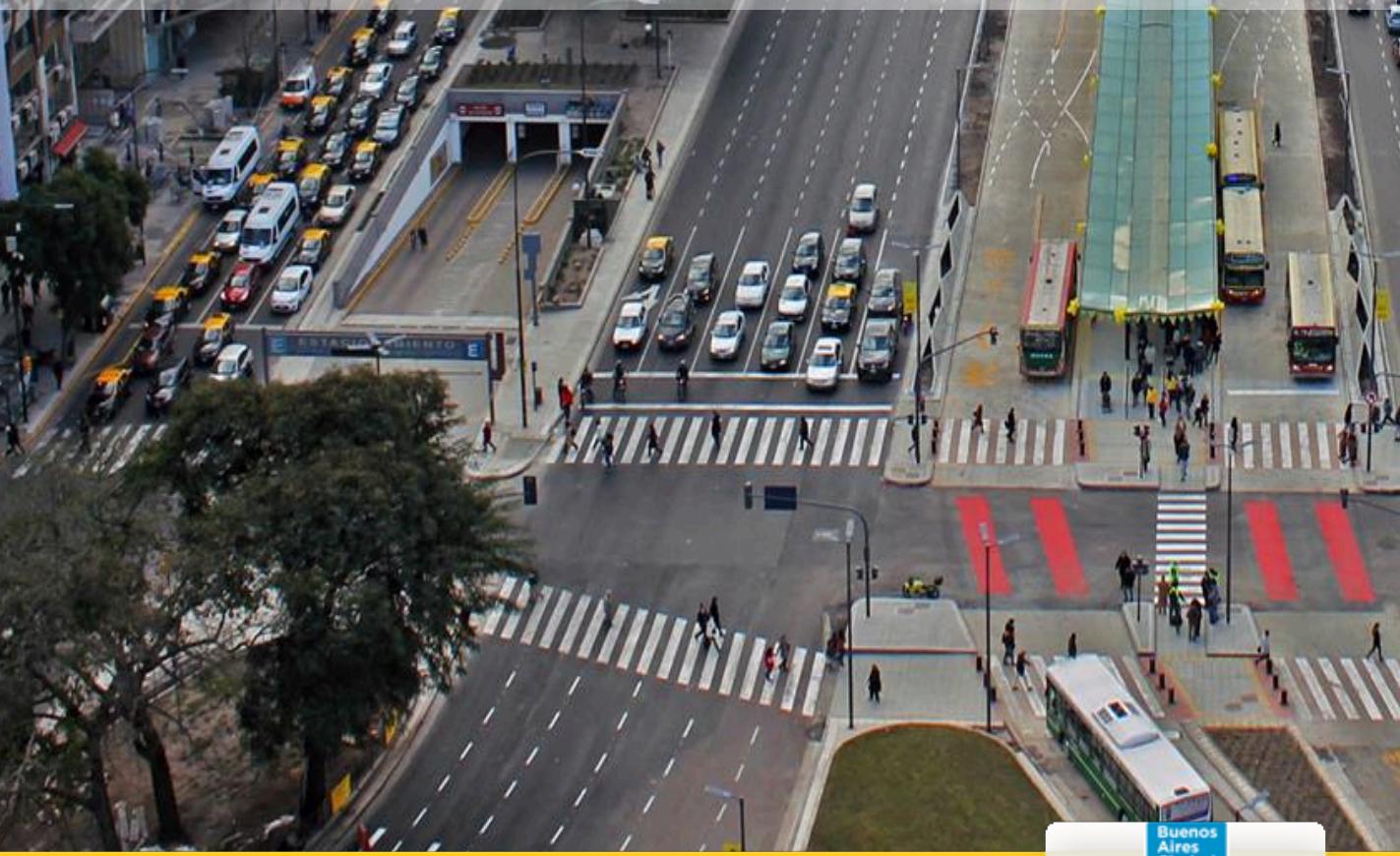




Hacia el Plan Estratégico *BUENOS AIRES 2030*

Estrategias para avanzar en la
planificación participativa

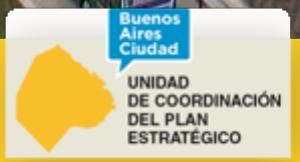


Buenos Aires Ciudad



CoPE

Consejo de Planeamiento Estratégico



Hacia el Plan Estratégico *BUENOS AIRES 2030*

Estrategias para avanzar en la
planificación participativa

Buenos Aires
Noviembre 2015



Buenos Aires Ciudad

 CoPE
Consejo de Planeamiento Estratégico



Consejo de Planeamiento Estratégico

Mauricio Macri

*Jefe de Gobierno de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires*

Silvana Giudici

*Subsecretaria de la Unidad de
Coordinación de Plan Estratégico*

José Claveria

Vicepresidente 1°

Luis María Peña

Vicepresidente 2°

Guillermo Tella

*Director Ejecutivo del
Consejo del Planeamiento Estratégico*

*Ilustración de portada: Avenida 9 de Julio de la Ciudad de Buenos
Aires, con la obra del Metrobús recientemente inaugurada*

Coordinación Editorial

Paula Bande

Coordinadora de Dimensión Metropolitana UCPE

Cristina De Ciervo

Coordinadora de Grupo de Género UCPE

Diego Martínez

Coordinador de Dimensión Institucional UCPE

Ethel Morandi

Coordinadora de Dimensión Social UCPE

Juan Sanguinetti

Coordinador de Dimensión Económica UCPE

Mariano Frigo

Asesor de Dimensión Física UCPE

Gastón Fernández Fellini

Jefe de Gabinete UCPE

Wladimir Gastón Constanze Lima

Gerente Operativo UCPE

Guillermo Tella

Director Ejecutivo CoPE

Índice



Introducción.....	19
Primera Parte	
Hacia un desarrollo equitativo y sustentable	25
● Gestión institucional	28
● Crecimiento sostenido	33
● Articulación metropolitana	43
● Consolidación urbana.....	49
● Equidad de géneros	56
● Conclusiones	62
Segunda Parte	
Hacia una función social de la ciudad.....	67
● Igualdad de oportunidades	71
● Conciencia ambiental	78
● Espacios inclusivos	83
● Patrimonio cultural.....	89
● Conclusiones	95
Tercera Parte	
Hacia un acceso inclusivo a la vivienda	99
● Acceso a la vivienda.....	103
● Programas de crédito	111
● Programas de alquiler	118
● Infraestructura de servicios	123
● Conclusiones	130
Cuarta Parte	
Matriz de ejes y estrategias	135
Plataforma para un desarrollo equitativo y sustentable	137
Plataforma para una función social de la ciudad.....	139
Plataforma para un acceso inclusivo a la vivienda.....	140
Consideraciones finales.....	145
Fuentes consultadas	149

“Quiero lo mejor para los próximos años. Por eso, trabajando junto a los vecinos y a las organizaciones sociales, hemos creado un Plan Estratégico 2030, que estará a disposición de quien ocupe este lugar para continuar la maravillosa tarea de lograr que en Buenos Aires todos vivamos mejor”.

Mauricio Macri - Discurso de apertura de sesiones ordinarias en marzo de 2015

Prólogo

La Unidad de Coordinación del Plan Estratégico es el organismo del Gobierno de la Ciudad que tiene la función de coordinar el accionar del Consejo de Planeamiento Estratégico (CoPE) y brindarle el soporte administrativo y técnico necesario para cumplir con sus objetivos.

El “Plan Estratégico Buenos Aires 2016, con perspectiva metropolitana” está transitando su etapa final y durante el próximo año, el Consejo deberá abocarse, tal cual establece el artículo 19 de la Constitución de la Ciudad que lo instituyó, a la tarea de elaborar y aprobar el próximo Plan Estratégico para Buenos Aires, que surgirá del consenso de las 149 organizaciones que conforman el organismo en la actualidad.

En los pasados tres años el CoPE ha tenido una intensa labor. Avanzamos en la elaboración y aprobación del Plan Estratégico para el Puerto de Buenos Aires. En esta tarea participaron todos los actores de la actividad portuaria y el resultado es una verdadera política de estado que se podrá aplicar a partir de que la Ciudad obtenga el dominio y la administración de su puerto.

También elevamos a la Legislatura un proyecto de ley para establecer el marco en el cual se debe aplicar el mecanismo de Asociaciones Público Privadas en la Ciudad de Buenos Aires. La importancia de esta iniciativa quedó de manifiesto cuando los legisladores la aprobaron por unanimidad pocas semanas después de que les fuera remitida.

El Programa de Formación “Planificación Estratégica en la Administración Pública Local”, no solo nos permitió capacitar a más de 200 participantes, sino que además la interacción de los representantes de las organizaciones del CoPE, funcionarios electos de las Comunas y agentes de la administración pública, con los funcionarios y especialistas que fueron sus docentes, generó nuevos vínculos e impulsó importantes iniciativas del CoPE. Un ejemplo de ello fue la participación del organismo en la elaboración del Plan Estratégico del Instituto de Vivienda de la Ciudad.

Una mención especial merece la participación y las vinculaciones del Consejo con distintos organismo e instituciones a nivel internacional. Ser anfitriones del encuentro anual 2015 del Centro Iberoamericano para el Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) fue una valiosa experiencia. Las visitas de 7 alcaldes, de distintas ciudades latinoamericanas, durante el mismo año demuestran hasta qué punto la labor del CoPE despierta interés en otras latitudes. Y claro, el constante intercambio con académicos, técnicos y funcionarios de distintos países ha enriquecido sin dudas nuestra labor.

Ministros, Secretarios, Sub Secretarios, Directores Generales y otros funcionarios de las más diversas áreas del Gobierno han participado en estos tres años de nuestras actividades y han realizado sus aportes a los proyectos encarados. Esta sinergia ha sido una de las claves para lograr importantes avances, como por ejemplo, enviar a la legislatura 6 iniciativas legislativas en este período.

2015 es un año especial, termina un mandato en la Ciudad y a partir del próximo 10 de diciembre el actual Jefe de Gabinete del Gobierno, el Lic. Horacio Rodríguez Larreta, quien ha participado permanentemente de nuestras actividades, será el nuevo Jefe de Gobierno y por lo tanto el Presidente del Consejo de Planeamiento Estratégico.

Después de tres años, y como cierre de este ciclo, desde la Unidad de Coordinación queremos dejar plasmados en un documento los principales consensos a los que fuimos arribando en el trabajo de las distintas dimensiones. Una importante parte de esta tarea se desarrolló cuando el CoPE aprobó sus aportes para el Plan Buenos Aires 2030.

Este documento de trabajo se titula entonces, "Hacia el Plan Estratégico Buenos Aires 2030. Estrategias para avanzar en la planificación participativa", y buscar ser un aporte a la elaboración del próximo Plan Estratégico que deben encarar las nuevas autoridades del CoPE.

Con plena satisfacción por el trabajo conjunto realizado, destacando el respeto que merece cada una de las organizaciones que integra el Consejo y con el entusiasmo por la tareas que cada uno tendremos por delante, quiero expresar mi reconocimiento a todo el equipo de la Unidad de Coordinación, a los miembros del Comité Ejecutivo, a los Vicepresidentes del CoPE y a los Directores Ejecutivos que han realizado sus indispensables aportes a lo largo de estos tres años de intensa cooperación.

Mi más afectuoso saludo para todos ellos.

Silvana Giudici

Subsecretaria de la Unidad de
Coordinación del Plan Estratégico

Presentación

El Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires constituye uno de los ámbitos más apropiados para definir una **amplia base de derechos** para el conjunto de actores de la sociedad civil, y está basado en tres objetivos fundamentales: la búsqueda de consensos, el fomento a la participación y una visión de futuro basada en la consolidación de derechos.

El plan elaborado en ese marco se encuentra sustentado en doce **ejes estratégicos** con visión de largo plazo y perspectiva metropolitana: Ciudad Equitativa e Inclusiva; Ciudad Ambiental; Ciudad Accesible; Ciudad Segura; Ciudad Promotora de Salud; Ciudad Productiva; Ciudad Educadora y del Conocimiento; Ciudad Proyectual o del Futuro; Ciudad de Gestión Asociada y Participación Ciudadana; Ciudad Metropolitana; Ciudad Autónoma y Capital Federal; y Ciudad del Mundo.

Desde esa lógica, formula e impulsa **políticas sostenidas** para integrar su tejido social y urbano, para propender a un ambiente digno y sano y para asegurar un espacio público más participativo. Por lo tanto, resulta prioritario el aporte de estrategias -cada vez más- inclusivas, por segmentos etarios, por diferencias de género y por localización territorial, que contribuyan a **equiparar oportunidades** en el acceso al suelo, a la vivienda, a los servicios básicos, a la educación, al empleo, al crédito.

La ciudad debe afianzar sus **principios de equidad**, de igualdad y de corresponsabilidad en las decisiones de interés público. Y los ciudadanos tienen el derecho -y la capacidad- de decidir por una ciudad más democrática. Como imperativo del derecho humano, la función social que asume la ciudad no solo representa un derecho absoluto sino, fundamentalmente, un **derecho-deber**. Hacer ciudad entonces es **consolidar ciudadanía**.

Guillermo Tella

Director Ejecutivo del
Consejo del Planeamiento Estratégico



Introducción



Introducción

Estamos culminando el proceso de implementación del **Plan Estratégico Buenos Aires 2016, con perspectiva metropolitana**, que definió una serie de políticas públicas sobre todo en temas esenciales y críticos que reconocen la necesidad de profundizar acciones en el territorio, y, a la vez, proyectar la ciudad hacia el futuro.

Como herramientas de gestión, contribuyó a incrementar la competitividad económica, la cohesión social, la sostenibilidad ambiental y la capacidad innovadora, indispensables para toda intervención. Asimismo, favoreció la articulación entre actores, el fortalecimiento de las instituciones, los instrumentos de control y los mecanismos de participación, como lineamientos para una **ciudad más equitativa e inclusiva**.

En este escenario, el Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires (CoPE) deberá abocarse durante 2016 a la elaboración y a la aprobación del próximo **Plan Estratégico Buenos Aires 2030**, con el consenso de las 146 organizaciones que participan de este espacio, consolidando la amplia base de derechos ciudadanos obtenidos.

Durante los últimos tres años el CoPE ha realizado una intensa labor con contundentes propuestas generadas: un Plan Estratégico para el Puerto, el régimen de Asociaciones Público-Privadas para el desarrollo de infraestructuras, el Plan Buenos Aires Verde, la Creación de Circuitos Turísticos con perspectiva de género, entre otras iniciativas.

Desde la **Unidad de Coordinación del Plan Estratégico** (UCPE) queremos dejar plasmado en este trabajo los consensos a los que fuimos arribando en las distintas dimensiones. En consecuencia, este aporte a la elaboración del próximo Plan Estratégico constituye un insumo destinado a orientar la construcción participativa de acciones y estrategias en las próximas gestiones.

Gaston Fernández Fellini

Jefe de Gabinete UCPE

“El buen salario, la comida abundante, el buen vestir y la libertad educan a un adulto como la escuela a un niño”

Domingo Faustino Sarmiento



Primera Parte:
**Hacia un desarrollo
equitativo y sustentable**

Primera Parte

Hacia un desarrollo equitativo y sustentable

En este nuevo siglo la población sigue concentrándose en los núcleos urbanos y en grandes centros metropolitanos. Las ciudades crecen en extensión y la gestión de los gobiernos se vuelve más compleja, con límites cada vez más difusos. Paralelamente, más que en ningún otro momento, los vecinos y las organizaciones de la sociedad civil reclaman una mayor participación en las decisiones, gobiernos más cercanos, mayor eficiencia en la dotación de servicios, mayor cooperación de los gobiernos locales y entre éstos y las administraciones nacionales.

Las ciudades son a su vez las depositarias de los grandes problemas de la globalización, como la exclusión y el cambio climático. Originariamente, la gestión urbana estuvo orientada a promover el crecimiento económico, haciendo las ciudades más productivas. Hoy la gestión urbana debe encarar nuevos y más complejos desafíos ya que el desarrollo urbano debe ser por sobre todo sostenible y abarcar a toda la sociedad y especialmente, a los grupos más vulnerables.

Hoy, todos los habitantes deben poder tener acceso a una educación de calidad, a una vivienda digna, a una alimentación saludable y a un conjunto de factores imprescindibles en este nuevo milenio, como la comunicación, el entretenimiento y el acceso a la cultura.

Además, para que podamos pensar en un desarrollo sostenible e inclusivo los gobiernos locales deberán trabajar en la correspondencia de las políticas desde los puntos de vista económico, social y ambiental. Hoy más que nunca la comunidad depende de su entorno y le corresponde velar por esos recursos renovables y no renovables para que los beneficios de este mayor desarrollo los puedan disfrutar las generaciones futuras.

● Gestión institucional

La Reforma Constitucional de 1994 reconoce a la Ciudad de Buenos Aires como un estado autónomo. Esta idea es sin duda un avance en el camino a reconocer a los porteños el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos, aunque no es de por si suficiente si no se instrumentan las políticas tendientes a lograr la puesta en práctica del mandato constitucional.

En este marco, es cada vez más importante la concientización de la ciudadanía porteña sobre las facultades que la Constitución le otorga y que fueron y son restringidas por la Ley 24.588 -también llamada "Ley Cafiero"-. Por eso es imprescindible contar con el acompañamiento ciudadano de este reclamo para lograr el tratamiento y la aprobación en el Congreso Nacional de las reformas que garanticen el pleno ejercicio de la autonomía y la consiguiente mejor calidad de vida de sus habitantes.

En las ciudades modernas existe una creciente participación de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y la implementación de las políticas urbanas. La vieja idea de que los gobiernos eran autosuficientes, sin que exista posibilidad alguna de interactuar con los gobernados, ha quedado agotada. Ahora al concepto de democracia representativa se le suma la democracia con participación social.

La participación transforma al sistema democrático, le da un nuevo dinamismo a las ciudades, le concede un canal de relación permanente entre los gobernantes y los vecinos. A su vez, la actuación conjunta permite que las decisiones sean más razonadas, que sean el producto de un mayor consenso, que se conozcan mejor los problemas que aquejan a una sociedad y que se busquen de manera mancomunada las posibles soluciones.

El Presupuesto Participativo, es un proceso de democracia participativa, voluntaria y universal, contemplado en la Constitución de la Ciudad y previsto en la ley que regula los Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad.

Afortunadamente, son numerosas las organizaciones sociales y centros de estudios que a lo largo de estos años vienen haciendo un arduo trabajo de difusión y concientización sobre esta herramienta de la democracia participativa, en base, principalmente, a experiencias exitosas en el Cono Sur como el caso de Porto Alegre que desde fines de los años 80 viene trabajando en estos temas con resultados reconocidos internacionalmente en materia de inclusión social, radicalización de la democracia y descentralización político-administrativa.

En esta misma línea el Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires organizó durante este año una conferencia sobre Presupuesto Participativo en el marco del Programa de Formación “Planificación Estratégica en la administración pública local” que lleva adelante la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico desde 2013. La conferencia estuvo a cargo del Prefecto de Porto Alegre y fue moderada por Silvana Giudici.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **gestión institucional** para un desarrollo equitativo y sustentable.



La Subsecretaria de la Unidad de Coordinación del Plan Estratégico, Silvana Giudici, y el Prefecto de Porto Alegre, José Fortunati, en la conferencia "La experiencia de Porto Alegre sobre Presupuesto Participativo".

Estrategia 1

Concretar la plena autonomía y la transferencia de competencias para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La concreción de la plena autonomía para la Ciudad implica el traspaso de numerosas competencias que aún hoy se encuentran en la esfera de la Nación, como por ejemplo las concernientes en materia de justicia, seguridad, administración del puerto, transporte público de pasajeros, registro de la propiedad inmueble, e inscripción y registro de las sociedades, entre otras.

A modo de ejemplo, la falta de transferencia de competencias judiciales en materia civil está demorando la creación y pleno funcionamiento de los Tribunales de Vecindad que la Constitución de la Ciudad prevé, a fin de entender en cuestiones de vecindad, medianería, propiedad horizontal, locaciones, prevención en materia de violencia familiar y cuestiones civiles y comerciales hasta determinados montos.

Si bien el gobierno nacional no ha mostrado una voluntad manifiesta por avanzar en esta postergada transferencia de competencias, la Ciudad debe continuar trabajando en estas importantes áreas de gobierno para estar preparada al momento que finalmente se logre la transferencia de estas competencias, proceso que deberá ser gradual, progresivo y coordinado.

En este marco el Consejo de Planeamiento Estratégico se ha abocado a la formulación de un Plan Estratégico para el Puerto de Buenos Aires que de sustento y respaldo a una política de estado de la Ciudad en materia portuaria, integrando la visión metropolitana y respetando los aspectos federales involucrados.



Documento del Plan Estratégico para el Puerto de la Ciudad de Buenos Aires, publicado en noviembre de 2013.

Estrategia 2

Fortalecer los mecanismos de Presupuesto Participativo orientado a la inclusión social y la descentralización administrativa.

El Presupuesto Participativo es un mecanismo establecido por la Constitución de la Ciudad que permite a los vecinos definir las prioridades presupuestarias para ciertos tipos de obras y servicios mejorando así la transparencia en la ejecución del presupuesto público.

Si bien en los últimos años se ha avanzado en generar nuevos canales para participar en la formulación del presupuesto público, es prioritario institucionalizar esta herramienta a partir de la reglamentación de la norma, y generar una campaña continuada de difusión y capacitación para potenciar la participación de los vecinos.

En respuesta a esta demanda dentro del programa de formación, se dicta un módulo sobre Presupuesto Participativo para personal de la administración pública y miembros de las organizaciones que participan del Consejo de Planeamiento Estratégico.



Programa de Formación de Planificación Estratégica en la Administración Pública Local, dictado en el micro cine de la sede del Gobierno de la Ciudad de BsAs.

Estrategia 3

Promover la Evaluación Ambiental Estratégica como instrumento para la formulación y monitoreo de políticas públicas.

En el plano ambiental, dada la insuficiencia demostrada por los estudios de evaluación de impacto ambiental requeridos para ciertos proyectos y actividades en particular, resulta imperioso instrumentar mecanismos de evaluación ambiental estratégica a fin de incorporar en el diseño de las políticas públicas la interacción de todos los factores intervenientes y sus efectos esperados, verificando las contingencias futuras relevantes.

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es un instrumento de gestión que posibilita incorporar a toda política de gobierno la evaluación de los impactos urbano-ambientales, instrumento que el CoPE aprobó recientemente como iniciativa legislativa, del mismo modo que fortalece e integra a los diversos actores con el objetivo de consensuar los múltiples intereses en juego. Se trata de una herramienta fundamental de integración socio-territorial.

Esta evaluación permitirá analizar en forma sistémica todos los procedimientos de transformación que requieran este tipo de evaluación, con el objetivo de alcanzar las potencialidades, integrando los distintos proyectos entre sí, con planes, programas y políticas sobre el territorio de la Ciudad.

Estrategia 4

Orientar el funcionamiento de un Consejo General de Salud y los correspondientes Consejos Locales.

El Consejo General de Salud es otra importante herramienta de participación social en la Ciudad de Buenos Aires. Según la Ley 153 que regula el sistema de salud porteño, el Consejo General de Salud es el organismo de debate y propuesta de los grandes lineamientos en políticas de salud. Tiene carácter consultivo, no vinculante para el Gobierno de la Ciudad.

Arbitra los mecanismos para la interacción de los tres subsectores integrantes del sistema de salud, y para la consulta y participación de las organizaciones vinculadas a la problemática sanitaria.

A su vez, la Ley 2132 reglamenta ciertos aspectos operativos de este instrumento de participación social, sólo resta poner en marcha este Consejo General de Salud para que los actores que forman parte del sistema de salud puedan contribuir a la mejora del sistema.



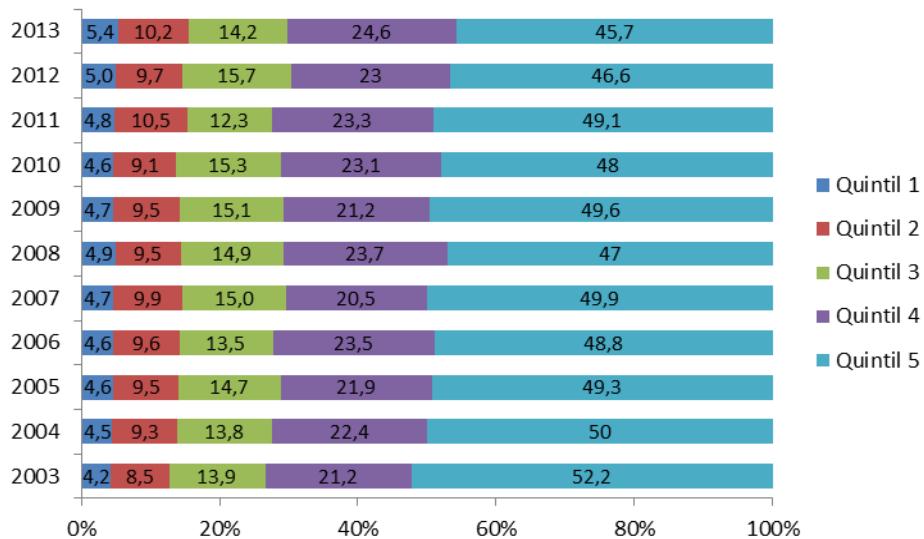
La Ciudad cuenta con 44 Centros de Salud y Acción Comunitaria, que son fundamentales para asistir a los barrios distantes de establecimientos hospitalarios.

● Crecimiento sostenido

El ciclo económico porteño se encuentra fuertemente correlacionado con el comportamiento de la economía argentina, que históricamente ha estado expuesta a una gran volatilidad en sus variables macroeconómicas. Estos ciclos han afectado los ingresos públicos, el empleo privado, los niveles de pobreza e indigencia y la distribución del ingreso de los hogares. En particular, las crisis económicas como las ocurridas a principio de la década anterior han tenido un mayor impacto sobre los hogares más vulnerables.

Por eso el crecimiento económico sostenido trae aparejado una mejor calidad de vida para las personas, y como consecuencia de ello, una reducción en los índices de pobreza. Esto ocurre por los aumentos en el consumo y el ingreso de los hogares, y por el mayor acceso a bienes y servicios esenciales, tales como agua potable, educación de calidad, transporte público, espacios verdes o medicamentos. Sin embargo, para que este proceso sea sostenible además del crecimiento económico y la reducción de la pobreza se necesita alcanzar un esquema de distribución del ingreso más igualitario.

Distribución porcentual de la suma del ingreso *per capita* familiar (IPCF) de los hogares (por quintil) en la Ciudad de Buenos Aires



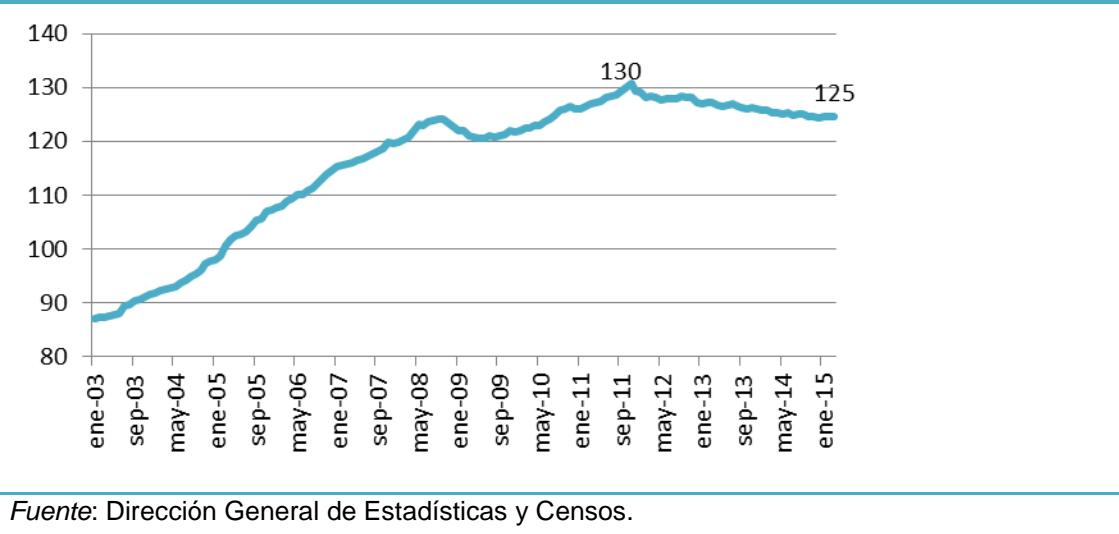
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires.

La Ciudad cuenta con la Encuesta Anual de Hogares. Se trata de un relevamiento sistemático efectuado por la Dirección General de Estadística y Censos que permite analizar la distribución de los ingresos de los hogares porteños. Los datos indican una menor desigualdad de los ingresos en el período 2003-2013.

El primer quintil que representa el 20% de los hogares más pobres de la Ciudad, reunía en 2003 el 4,2% de los ingresos, mientras que en 2013 representa el 5,4%. Contrariamente, el quinto quintil que representa el 20% de los hogares de mayores ingresos, agrupaba en 2003 el 52,2% de los ingresos, pero en 2013 bajó al 45,7%, el menor porcentaje de la serie para este quintil.

En resumen, la Ciudad logró mejorar la distribución del ingreso de los hogares, proceso que se acentuó en los tres últimos años, sin embargo, esta mejora no es suficiente. El empleo es otro factor determinante en cualquier proceso de desarrollo económico sostenible con equidad e inclusión social. La generación de empleo formal, digno y de calidad es una de las condiciones básicas para sostener un proceso de crecimiento económico.

Empleo privado formal (Índice mayo 2000=100)



Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos.

Los gobiernos pueden implementar mecanismos de transferencias monetarias para mitigar la pérdida de empleo como el Programa Ciudadanía Porteña o la Asignación Universal por Hijo, pero es el sector privado y en particular las pequeñas y medianas empresas las que disponen de la capacidad genuina para dinamizar la economía y generar empleos de calidad y mayor productividad.

Sin embargo, el índice del empleo privado formal de la Ciudad de Buenos Aires que surge de la Encuesta de Indicadores Laborales de la Dirección General de Estadística y Censos indica que desde noviembre de 2011 se está produciendo una contracción en el empleo privado.

Complementando esta información, los datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) correspondientes a la Ciudad de Buenos Aires muestra también un deterioro en la dinámica global del mercado de trabajo. La tasa de desocupación en la Ciudad alcanzó el 8,4% durante el primer trimestre de 2015. Esta tasa significa que 134.867 vecinos buscaron empleo activamente y no lo consiguieron durante el primer trimestre de este año.

Sin embargo, más allá de esta suba en la tasa de desocupación y el deterioro de los índices de empleo privado, en la Ciudad persiste cierta disparidad territorial en las condiciones laborales. En particular, los datos que produce la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad indican que los vecinos que habitan en las comunas de la zona sur tienen en promedio indicadores laborales más desfavorables y menor cantidad de años de escolarización.

La Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati) es la que registra los indicadores laborales más desfavorables. Por el contrario, las comunas de la

zona norte tienen mejores indicadores y -en promedio- más años de escolaridad. Este es un factor clave para alcanzar empleos de mayor calidad y mejor remuneración.

Además, hay grupos específicos que enfrentan mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo, especialmente las mujeres y los jóvenes. Por último, los indicadores de informalidad laboral muestran una leve mejora respecto de los niveles anteriores, aunque en la zona sur se exhiben los porcentajes de empleo no registrado más elevados. La reducción del empleo no registrado continúa siendo un gran desafío que requiere de políticas que fomenten el empleo de calidad y desalienten el empleo informal. En los últimos años la Ciudad experimentó un cambio productivo estructural, signado por una mayor participación de los servicios y sectores intensivos en conocimiento.

En la actualidad, los servicios empresariales son el principal sector económico de la Ciudad. Comprenden entre otras actividades, los alquileres, los servicios informáticos, la actividad de profesionales como abogados, escribanos, contadores, arquitectos, ingenieros, publicistas, investigación de mercado y búsqueda de personal. En forma agregada el sector de los servicios aporta el 63% del PBI porteño, mientras que el comercio contribuye con el 15,3%, la industria manufacturera 14,8%, la construcción 4,8% y el resto de las actividades 2,0% (Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad).

Sin embargo, detrás de estos grandes agregados surgen algunos sectores económicos y actividades emergentes conocidas como industrias creativas y culturales caracterizadas por su capacidad para la innovación, la generación de empleos de alta productividad y mejores condiciones para sortear las crisis.

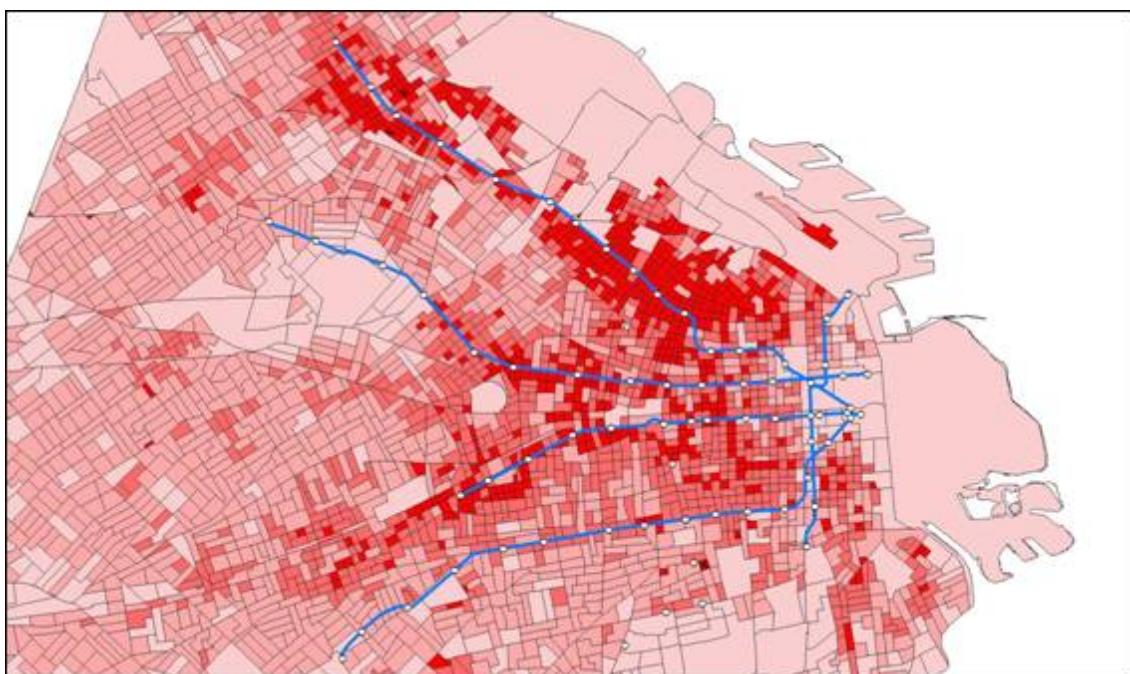


Fomento de la cultura mediante jornadas de eventos en distintos puntos de la ciudad.

Estas industrias incluyen los ciclos de creación, producción y distribución de bienes y servicios que utilizan la creatividad y el talento como los insumos primarios y esenciales. Están concentradas en las artes, el entretenimiento y

las TICs y son potencialmente generadoras de ingresos a través del comercio y los derechos de propiedad intelectual. Estos nuevos sectores comprenden productos tangibles e intangibles y servicios con un contenido creativo intelectual o artístico con un alto valor económico y cultural dentro de los parámetros del mercado.

El Ministerio de Desarrollo Económico de la Ciudad de Buenos Aires a través de la Subsecretaría de Economía de Industrias Creativas viene trabajando muy intensamente en la promoción y el desarrollo de estas industrias mediante la realización de eventos y conferencias, brindando capacitación y asesoramiento a emprendedores y apoyando con financiamiento blando a muchas nuevas iniciativas.



Densidad habitacional de la Ciudad de Buenos Aires.

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda, 2010.

La Ciudad de Buenos Aires tiene enormes ventajas comparativas para el desarrollo de las industrias creativas, especialmente el buen nivel técnico y profesional de sus recursos humanos y una larga tradición de emprendedurismo. Esto se ve potenciado por la amplia gama de escuelas de enseñanza artística y de formación técnica en los distintos oficios y profesiones de las diversas ramas de las industrias creativas que permite contar con los recursos humanos necesarios.

Por otro lado, el buen nivel educativo de su población y la infraestructura cultural pública y privada constituye una plataforma extraordinaria para desarrollar una actividad cultural y creativa altamente competitiva. Esta

dinámica cultural resulta a la vez en un fuerte factor de atracción para el turismo interno e internacional y la realización de congresos y convenciones.

Además, en la Ciudad se asienta también buena parte de la base productiva de las principales industrias de base cultural (sectores editorial, discográfico y audiovisual), así como también algunas industrias creativas no tradicionales, como el diseño o los videojuegos.

En materia cultural, la Ciudad desarrolló el Distrito de las Artes, una iniciativa de la actual gestión que surgió para promover la creación, producción y difusión cultural en los barrios de La Boca, San Telmo y Barracas, una zona de fuerte tradición artística y turística de la zona sur de la Ciudad, revitalizando un área por años postergada y que tiene a la Usina del Arte como el principal equipamiento cultural de este distrito.

La inversión en infraestructura económica y social es otro factor que contribuye al desarrollo económico sostenible con equidad e inclusión social mediante la provisión de los bienes y servicios públicos que requieren los hogares y la creación de condiciones para que las empresas puedan producir y generar empleo de calidad en un contexto de mayor eficiencia y productividad para poder competir en un mundo globalizado.



Inversiones en la infraestructura cultural de la Ciudad, que incluye la restauración de museos y teatros y la asignación de fondos para el incentivo del turismo.

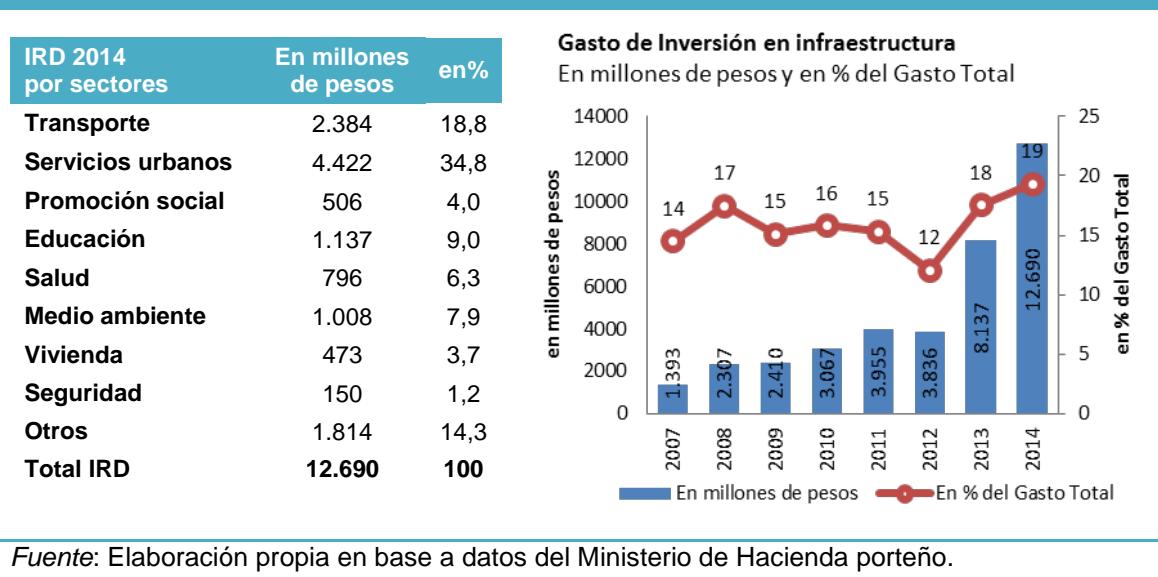
En Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha logrado en los últimos años expandir la inversión pública en infraestructura, especialmente en el sector de transporte y servicios urbanos mediante una mayor asignación de fondos públicos. La inversión que representaba el 14% del presupuesto porteño en 2007 pasó a representar el 19% en 2014¹.

¹ Datos del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Esta mayor inversión estuvo concentrada fundamentalmente en obras de infraestructura de transporte público (19%) y proyectos de servicios urbanos (35%), el resto de las inversiones estuvieron dirigidas a promoción social (4,0%), educación (9,0%), salud (6,3%), medio ambiente (7,9%), vivienda (3,7%) y, en menor medida, seguridad (1,2%).

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **crecimiento sostenido** para un desarrollo equitativo y sustentable.

Composición y evolución reciente de la inversión real directa del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Estrategia 1

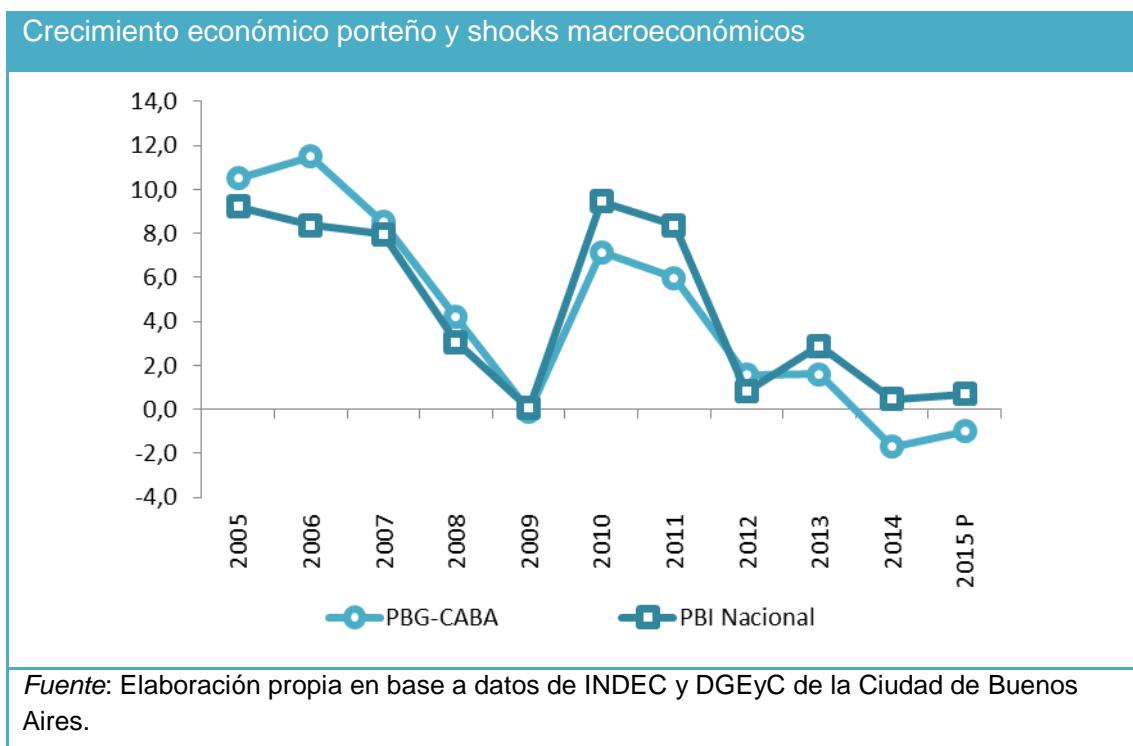
Promover un crecimiento económico sostenido y una mayor diversificación de la matriz productiva.

El gran desafío para alcanzar un crecimiento económico sostenido es alentar una mayor diversificación de la matriz económica y productiva de la Ciudad, en particular, fomentando las industrias creativas y de la ciencia e innovación enfocadas tanto al mercado interno como externo y menos sujetas a los ciclos económicos.

La política tributaria es uno de los factores que puede contribuir a este objetivo. Para ello se requiere aumentar la participación de los ingresos provenientes de los impuestos patrimoniales y reducir el peso de los tributos ligados a la

actividad económica o las ventas, como el impuesto a los Ingresos Brutos que actualmente representa el 74% de los ingresos tributarios de la Ciudad².

Por otro lado, se requiere una mayor flexibilidad en la estructura del presupuesto público para poder reorientar los recursos necesarios para brindar una mayor cobertura de la política social en la fase descendente del ciclo económico, y si fuera necesario aumentar el número de subsidios y desgravaciones impositivas para la población y los sectores más afectados. Evitar estas fluctuaciones es fundamental no sólo porque afectan el empleo y el ingreso de los hogares sino que además interrumpen el proceso de mejora en la distribución de la riqueza.



Estrategia 2

Contribuir a una distribución equitativa del ingreso como condición para un desarrollo sostenible.

Un importante factor que incide en la distribución de los ingresos y en particular que afecta la participación del ingreso per cápita familiar del primer y segundo quintil es la inflación. El aumento sostenido de los precios recae con mayor

² Datos del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Más información en <http://www.buenosaires.gob.ar/hacienda>

peso sobre los grupos de menores ingresos, que no disponen de herramientas para cubrirse de los efectos de la suba de precios.

Los niveles locales de gobierno no tienen instrumentos para combatir la inflación ya que la responsabilidad sobre las variables macroeconómicas recae íntegramente sobre el nivel central de gobierno. Sin embargo, pueden implementar medidas y estrategias para mejorar el poder adquisitivo de los salarios brindando información sobre los precios de bienes y servicios de la canasta básica de alimentos o fomentando el desarrollo de centros de consumo en los diferentes barrios de la Ciudad.

El otro factor fundamental es el acceso a empleos de calidad, una cuestión que si bien depende de múltiples factores, se destacan como determinantes los años de escolaridad, la brecha de calidad educativa y las instituciones laborales. Estos tres elementos son esenciales para impulsar una mayor productividad laboral y formalidad en el empleo de los segmentos más vulnerables de la sociedad y de esta manera terminar con la exclusión social y mejorar la distribución de la riqueza.



Formación de empleos de calidad, mediante la ampliación de centros de salud, equipamientos educativos y entidades bancarias.

Estrategia 3

Favorecer la generación de empleo de calidad como soporte de la actividad pública y privada.

Las pequeñas y medianas empresas constituyen una fuerza estratégica en la generación de empleo y la mejora en la calidad de vida de las familias y por eso tienen un impacto positivo en el desarrollo y el crecimiento económico, fomentando al mismo tiempo la equidad y la inclusión social.

Por eso, la Ciudad necesita aumentar los programas de fomento y asistencia a este segmento de empresas mediante un programa integral en favor de las pequeñas empresas que incluya políticas diferenciadas en materia tributaria y financiera. Para favorecer el empleo a personas de bajo nivel educativo se necesitan programas de capacitación laboral y servicios de atención así como centros de atención infantil y de primera infancia.

Estrategia 4

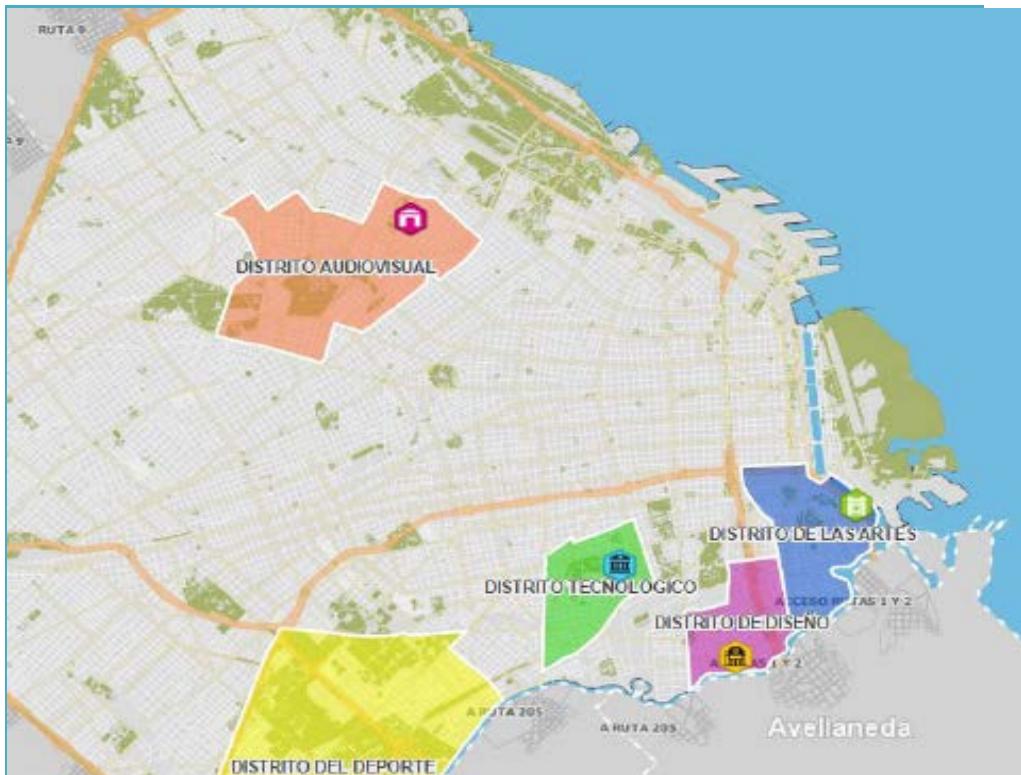
Consolidar cambios producidos en la estructura económica y en el perfil industrial de la ciudad.

La Ciudad necesita seguir apoyando el desarrollo de las Industrias Creativas a través de los distritos económicos. En esta nueva etapa se requiere redoblar los incentivos impositivos para fomentar la creación y localización de empresas en estos distritos económicos.

La educación orientada a las industrias creativas y el emprendedurismo es otro factor para seguir trabajando. El próximo paso en esta dirección será actualizar los contenidos curriculares de las escuelas del nivel medio y superior de los distritos económicos para que puedan proveer los recursos humanos que requieren estas industrias creativas.

Mapa de Distritos Económicos

Distrito Tecnológico (Parque Patricios), Distrito Audiovisual (Colegiales), Distrito de Diseño (Barracas) y Distrito de las Artes (La Boca, San Telmo y Barracas).



Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

• Articulación metropolitana

El “Plan Estratégico Buenos Aires 2016, con perspectiva metropolitana” planteó que los bordes de la Ciudad exceden los límites político-administrativos que artificialmente fraccionan el territorio. Esto plantea un enorme desafío: pensar la ciudad como un espacio metropolitano para superar su fragmentación institucional y su falta de integración.

Esta fragmentación del territorio tiene implicancias directas en una multiplicidad de dimensiones. Como primer aspecto, podemos considerar al trabajo, condición fundamental para que las familias accedan a los recursos necesarios para su desarrollo y participen activamente en los procesos sociales, económicos y culturales de la Ciudad.

Sin embargo, la situación laboral de la población adulta del área metropolitana arroja importantes diferencias territoriales: son los trabajadores de la periferia los que tienen un menor acceso a empleos de calidad y a mayor riesgo de desempleo y son también los que están más expuestos al trabajo informal.

Conforme a la información brindada por el Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano (CEDEM) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, del total de los ocupados porteños, el 73% desempeña su ocupación principal en la Ciudad y sólo el 60% de estos ocupados residen en la misma zona donde trabajan. Esto significa que una porción significativa de la fuerza laboral se moviliza diariamente hasta el lugar en el que desempeña su actividad laboral, generando numerosos traslados entre la ciudad y su área metropolitana.

Por ello, el transporte y la movilidad son elementos estructurantes en las grandes metrópolis. Un aspecto central, tanto por las dificultades que enfrentan diariamente los trabajadores para movilizarse como por su aspecto estratégico en el desarrollo futuro, es alcanzar una movilidad sustentable a escala metropolitana, que pueda conjugar la eficiencia energética en el uso del espacio público, con requerimientos de velocidad, conectividad (especialmente transversal), calidad y alcance que plantea la movilidad a futuro.

A escala metropolitana, la importancia que tiene el automotor como transporte de cargas y de pasajeros hace que no solo sea importante la redefinición de la oferta de modos públicos masivos sino también la modalidad de crecimiento de la Ciudad. Otro aspecto relevante es el relativo al acceso a los servicios de educación y salud. En materia de educación, existe una importante desigualdad entre la ciudad y su área metropolitana.

En esta última región se observa que la mitad de los jefes de hogar terminó los estudios primarios, y sólo uno de cada tres personas completó sus estudios universitarios. Por el contrario, el nivel de estudios alcanzado por los jefes de hogar de la Ciudad es claramente superior³. El 31% de los jefes de hogar de la Ciudad de Buenos Aires completó los estudios universitarios y un 51% los secundarios. Por otra parte, cualquiera sea el nivel socioeconómico del barrio, siempre los jefes de hogar de la Ciudad de Buenos Aires tienen un nivel de estudios superior a los del conurbano.

En lo que a salud se refiere, un 29% de los hogares del área metropolitana no cuentan con cobertura médica, un 20% no asiste al médico y un 19% tiene dificultades para acceder a medicamentos básicos. Esta situación nuevamente es más desfavorable dentro del Conurbano donde un 35% de los hogares no cuenta con cobertura médica, un 24% no asiste al médico y un 23% sufre problemas de acceso en los medicamentos.

Esto lleva a que muchos habitantes del conurbano bonaerense recurran al sistema público de salud porteño para la atención de su salud. Al respecto, un estudio de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 2010 encontró que de la totalidad de los egresos del conjunto de los

³ Datos de la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

hospitales públicos porteños, poco más del 40% corresponde a población que reside en el conurbano bonaerense.



Mejoramiento del sistema de transporte público de la Ciudad de Buenos Aires, particularmente, con generación de nuevas estaciones de Subte.

Las consultas ambulatorias hospitalarias mantienen similar proporción. La mayor parte de la demanda del conurbano en los hospitales de la Ciudad, corresponde a la población materno-infantil sin cobertura de obra social y que presenta condiciones de pobreza. Más del 85% recurre espontáneamente y sin derivación, desde el conurbano a hospitales de la Ciudad.

Las cuestiones metropolitanas invitan a plantear caminos conjuntos que generen un desarrollo territorial más equitativo. Reconocer este aspecto y llevarlo a la práctica será la medida del crecimiento de cada una de las jurisdicciones que no perderán por ello su gobernabilidad, pues no se trata de crear un nivel de gobierno superior y regional (no previsto por la Constitución Nacional) sino de adoptar prácticas de consensos como base de la gobernanza de este territorio.

En este contexto, el planteo central será cómo contribuir al desarrollo equitativo y sustentable de la Ciudad de Buenos Aires dentro de un área metropolitana que se caracteriza por la heterogeneidad y la fragmentación. Una posible respuesta a este desafío es generar acuerdos sectoriales a nivel metropolitano a fin de acordar estrategias de trabajo conjunto. El "Plan Estratégico Buenos Aires 2016, con perspectiva metropolitana" propició ciertos acuerdos hacia una articulación regional.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **articulación regional** para un desarrollo equitativo y sustentable.



Restauración, puesta en valor y mantenimiento de parques y plazas de la ciudad.

Estrategia 1

Construir una mirada metropolitana integral para el desarrollo equitativo y sustentable.

En virtud del carácter metropolitano de la Ciudad de Buenos Aires entendemos que no es posible pensar la Ciudad como un territorio aislado, sino que existen cuestiones compartidas con las jurisdicciones que con ella se relacionan: la provincia de Buenos Aires y la Nación, que requieren un enfoque particularmente metropolitano. Existe una amplia experiencia de políticas y gestiones metropolitanas entre la Ciudad de Buenos Aires, la Provincia de Buenos Aires y los municipios del conurbano bonaerense:

- *Coordinación Ecológica del Área Metropolitana Sociedad del Estado* (CEAMSE), que gestiona la disposición final de los residuos sólidos urbanos del Área Metropolitana de Buenos Aires.
- *Mercado Central de Buenos Aires*, que concentra el ingreso de alimentos para distribuirlos en el Área Metropolitana de Buenos Aires.
- *Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo* (ACUMAR), que se ocupa de implementar su saneamiento integral.

- *Agencia Metropolitana de Transporte*, espacio recientemente creado que tiene como misión principal promover y coordinar políticas conjuntas en materia de transporte público.

El desafío es ampliar esta misma visión metropolitana a otros servicios públicos esenciales como la salud, la educación y la seguridad, sólo así podremos avanzar en un desarrollo con mayor equidad e inclusión social.

Estrategia 2

Fortalecer la articulación interjurisdiccional para la aplicación de políticas públicas metropolitanas.

El diseño y la ejecución de políticas públicas tendientes a generar un proceso de desarrollo sostenible y con equidad en el ámbito metropolitano, requiere un gran esfuerzo de articulación. Para ello se propone que las políticas de largo plazo incluyan los siguientes lineamientos estratégicos para la Ciudad:

- Propiciar una participación más igualitaria de los actores públicos en los ámbitos de decisión referidos a las cuencas hídricas.
- Unificar criterios para la formulación de políticas públicas en materia de género en el área metropolitana.
- Unificar criterios para la formulación de políticas públicas en materia de salud y educación con criterios metropolitanos.

Se considera entonces que a partir de la implementación de estos lineamientos, la Ciudad de Buenos Aires podrá generar mayor desarrollo con equidad, trabajando sobre la heterogeneidad metropolitana que debe asumir para proyectar estrategias acordes a esta realidad.

Estrategia 3

Consolidar al Riachuelo como eje estructurante, generando un corredor verde que recualifique al ambiente.

El Riachuelo constituye un gran obstáculo natural en la integración del área metropolitana. Por eso, para instalar al Riachuelo como eje que estructure el área sur es necesario intervenir articuladamente sobre sus grandes espacios degradados y/o vacantes, densificarlo con viviendas dirigidas a diferentes sectores sociales.

Para ello será necesario el papel de las grandes áreas deportivas y de esparcimiento y de aquellos espacios que consolidan la vocación industrial de la zona. Existen otros sectores susceptibles de considerar: el área de Hospitales, el de clubes deportivos, el nodo Plaza de los Virreyes, los grandes parques, entre otros.

Estrategia 4

Comprometer a la Ciudad y a los municipios como parte de una comunidad articulada con sus vecinos metropolitanos.

La eliminación de los pasos ferroviarios a nivel es uno de los tantos desafíos que enfrenta la ciudad para dotar de mayor seguridad vial y peatonal al territorio y brindar continuidad y funcionalidad al transporte público y a la red de transporte de cargas. Estos puntos son la clave para comenzar a reducir la fragmentación y fomentar la articulación de los espacios urbanos.

En esta línea cabe destacar el proyecto de ley “Buenos Aires Verde” que fue aprobado este año por el CoPE en el cual se destaca la importancia de los corredores verdes metropolitanos y de los “patios de ciudad” cercanos a las viviendas para favorecer el pleno uso y disfrute de la ciudad.



En la primera Asamblea Anual de 2015 del COPE, momento en el cual la aprueba el proyecto de ley sobre el Plan “Buenos Aires Verde”.

● Consolidación urbana

A pesar de la enorme capacidad edificatoria potencial que promueven los marcos urbanísticos regulatorios, la Ciudad de Buenos Aires manifiesta un importante nivel de vacancia en la ocupación de su territorio. Estas áreas vacantes tienden a localizarse de manera predominante sobre suelo urbano calificado, con una amplia dotación y cobertura de servicios, equipamientos e infraestructuras y alta calidad de prestaciones.

Desde esta perspectiva, en las principales arterias troncales que atraviesan la zona sur de la ciudad es posible incrementar la densidad residencial mediante instrumentos de promoción al desarrollo de vivienda colectiva. Los orígenes industriales de este sector hacen que en su espacio público predominen los vehículos pesados con carga y descarga de mercaderías.

Se trata de espacios secos, sin verde ni mobiliario urbano e inhóspitos para el peatón. Predominan las veredas anónimas paralelas a largos muros ciegos de depósitos o predios industriales subutilizados. En esta zona el movimiento se limita al tránsito de camiones por la mañana y un tránsito casi inexistente por la tarde noche y fines de semana.

Esta situación no sólo se manifiesta en los distritos industriales sino que se derrama hacia las zonas que siendo más residenciales presentan rasgos de los sectores industriales en lo referido a la falta de atractivo para la habitabilidad y la anomía de la vida barrial.

Toda centralidad y subcentro barrial se caracteriza por una concentración de líneas de transporte, actividades de servicios, comerciales y recreativas, que sirven a la actividad residencial de la zona. Es justamente el uso habitacional el que no es predominante en estos puntos.

Sin embargo, los centros comerciales se encuentran diluidos, con dispersión de locales y con escasa oferta de productos que, ante su necesidad, deben ser obtenidos en otros puntos más consolidados y de otros barrios. Los negocios están dedicados principalmente al abastecimiento diario escaseando el periódico y el ocasional.

La debilidad de estos centros constituye una falta de atractivo para la residencia en la cercanía y entorno de los mismos, generándose un proceso negativo que se retroalimenta cuando la escasa actividad comercial desalienta la residencia y la falta de residencia genera escasa actividad comercial. Es la vitalidad del local minorista quien otorga a la calle, movimiento, identidad y pertenencia, creándose espacios más democráticos.



Recuperación de las áreas de transferencia de pasajeros y centros comerciales, consolidando un espacio público de calidad.

En los últimos años, se inició un camino que amerita ser profundizado: El Polo Tecnológico con sede principal en el Barrio de Parque de los Patricios, lugar en donde se instaló la sede de gobierno, junto a la llegada del Subte a ese barrio, generó una gran expectativa de progreso, acompañada por las inversiones que desde la ciudad se realizan en luminarias, parques, mantenimiento de espacio público y cuidado en general.

En el barrio de Barracas, el Centro Metropolitano de Diseño ha logrado influenciar positivamente la zona. Fuertes inversiones en La Boca -iniciadas a fines del 90, con la solución definitiva a las inundaciones frecuentes, cuyo último exponente ha sido la Usina del Arte- genera una intensa actividad cultural que sumada a la instalación de oficinas públicas está generando un movimiento económico sostenido. Por el lado de la Comuna 8, el proyecto de Viviendas de la Villa Olímpica para los Juegos Olímpicos de la Juventud de 2018 implica para toda la zona una enorme oportunidad de cambio.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **consolidación urbana** para un desarrollo equitativo y sustentable.

Estrategia 1

Fomentar la densificación de corredores, capitalizando el bajo nivel de ocupación y su vacancia de suelo.

La Ciudad cuenta con una enorme capacidad vacante, especialmente en la zona sur de la Ciudad. Una vía que se podría estudiar para localizar un millón de habitantes en el sur de la ciudad sería incrementar la altura total de las principales arterias para multiplicar su densidad poblacional, particularmente en aquellas avenidas que hoy solo cuentan con una planta baja y un piso alto.

Las avenidas troncales de la zona sur potenciales son: Juan Bautista Alberdi, Directorio, Eva Perón, Castañares, Fernández de la Cruz, Chiclana, Coronel Roca, Francisco Rabanal, Perito Moreno, General Iriarte, Amancio Alcorta, entre otras. Estas avenidas representan áreas de oportunidad para redensificar los corredores, que hoy ofrecen bajo nivel de ocupación y vacancia de suelo.

Estrategia 2

Dotar de mobiliario urbano de calidad en el espacio público como apuesta a la recuperación intensiva del área.

Es necesario revertir el proceso de avance del camión sobre las áreas residenciales e, inclusive, acotar las zonas de logística con viviendas, vitalizando las áreas sin apropiación peatonal. Debe incorporarse arbolado de alineación, plazas y plazoletas, cestos, bancos, paradas de colectivos, veredas caminables y sanas e infraestructura deportiva y social.

La ciudad ha comenzado las acciones de transformación en el tradicional barrio de Constitución. Se reacondicionó la Plaza Garay con mejoras de la accesibilidad y de espacios verdes, se instalaron nuevos refugios para colectivos y dársenas con asientos, información e iluminación, y sectores de juego. Asimismo, se reforzó la seguridad a partir de un nuevo destacamento de la Policía Metropolitana.

También se colocó nuevo mobiliario urbano, se reordenó la venta en la vía pública y se instalaron nuevas luminarias. Paralelamente se ha proyectado el Metrobús Sur con una traza de 23 kilómetros y dos ramales: Coronel Roca y Fernández de la Cruz.

Las treinta y siete estaciones revalorizan la zona con infraestructura de calidad y transporte público para miles de personas. Los barrios directamente beneficiados son: Villa Riachuelo, Villa Soldati, Villa Lugano, Nueva Pompeya, Parque Patricios, Boedo, San Cristóbal y Constitución.



Dotación de mobiliario urbano de calidad, incluyendo un sistema de recolección y reciclaje de residuos domiciliarios.

Estrategia 3

Revitalizar centros comerciales a cielo abierto a través de la mejora de su espacio público y la asociatividad entre comerciantes.

Los centros comerciales a cielo abierto son un instrumento para la integración y revalorización de las identidades barriales y espacios de pertenencia. Requieren para su desarrollo una mayor inversión en el mobiliario urbano, más infraestructura de transporte, ordenamiento del tránsito vehicular, seguridad y un mayor control del uso del espacio público.

También, se debe promover la asociatividad entre comerciantes minoristas brindándole apoyo para mejorar su competitividad con respecto a las grandes superficies comerciales a efectos de vitalizar y jerarquizar la vida barrial. Los principales ejes comerciales a considerar son los de las arterias: Defensa,

Patricios, Constitución, Montes de Oca, Boedo, Parque Patricios, Sáenz, Flores Sur, Alberdi, Mataderos y Villa Lugano.

Se han iniciado las gestiones para la revitalización del centro comercial a cielo abierto de Parque Patricios, acompañando el desarrollo del Distrito Tecnológico. Se ha mejorado la iluminación, los estacionamientos y ejecutado el boulevard sobre la avenida Caseros. Asimismo, está en proceso de reactivación el centro de Constitución y el espacio público del centro comercial del barrio de Pompeya.

Estrategia 4

Generar dispositivos que fomenten la inversión en infraestructura como una prioridad para la Ciudad.

La Ciudad necesita seguir aumentando la inversión en servicios de infraestructura para continuar posicionándose como un polo de desarrollo económico, especialmente en la zona sur de la Ciudad. Sin duda, el sector privado puede y debe contribuir significativamente en este proceso aun cuando el mayor peso del financiamiento recaerá sobre el sector público.

Por ello, desde fines de 2013 cuenta con un marco legal que regula el diseño y la ejecución de proyectos de inversión en infraestructura pública que contemplan la participación público privada (Ley 4791). La ley, sancionada en diciembre de 2013, surgió como una iniciativa parlamentaria del Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires.

Este nuevo marco regulatorio busca alentar la inversión en infraestructura de interés público mediante la participación del Estado y los agentes privados en un marco de transparencia y rendición de cuenta como lo hacen otras ciudades de Latinoamérica. Entre los principios generales que deben observar los actos y contratos celebrados en el marco de este nuevo régimen de ejecución de obras y proyectos de infraestructura se destacan los siguientes:

Principios generales de la Ley 4791 de Asociación Pública-Privada

La transparencia y publicidad de los proyectos.	La adecuada distribución de riesgos.
La protección del interés público.	La competencia y ecuanimidad.
La sustentabilidad económica, social y ambiental de los proyectos.	La responsabilidad fiscal. El control y la supervisión de las inversiones.

Además, para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, el marco regulatorio prevé la formulación de un programa anual de proyectos de asociación público privada que el Poder Ejecutivo debe presentar al parlamento y la creación de un registro de proyectos de asociación pública-privada para garantizar el acceso público a la información.

Para que esta nueva herramienta pueda ser implementada sólo se necesita avanzar en su reglamentación, en particular, definir los arreglos institucionales y diseñar los mecanismos de financiamiento que permitirán poner en marcha los proyectos de infraestructura estratégicos necesarios para alcanzar un desarrollo económico sostenido y lograr reducir la desigualdad en la Ciudad.



La construcción y recuperación de hitos culturales es clave para consolidar la oferta turística de la Ciudad.

Estrategia 5

Creación de itinerarios turísticos, culturales y educativos que reflejen la historia social y política de las mujeres.

La propuesta de creación de itinerarios turísticos, culturales y educativos surge con el propósito de integrar el vínculo social de forma duradera en el espacio público a partir del principio de la igualdad, destinado a incrementar la conciencia ciudadana de todos sus habitantes.

Esta propuesta apunta a una expresión simbólica que consolide un espacio urbano más igualitario e inclusivo con hitos compuestos por relatos, voces e imágenes en una secuencia narrativa. Se trata de recuperar a aquellas mujeres que, como agentes de cambio a través del tiempo, han sido protagonistas de los más significativos movimientos sociales, políticos y culturales.

En agosto de 2015, el Comité Ejecutivo del Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires (CoPE) aprobó una iniciativa legislativa destinada a la creación de itinerarios turísticos, culturales y educativos que reflejen la historia social y política de las mujeres.



Aprobación del proyecto de ley sobre creación de Itinerarios turísticos, culturales y educativos, llevado a cabo en el Comité Ejecutivo del CoPE de agosto de 2015.

Estos itinerarios constituirán rutas temáticas que pongan en valor ese patrimonio cultural promovido por mujeres en la creación de espacios de solidaridad, de fortalecimiento de la ciudadanía y de la recuperación colectiva de la historia barrial. Los principales objetivos que se plantean son:

- Incorporar y visibilizar la historia de las mujeres a la narrativa urbana desde una perspectiva de género, contribuyendo a valorar, preservar y difundir el patrimonio cultural, material e inmaterial.
- Promover acciones que articulen sectores de cultura, de educación y de turismo con la participación activa de la población en el rescate, la preservación y la puesta en valor del patrimonio.
- Contribuir a la construcción de una ciudad más segura, equitativa e inclusiva al dotar, a través de los itinerarios, de densidad y calidad al uso y disfrute a los espacios públicos (calles, parques, paseos).
- Promover iniciativas en barrios populares que tiendan a fortalecer el sentido de pertenencia local, la cohesión social y el papel de las mujeres como verdaderas protagonistas locales del cambio.

● **Equidad de géneros**

Las discriminaciones que sufren las mujeres en el ámbito laboral, reproducen las inequidades que se ponen de manifiesto en el ámbito económico y social. Debido a esta situación de inequidad, las mujeres enfrentan dos grandes problemas al tratar de acceder al mercado laboral: por una parte, la división sexual del trabajo, en relación a los roles que se les asignan por la condición de mujeres, y por otra, el acceso desigual a los recursos y al poder.

Por la división sexual del trabajo, las mujeres asumen el trabajo reproductivo. Se trata de la función primordial de procrear y cuidar. La procreación y el cuidado son sinónimos de trabajo no remunerado, además invisible. El trabajo de la casa nunca termina: limpiar, cocinar, ordenar y el cuidado de los niñas/os, de las/os enfermas/os, con todo lo que ello conlleva. Toda esta actividad consume tiempo, mucho tiempo de las mujeres que no se remunera.

Cuando la mujer ingresa en el mercado laboral tiene su trabajo “productivo”, remunerado. Pero las mujeres continúan con su trabajo reproductivo, que sumado al productivo generan la doble jornada laboral.

Aunque desempeñen empleos registrados que les brindan beneficios sociales, como la seguridad social, protección de la maternidad, y en algunos casos, el cuidado del hogar, estas disposiciones, además de no cumplirse o no ser suficientes, son consideradas discriminatorias, ya que excluyen a los trabajadores varones de las responsabilidades familiares, dando por aceptado que son las mujeres quienes deben “cuidar”, y las que deben hacer el trabajo reproductivo y no los varones.

La noción de cuidado refiere a las actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la existencia y la reproducción de las personas, brindándoles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad. Incluye el auto cuidado, el cuidado directo de otras personas, la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado (como la atención del hogar o la preparación de alimentos) y la gestión del cuidado provisto por otras personas o instituciones, coordinando horarios y gestionando traslados.

El sostenimiento de la inequidad en la distribución de las responsabilidades del cuidado, que recae principalmente en las mujeres, se encuentra en la base de la persistente subordinación económica de las mismas, al tiempo que condiciona sensiblemente su inserción plena en el mercado laboral.⁴

Sin embargo, en el derecho argentino la corresponsabilidad del cuidado ha sido tibiamente incluida en el corpus normativo. En materia de legislación laboral, el reconocimiento de las responsabilidades de cuidado de trabajadores y trabajadoras se circscribe, en la generalidad de los casos, a los períodos de licencia por maternidad. En forma incipiente, algunas normativas reconocen una mayor extensión al período de licencia por paternidad, en ocasiones con argumentos explícitos que evocan la corresponsabilidad.

Ampliar las licencias parentales de los varones, para permitirles asumir mayores responsabilidades en los primeros tiempos de crianza de los niños y niñas, constituyen una manera de promover la incorporación de los varones en las actividades de cuidado.

Sin lugar a dudas el Estado debe encarar una seria política de sensibilización y transformación cultural, para hacer efectivo el reparto equitativo de las responsabilidades de cuidado al interior de los hogares. Sin dudas, todas las iniciativas mencionadas, en la medida que mejoran las condiciones para que los hogares puedan resolver sus responsabilidades domésticas, generarán un mejor escenario para esta necesaria transformación.

La imposibilidad de acceder al empleo formal y a los derechos sociales, produce el crecimiento de la pobreza y/o restringe la posibilidad de reducirla. No se puede desconocer que en el contexto internacional ha habido avances en este sentido, al que han contribuido de manera importante la adaptación de los mecanismos de regulación del mercado laboral, la legislación del trabajo y centralmente, las políticas de conciliación.

El impacto positivo de éstas políticas, aún con todas sus limitaciones, es evidente en aquellos países donde han logrado mayor extensión. Las mujeres tienen una mayor participación en el mercado laboral, y existe simultáneamente

⁴ Rodríguez Enríquez, Corina. Giosa Zuazúa, Noemí. Nieva, Dora. *Las políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar. Las implicancias económicas y sociales de su ausencia en América Latina.* Documento de Trabajo N° 77. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP). Noviembre de 2010.

mayor espacio para redistribuir las responsabilidades de cuidado entre varones y mujeres.

Vinculado al diseño de las políticas, cabe también mencionar que los presupuestos públicos son elaborados asumiendo que todas las personas son iguales, con necesidades e intereses compartidos. Sin embargo, estas concepciones no reconocen las distinciones más evidentes que se derivan del género, la edad, la etnia, la sexualidad, la ubicación geográfica, entre otras, ignorando así que las políticas y los presupuestos tienen diferentes resultados para los distintos grupos.



Acuerdos celebrados para la articulación de acciones contra la violencia de género.

Una iniciativa de presupuesto con enfoque de género no tiende a producir presupuestos separados para las mujeres, sino que tiende a analizar cualquier tipo de gasto público, desde una perspectiva de género, identificando las consecuencias e impactos diferentes para mujeres y varones. Incorporar el análisis de género en la planificación y estimación del presupuesto requiere un mayor conocimiento sobre los roles y las relaciones de género y las interrelaciones entre el sector público y la economía.⁵

⁵ Hofbauer Balmori, Helena. "Género y Presupuestos. Informe General". BRIDGE (desarrollo - género) Instituto de Estudios de Desarrollo. Universidad de Sussex. Reino Unido; febrero de 2003.

Pero además, las iniciativas tendientes a generar presupuestos con enfoque de género, son herramientas poderosas para determinar de qué manera el presupuesto público responde a las necesidades diferenciadas de mujeres, varones, niñas y niños, y cuáles son los impactos sobre estas personas. De esta manera, contribuyen significativamente en lo que se refiere a la equidad, la igualdad y la realización de los derechos de las mujeres, como también a la eficiencia, efectividad, rendición de cuentas y transparencia.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones tendientes a la **equidad de géneros** para un desarrollo más equitativo y sustentable.

Estrategia 1

Promover la generación de políticas activas que tiendan a garantizar la equidad salarial.

En materia laboral subsiste en la Ciudad de Buenos Aires una importante desigualdad entre el hombre y la mujer. Uno de los Objetivos y Metas del Milenio busca promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer para lo cual se requiere una reducción de la brecha salarial entre varones y mujeres como así también aumentar la participación de la mujer en niveles decisarios, tanto en instituciones públicas como privadas.⁶

Para ello se propone aumentar el conocimiento de la brecha salarial de género entre mujeres y hombres, sensibilizar sobre este fenómeno en el mundo empresario y sindical y difundir información sobre la discriminación salarial contra las mujeres en medios masivos de comunicación. Adicionalmente a esto el gobierno debería brindar asesoramiento especializado a las mujeres víctimas de discriminación salarial y divulgación de sus derechos.

Estrategia 2

Promover acciones que eliminen obstáculos al acceso de las mujeres al mercado de trabajo.

A fin de corregir la persistente inequidad general y de género, es necesario generar políticas públicas en favor de la conciliación entre vida laboral y

⁶ Objetivos de Desarrollo del Milenio. Argentina. Metas 8 y 9 *La oportunidad para su reencuentro*. Presidencia de la Nación-Naciones Unidas; octubre de 2003.

familiar. La necesidad de avanzar en el diseño de políticas de conciliación aparece evidente por varias razones. En primer lugar, como camino para avanzar hacia la equidad de género.

Por otro lado, desafiar la distribución tradicional de responsabilidades domésticas entre varones y mujeres. Este segundo elemento es importante, entre otras cosas para interrogar a las propias políticas de conciliación respecto a su capacidad para transformar las relaciones de género en búsqueda de mayor equidad.



La cultura es un recurso, es también una oportunidad y, fundamentalmente, es una de las principales estrategias de inclusión social.

Esto implica incorporar la cuestión del cuidado y la conciliación a la agenda de política pública. Las ciudades deben promover el igual acceso de las mujeres al trabajo mediante la creación de guarderías. Se debe disponer de centros de cuidado de personas discapacitadas mediante la implementación de equipamientos apropiados y de centros de cuidado de personas mayores y /o enfermas.

Es necesario también reforzar y ampliar la oferta de instituciones educativas de jornada completa y establecer subsidios al empleo de la mujer para incentivar la participación laboral femenina, especialmente de los sectores más vulnerables de la Ciudad.

Estrategia 3

Equilibrar las necesidades de los diferentes sectores sociales en el diseño y la ejecución del presupuesto.

La perspectiva de género significa elaborar presupuestos sensibles a los diferentes sectores sociales, que garanticen una participación amplia e inclusiva en la definición de prioridades para la asignación de gastos e inversiones públicas, poniendo especial énfasis en lo atinente a la salud sexual y reproductiva, la salud materno-infantil, los adolescentes, adultos mayores y grupos vulnerables.

La perspectiva de género durante el diseño y la ejecución del presupuesto apuntan a promover acciones dirigidas a garantizar la inclusión de la planificación de la asignación de gastos en todos los niveles de manera de promover la igualdad de oportunidades.

Estrategia 4

Garantizar la asignación de gastos e inversión en políticas y programas con perspectiva de género.

En la gestión pública no se puede tomar seriamente ninguna política o compromiso gubernamental que carezca de recursos asignados en el presupuesto. Los presupuestos ofrecen una base sobre la cual trabajar año tras año, a fin de traducir en acciones concretas los compromisos relacionados, por ejemplo, con la igualdad de género.

El estado como agente activo en la provisión de servicios públicos esenciales es irremplazable. Entre estos servicios esenciales, cabe destacar la inversión en servicios de guarderías, jardines maternales, centros de cuidado de personas mayores y enfermas.

Esta inversión debería además contemplar las necesidades de los diferentes hogares garantizando el acceso de los sectores más vulnerables, entre los que se encuentran los hogares a cargo de mujeres. También es fundamental la inversión estatal en la mejora de la infraestructura social, especialmente la vivienda y el transporte.

Estrategia 5

Promover la equidad en el acceso de mujeres y varones al crédito y los programas de desarrollo en la región.

Promover las condiciones de equidad en las políticas de desarrollo en la región, contemplando planes concretos para lograr particularmente la incorporación de las mujeres, especialmente teniendo en cuenta el protagonismo que las mujeres tienen en la propia supervivencia y la de sus familias.

Por tanto es menester promover las acciones destinadas a achicar estas brechas discriminatorias en el ámbito formal, a través de acciones positivas, leyes, programas, etc., y en el ámbito real, el de los cambios culturales, para generar las condiciones que hacen posible el ejercicio de los derechos económicos de las mujeres.

● Conclusiones

La Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo (1986) consigna al desarrollo como un proceso económico, social, cultural y político abarcativo, que tiende a la constante mejora del bienestar de una población en su conjunto y de cada uno de sus habitantes, sobre la base de una participación activa, libre y efectiva y una buena distribución al interior de la sociedad de los beneficios de este crecimiento.

Por su parte, el desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras. Con la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ha dado inicio a un proceso de continuo fortalecimiento de sus instituciones como así también a una marcada y sostenida tarea en sus más diversos aspectos receptando los principios de un desarrollo sustentable con plena observancia de la necesaria equidad para con sus habitantes.

Al respecto, el Artículo 18 de la Constitución local señala que: “La Ciudad promueve el desarrollo humano y económico equilibrado, que evite y compense las desigualdades zonales dentro de su territorio”. Teniendo en cuenta este principio constitucional, uno de los principales desafíos que enfrenta la Ciudad es precisamente poder incorporar la visión de largo plazo, en los procesos que conducen a la adopción y definición de políticas de Estado.

Pero, además, el logro de un progreso significativo hacia la meta del desarrollo sostenible requiere erradicar las desigualdades sociales. Existen desigualdades

debido a fallas de los sistemas y procesos de gobernanza que necesitan para superarse una gestión coordinada, integrada, participativa y equilibrada. Llevado esto al plano urbano es en el territorio en donde más claramente se expresan estas disparidades sociales y económicas en forma de segregación y fragmentación del espacio urbano.

Por eso es indispensable el ordenamiento del suelo, la dotación de infraestructuras y la provisión de servicios públicos que permitan equiparar las oportunidades de la población, el sector social o el lugar en el cual residan estos hogares, en el marco de una planificación estratégica construida sobre del consenso de todos los actores relevantes y la sociedad en su conjunto.

La Ciudad de Buenos Aires cuenta con muy buenos mecanismos de participación, con instituciones que se han consolidado y fortalecido durante estos últimos años gracias al trabajo y la interacción de las organizaciones de la sociedad civil y el liderazgo de las autoridades locales.



La cultura y la educación son ejes fundamentales para articular acciones en pos de la igualdad de oportunidades.

“Necesitamos una Argentina en la que se fomente el diálogo, donde los dirigentes estemos en contacto constante con la gente, para poder darles respuestas y soluciones a sus necesidades. La base para lograr la transformación que pide la gente es el intercambio de ideas, la tolerancia”

Horacio Rodríguez Larreta



Segunda Parte:
**Hacia una función
social de la ciudad**

Segunda Parte

Hacia una función social de la ciudad

En la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad⁷ se plantea para este nuevo milenio que las Ciudades deben ejercer una función social, garantizando a todos sus habitantes el usufructo pleno de los recursos que la misma ciudad ofrece. Es decir, deben asumir la realización de proyectos e inversiones en beneficio de la comunidad urbana en su conjunto, dentro de criterios de equidad distributiva, complementariedad económica, respeto a la cultura y sustentabilidad ecológica, para garantizar el bienestar de todos los vecinos y vecinas, en armonía con la naturaleza, para hoy y para las futuras generaciones.

En este planteo los espacios y bienes públicos de la ciudad deben ser utilizados priorizando el interés social, cultural y ambiental. Todos los vecinos deben tener derecho a participar en la propiedad del territorio urbano dentro de parámetros democráticos, de justicia social y de condiciones ambientales sustentables.

En la formulación e implementación de las políticas urbanas, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, agrega que las ciudades modernas deben promover el uso socialmente justo y ambientalmente equilibrado del espacio y el suelo urbano, en condiciones seguras y con equidad entre los géneros. Incluso señala que las ciudades deben propender a promulgar leyes y establecer mecanismos y sanciones destinados a garantizar el pleno aprovechamiento del suelo urbano y de los inmuebles públicos y privados no edificados, no utilizados, subutilizados o no ocupados, para el cumplimiento de la función social de la propiedad. En la formulación e implementación de las políticas urbanas debe prevalecer el interés social y cultural colectivo por encima del derecho individual de propiedad y los intereses especulativos.

⁷ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad: Revista Paz y Conflictos, Número 5, Año 2012.

En esta línea las ciudades deben inhibir la especulación inmobiliaria mediante la adopción de normas urbanas para una justa distribución de las cargas y los beneficios generados por el proceso de urbanización y la adecuación de los instrumentos de política económica y tributaria. Las rentas extraordinarias (plusvalías) generadas por la inversión pública -actualmente capturadas por empresas inmobiliarias y particulares- deben gestionarse en favor de programas sociales que garanticen el derecho a la vivienda y a una vida digna a los sectores que habitan en situación de riesgo.



Mediante programas de mantenimiento edilicio se conserva el espíritu original de aquellos espacios que atesoran parte de la memoria colectiva local.

En este marco, el **derecho a la ciudad** amplía el tradicional enfoque sobre la mejora de la calidad de vida de las personas centrado en la vivienda, la salud y la educación y el barrio hasta abarcar la calidad de vida a escala de ciudad, como un mecanismo de protección de la población que vive en ciudades o regiones en acelerado proceso de urbanización. Esto implica enfatizar una nueva manera de promoción, respeto, defensa y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.

• Igualdad de oportunidades

El problema de la pobreza es una realidad mundial, que envuelve a toda América y también a nuestro país. En el Área Metropolitana de Buenos Aires, la más poblada del país, esta problemática se manifiesta a diario.

En la Ciudad de Buenos Aires según cifras oficiales de la Dirección General de Estadística y Censos el 7,2% de los hogares se encuentran en situación de pobreza o indigencia. Es decir, alrededor de 93 mil hogares viven actualmente con ingresos por debajo de la línea de pobreza. Esta problemática es una manifestación de la desigualdad social producto de la concentración del ingreso, coexistiendo altos niveles de riqueza con pobreza. El 20% más rico de la población percibe el 45,7% del ingreso total generado en la Ciudad, mientras que en el otro extremo el 20% más pobre sólo participa con el 5,4%.

En la Ciudad existe un núcleo de pobreza que reside en villas, asentamientos, hoteles e inquilinatos, concentrado principalmente en la zona sur. Y también existen hogares que si bien poseen ingresos por debajo de la línea de pobreza presentan características estructurales similares a los hogares de clase media. Más importante aún es la dinámica temporal, ya que la pobreza persistente supone un circuito dinámico y circular mediante el cual se reproducen en el mediano y largo plazo aspectos que dan lugar a su transmisión intergeneracional.



Desarrollo de planes de vivienda colectiva para dar respuestas a la situación habitacional de la Ciudad.

Entre los indicadores más destacables de la pobreza se encuentra el déficit habitacional, debido tanto al elevado costo de las propiedades como de los alquileres, tanto de viviendas formales como informales. La condición de tenencia de la vivienda se encuentra asociada a la condición de vulnerabilidad de los hogares. Los datos indican que la necesidad de pagar un alquiler para los hogares pobres profundiza su situación de escasez de ingresos.

De hecho, el 11,4% de los hogares (132 mil hogares) y el 13,3% de la población (376 mil personas) de la Ciudad residen en viviendas con déficit habitacional. Los grupos poblacionales que resultan más afectados en sus condiciones de vida son los hogares en situación de pobreza, los niños, los adolescentes y jóvenes, y los adultos mayores.

Otra manifestación de la desigualdad en la Ciudad y su área metropolitana se relaciona con el problema de acceso al sistema de salud. En particular, la ausencia de un seguro universal de salud y la segmentación entre grupos sociales genera diferencias en los niveles de cobertura efectiva, acceso y utilización de los servicios de salud dependiendo de la situación laboral de los jefes de hogar.

Esto lleva, en el caso del área metropolitana, a que exista una gran movilización de personas buscando acceder a mejores servicios de salud pública, demandando los servicios que presta la Ciudad. Este camino que las personas realizan continuamente de una jurisdicción a otra en búsqueda de una mejor atención sanitaria, conforma lo que se denominan “corredores de salud metropolitano”.

Un estudio de investigación realizado mediante un convenio entre la Unidad de Proyectos Especiales-Área Metropolitana del Gobierno de la Ciudad y la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires, muestra que de estos corredores de salud el principal corresponde al conformado por los Partidos del Conurbano que integran la denominada Cuenca Matanza-Riachuelo (CMR).⁸

El acceso a la justicia es otro factor clave que contribuye a la igualdad de oportunidades. En un Estado democrático, el principio de acceso a la justicia se encuentra directamente vinculado con la posibilidad de que todos los ciudadanos tengan a su alcance tribunales que solucionen sus conflictos y tutelen sus derechos, cualquiera que fuere la condición social y económica de las personas. Por supuesto, constituye otra forma, no menos fundamental, de reducción de la desigualdad en el acceso a los bienes y servicios del estado.

⁸ Convenio específico de investigación de la UPE- Área Metropolitana con la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires (UBA) titulado “Fortalecimiento de la capacidad operativa y calidad institucional del Área Metropolitana salud” Más información: <http://www.buenosaires.gob.ar/ministerio-de-gobierno/convenio-facultad-de-medicina-uba-Area-Metropolitana>

La Justicia Vecinal, que ha tenido sus orígenes en la época de la civilización griega, es de reconocida calidad en la solución de conflictividades en países como Inglaterra, Escocia, Estados Unidos u Holanda. Las cortes barriales inglesas son paradigmáticas, en cuanto garantizan la participación directa de los propios vecinos en la resolución de sus conflictos. También en Latinoamérica, en países como Brasil, Perú y Venezuela existen en funcionamiento tribunales de justicia vecinal.



Generación de programas destinados a la resolución de conflictos mediante tribunales vecinales para las Comunas.

En este sentido, una de las asignaturas pendientes que tiene la Ciudad de Buenos Aires está asociada con la creación de los Tribunales de Vecindad. Tal cual lo prescribe la cláusula transitoria Decimo segunda, punto 5 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En efecto, en la actualidad pequeños y grandes conflictos de la vida urbana quedan fuera del modelo tradicional de justicia, dejando sin solución a los problemas del vecino.

Precisamente, el Consejo de Planeamiento Estratégico acaba de aprobar una iniciativa legislativa para atender ciertos conflictos sociales que hoy no son canalizadas a través de la justicia ordinaria. Se trata de un avance fundamental en materia de derechos, al mejorar la eficiencia en la resolución de controversias entre vecinos.

Se presentan a continuación una serie de estrategias y acciones de **igualdad de oportunidades** para una función social de la ciudad.

Estrategia 1

Consolidar el Programa Ciudadanía Porteña como parte del planeamiento estratégico de Buenos Aires de grupos vulnerables.

En la Ciudad de Buenos Aires conviven dos importantes programas de transferencias condicionadas de ingresos que se enfocan en estos grupos de riesgo: el programa Ciudadanía Porteña (CP) y la Asignación Universal por Hijo (AUH). El primero, creado en 2005, es un programa de transferencias monetarias de la Ciudad, mientras que la AUH, puesto en marcha en 2009, tiene carácter nacional.

Estos programas orientados a hogares con bajos ingresos o con dificultad de inserción en el mercado formal, transfieren recursos monetarios, generalmente sujetos al cumplimiento de ciertas condiciones asociadas al acceso a la educación y a los controles de salud de sus integrantes.

El porcentaje de hogares que perciben las transferencias monetarias del programa Ciudadanía Porteña ronda, en 2015, el 3,7%. El 60% de los hogares beneficiarios viven en una villa o asentamiento, en inquilinatos o conventillos, en hoteles o pensiones, en locales no destinados a vivienda, instituciones colectivas o en situación de calle. En los hechos, el Programa se destina principalmente a las mujeres ya que nueve de cada diez transferencias tienen como titulares a éstas.

Si bien las transferencias de ingresos condicionadas son claves para paliar la pobreza e indigencia de muchos de estos hogares, la persistencia generacional de la pobreza exige complementar estas estrategias con intervenciones públicas de mayor calidad. En particular, se requieren nuevas y más efectivas políticas educativas y de salud pública para estos grupos.

Estas políticas deben surgir del consenso de la sociedad para que se transformen en verdaderas políticas de estado, que tengan continuidad y puedan ser evaluadas y monitoreadas en forma permanente con el objetivo de equiparar los años de escolaridad y las condiciones de salud de estos grupos respecto del resto de la población. Pero además, éstas evaluaciones periódicas darían información para realizar ajustes y correcciones a las políticas sociales de manera de garantizar los resultados esperados.

Estrategia 2

Articular criterios para la formulación de políticas públicas integrales en materia de salud metropolitana.

Las políticas de salud con perspectiva metropolitana deben ser lo más abarcadoras posible de la realidad que atraviesa toda la región y la búsqueda de soluciones implica no sólo brindar un servicio asistencial de calidad, sino focalizar en las causas que originan las enfermedades.

Como principal criterio de actuación se propone trabajar en forma coordinada entre la Ciudad, la provincia de Buenos Aires, los municipios de conurbano bonaerense y el Ministerio de Salud de la Nación sobre los determinantes sociales de la salud con una perspectiva metropolitana. Se trata de una estrategia que busca las causas últimas o estructurales de los problemas de salud de la población, ligadas fundamentalmente a la distribución de la riqueza, las condiciones de empleo, la educación, el acceso a ciertos servicios públicos esenciales y las condiciones ambientales.

Para el logro de estos fines, las estrategias a corto, mediano y largo plazo deben contemplar condiciones materiales y sociales que caracterizan el estado del ambiente en el que viven las personas y que influyen en la salud de la población. En este contexto, la unificación de criterios deberá profundizarse en materia de educación para la salud y prevención de enfermedades.



Desarrollo de diversas jornadas de educación integral para los más chicos.

Estrategia 3

Promover la generación de acuerdos de planificación comunes para la reducción de la pobreza en la región.

La exclusión social, la marginalidad y la pobreza son cuestiones que afectan a toda la región. Por eso, la Ciudad, en aras a una mejora estructural en estos indicadores, debe considerar a la hora de plantear sus políticas públicas para la reducción de la pobreza esta dimensión metropolitana.

Para ello se propone la generación de acuerdos de planificación estratégica comunes para la reducción de la pobreza en la región. En este sentido, el enfoque deberá ser integrado y abarcativo de diversas cuestiones:

- Acceso a la alimentación adecuada a toda la población.
- Protección especial de niños, niñas y adolescentes.
- Políticas de acceso a la vivienda con inclusión social.
- Desarrollo de un sistema sanitario metropolitano integral.



Eventos deportivos y recreativos como una de las principales medidas de inclusión y cohesión social.

Estrategia 4

Desarrollar una herramienta institucional para la resolución de conflictividades sociales de vecindad.

Resulta imperioso dar cumplimiento a lo establecido en la Carta Magna local, que impone la creación de los tribunales de vecindad con sede en cada una de las Comunas. Se propone por ende una herramienta institucional para la resolución de conflictividades sociales de vecindad.

A tales fines, independientemente de la sanción de la norma de creación de los Tribunales de Vecindad, es menester que a través del Consejo de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -creado mediante el Decreto 273/13-, se avance en los procesos de transferencias de competencia judiciales.

En este marco, el Consejo de Planeamiento Estratégico dio curso recientemente a una iniciativa legislativa para la creación de un fuero especial para el tratamiento de estos conflictos vecinales en cada una de las comunas.⁹

Estrategia 5

Ampliar la cobertura de jornada completa de la que disponen las escuelas porteñas del sector público.

En la Ciudad de Buenos Aires el 43% de las escuelas del sector estatal funcionan bajo la modalidad de jornada simple y el 57% bajo la modalidad de jornada completa. A nivel territorial, prácticamente todas las comunas se encuentran por encima de la meta definida en la ley de Financiamiento Educativo, la cual prescribe que al menos el 30% de los estudiantes tenga oportunidad de cursar su escolaridad en horario extendido.

Sin embargo, la distribución de la oferta de jornada extendida no es uniforme entre comunas. Al respecto, cabe señalar que las Comunas 2 y 15 se encuentran en una situación cercana a la universalización de este tipo de oferta: tres de cada cuatro alumnos acceden efectivamente a escuelas de jornada completa. En cambio, en la Comuna 8 el porcentaje de matrícula estatal en escuelas de horario extendido alcanza solo al 26,5%.

En definitiva los datos indican que aún existe un acceso desigual a la modalidad de jornada completa en la Ciudad, en particular, en ciertas comunas de la zona sur. Esto debe ser revertido mediante un mayor esfuerzo

⁹ Mas info.: <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/el-cope-aprobo-una-nueva-iniciativa-legislativa>

presupuestario en materia de infraestructura escolar en aquellas comunas más desfavorecidas.

Estrategia 6

Contribuir a la reducción de la pobreza y la indigencia como política permanente de la Ciudad.

Las disparidades en las condiciones de vida requieren de una focalización de las políticas públicas y, en particular, de las inversiones en infraestructura y de los servicios de educación para equiparar las oportunidades que tienen los hogares que residen en la zona sur respecto de los que viven en la zona norte.

Entre los factores claves para reducir la pobreza y desigualdad se destacan la provisión de educación de calidad para los sectores más vulnerables y la implementación de políticas laborales y sociales focalizadas. En el sur se requiere, en particular, aumentar la retención escolar y la calidad de los aprendizajes e impulsar planes asistenciales que promuevan la planificación familiar para que la maternidad no interrumpa ni el desarrollo escolar ni los primeros pasos en el mundo laboral de las mujeres.

● **Conciencia ambiental**

De acuerdo con su naturaleza existen tres grandes grupos de derechos humanos: a) los derechos de primera generación: civiles y políticos; b) los de segunda generación: sociales, económicos y culturales; y c) los de tercera generación: fundados en la solidaridad y entre los que se encuentra el derecho a la paz, al ambiente y al desarrollo. Con lo cual, el Derecho Ambiental se inscribe dentro de los llamados “derechos de tercera generación”.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece, en su Artículo 26, que “*el ambiente es patrimonio común*”. Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras. Toda actividad que suponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar. El daño ambiental conlleva prioritariamente la obligación subsiguiente de recomponer tal deterioro. Por su parte, el Artículo 27 dispone que: “La Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del

ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana”.

En ese marco, instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve, entre otros aspectos: a) la preservación y restauración de los procesos ecológicos esenciales y de los recursos naturales que son de su dominio; b) la preservación y restauración del patrimonio natural, urbanístico y arquitectónico; c) la protección y el incremento de los espacios públicos de acceso libre y gratuito; d) la preservación y el incremento de los espacios verdes, las áreas forestadas y parquizadas y las zonas de reserva ecológica; e) la preservación de la diversidad biológica y la protección de la fauna urbana; f) el control de la contaminación de las áreas costeras y de la cuenca, subcuenca y acuíferos; entre otros.



Ampliación del Sistema de Ecobici, una de las herramientas de protección ambiental que desalienta el uso de vehículos y también mejora la salud de la población porteña.

Numerosas y dispersas normas regulan las formas y el uso de la ciudad y su espacio público, el cual se ha ido conformando como resultado del crecimiento espontáneo. Esta suerte de dispersión, lleva a que muchas veces se apliquen normas de distinto grado tales como leyes, ordenanzas, decretos, resoluciones, que en algunos casos se superponen entre ellas, no solo en su letra sino

también en su ámbito de aplicación, dificultando las acciones destinadas a atender las necesidades de los habitantes de la ciudad.

Otra de las materias pendientes en la Ciudad, es la aprobación de un Código Ambiental. La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires establece que la Legislatura de la Ciudad debe legislar en materia ambiental (Artículo 80, Inciso 2 b) y aprobar y modificar el Código Ambiental (Artículo 81, Inciso 3, I).

En diciembre de 2009 la Ciudad presentó el “Plan de Acción de Cambio Climático, Buenos Aires 2010-2030”, como una herramienta dinámica y flexible orientada a la planificación de las políticas integrales de mitigación y adaptación al cambio climático en el largo plazo.

En octubre de 2011 se sancionó la Ley 3871 de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, la cual tiene como objeto establecer las acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de adaptación y mitigación, para reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios. Es decir que la ciudad cuenta con un marco normativo de avanzada que atiende a la protección, cuidado y recomposición del ambiente. Pero es a través de las políticas públicas participativas que ese marco normativo debe instrumentarse.

A partir de este año 2015, el Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires integra el Equipo Interministerial que trabaja en el Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, dentro del Plan de Acción enmarcado en la ley 3.871. El objetivo del equipo es coordinar el esfuerzo de las diferentes áreas del Gobierno de la Ciudad en la elaboración de políticas públicas referidas al cambio climático

Destacamos que las Estrategias para la Mitigación del Cambio Climático sólo pueden abordarse de manera conjunta y teniendo en cuenta una gestión social del hábitat.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **conciencia ambiental** para una función social de la ciudad.

Estrategia 1

Impulsar un Código Ambiental que apunte al control de las situaciones de riesgo en la Ciudad.

De conformidad a lo establecido por la Ley 2930 del Plan Urbano Ambiental, es necesario impulsar la sanción de un Código Ambiental que defina al conjunto

de disposiciones que regulen la calidad del ambiente con miras al logro de la máxima sustentabilidad y el control de las situaciones de riesgo.

A tales fines, se debe atender a la prevención de acciones ambientalmente inadecuadas y, en su caso, la resolución o morigeración de las situaciones inadecuadas existentes, asegurando la máxima recuperación posible del medio afectado. Asimismo, el desarrollo del Código debe tener en cuenta la escala metropolitana de los procesos ambientales más significativos.

En ese contexto, resulta prioritaria la promoción de medidas preventivas y la puesta en práctica de acciones ambientales sustentables como así también contener los mecanismos procedimentales o acciones judiciales de índole ambiental, incluyendo el procedimiento de recomposición del ambiente en caso de daño ambiental colectivo.

Estrategia 2

Generar concientización pública y promover acciones de adaptación y de mitigación al cambio climático.

Para mitigar los efectos del cambio climático es indispensable generar concientización pública y promover acciones de adaptación. Ello requiere de la implementación de diferentes medidas, tales como:

- Desarrollar un inventario de gases de efecto invernadero.
- Implementar políticas de minimización y reducción de residuos en origen.
- Adoptar medidas de mitigación promoviendo la eficiencia energética, la incorporación de nuevas tecnologías y promover el uso de fuentes renovables de energía.
- Reducir las emisiones provenientes del sector transporte, en el marco del Plan de Movilidad Sostenible frente al aumento de circulación de vehículos particulares y el flujo diario de personas que ingresan desde el área metropolitana.
- Procurar la extensión de la red de subterráneos y ampliación de la red de las vías preferenciales para el transporte de pasajeros.
- Adoptar medidas de adaptación ante los eventos extremos de precipitación que se esperan para la región como consecuencia del cambio climático.
- Formular un Plan Maestro de Arbolado Urbano y Plan Integral de Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo.

Estrategia 3

Promover acuerdos interjurisdiccionales de reducción y de reutilización de residuos sólidos urbanos.

La promoción de acuerdos políticos de reducción reciclaje y reutilización de residuos, que contemplen campañas comunicacionales comunes, es un camino hacia el logro de un ambiente sano y sustentable para toda la región. Ello implica también:

- Promover la creación de un programa integral de gestión de residuos a nivel metropolitano.
- Generar programas de monitoreo y control de la calidad del suelo, del agua, y el aire con relación al tratamiento y gestión de los residuos.
- Promover un tratamiento metropolitano de la gestión de los residuos patológicos e industriales.
- Implementar políticas de reducción, reciclaje y reutilización de residuos que contemplen campañas comunicacionales comunes.
- Promover políticas educativas vinculadas a la reducción y reciclaje de residuos con perspectiva metropolitana.



Creación de centros verdes, como una de las medidas utilizadas para la promover la sustentabilidad urbana.

Estrategia 4

Incorporar la visión y las necesidades de las mujeres como usuarias de los espacios públicos urbanos.

Es menester buscar la manera de que las estructuras sociales primen sobre las físicas en los proyectos de ampliación de las ciudades y renovaciones urbanas. Esto implica priorizar la calidad del espacio público, por ser el lugar del encuentro, el ámbito de la construcción de ciudadanía, de las actividades y de la creación.

Su diseño debe necesariamente responder a la diversidad de aspiraciones y de voluntades, lo que significa incorporar la perspectiva de género en la gestión urbano-ambiental, como estrategia principal en la articulación con el medio ambiente y el espacio público urbano.

● Espacios inclusivos

En la Ciudad de Buenos Aires es frecuente la existencia de conjuntos habitacionales construidos por organismos nacionales o municipales que presentan una alta densidad concentrada pero enclavada en lugares con escaso o nulo amanzanamiento, en espacios desconsolidados y en gran medida anónimos. Se trata de complejos urbanísticos acordes con las tendencias de desarrollo del hábitat e inclusión, vigentes en décadas pasadas. Pero que en la actualidad resultan restringidos en su vigencia y han presentado grandes déficits en cuanto a sus objetivos iniciales.

A esta situación debemos sumarle la degradación edilicia por falta de mantenimiento, títulos de propiedad precarios y escasos servicios públicos. La situación mencionada genera un hábitat de baja calidad desalentando la identidad y pertenencia al lugar. Los exponentes mayores lo representan los conjuntos de gran altura con tipología torre.

Rodeando estos conjuntos se presentan construcciones dispersas en terrenos de escasa densificación y subutilizados. Varios de los grupos habitacionales mencionados se encuentran alcanzados a nivel de movilidad por ramales del Premetro, de las estaciones del Ferrocarril Belgrano Sur y de las líneas de transporte colectivo. La creación del Metrobús Sur significa una mejora significativa para la comunicación de estas zonas.

Un caso aparte lo encarna el predio del Mercado de Hacienda de Liniers que con sus 35 hectáreas hace ya varios años que se está programando su

traslado, y nunca se ha concretado. Este espacio amerita un proyecto urbano propio, recuperando el amanzanamiento y respetando la tan fuerte identidad que estos corrales le han otorgado al histórico barrio de Mataderos.

Por otra parte, las villas de la ciudad son las áreas de mayor crecimiento poblacional. La mayoría se han densificado y complejizado. Muchas se expandieron, adicionando nuevos sectores, y surgieron otras nuevas. Urbanísticamente, se caracterizan por una laberíntica trama circulatoria producto de la falta de planificación en la agregación de viviendas y del máximo aprovechamiento del suelo, reduciendo los espacios comunes.

Las villas representan una fractura con respecto al resto de la ciudad. La accesibilidad es deficiente y las condiciones ambientales son malas. Sus bordes simbólicos también son importantes, pues estigmatizan y consolidan la segregación social. Además condiciona al tejido social de su entorno. Vivir en la villa restringe las posibilidades de ser “ciudadano”.

Estos fenómenos dan cuenta de una intensa dinámica urbana que instaló en su interior un pujante y voraz mercado inmobiliario y especulativo. En el sur de la Ciudad se concentra la mayor cantidad, en torno a sectores industriales, inundables o basurales. El norte, en cambio, fue históricamente un área de mercado inmobiliario más aventajado, donde fueron sistemáticamente desactivadas las ocupaciones de tierra que se produjeron.

En definitiva, el espacio público debe crear las condiciones para dar respuesta a las necesidades individuales y colectivas de seguridad, salud, sociabilidad, habitabilidad y alimento de todos los habitantes.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **espacios inclusivos** para una función social de la ciudad.



Intenso trabajo realizado en la concreción de planes educativos para un mejor aprovechamiento de los recursos de la ciudad.

Estrategia 1

Urbanizar los asentamientos populares de la Ciudad y aquellas áreas de vulnerabilidad social y ambiental.

El progresivo paso “de villa a barrio” es el principal desafío para lograr la urbanización definitiva de aquellas áreas de vulnerabilidad social y ambiental. Tal desafío consiste en avanzar en una política urbana y de vivienda inclusiva. Es fundamental entonces que el Estado tenga mayor injerencia en la regulación del mercado del suelo.

Abordar la compleja problemática instalada en torno implica adentrarse en una serie de medidas que deben estar dirigidas a mejorar la calidad del hábitat urbano, atendiendo cuestiones sociales, económicas y espaciales. Es necesario, pues, recuperar ese tejido social y urbano mediante políticas sostenidas que tiendan a consolidar un proceso gradual de integración y que favorezcan el acceso de los sectores populares a un ambiente digno y sano.

Un primer paso lo constituye la elaboración de un plan urbano de ordenamiento de cada asentamiento. Luego, es necesario iniciar procesos de regulación dominial para consolidar el hábitat generado y relocalizar aquellas viviendas en situación edilicia crítica. También se requiere la mejora de las condiciones deficitarias de las viviendas, la recuperación de las condiciones ambientales, la dotación de infraestructura de servicios urbanos básicos y la provisión de equipamiento comunitario.

Estrategia 2

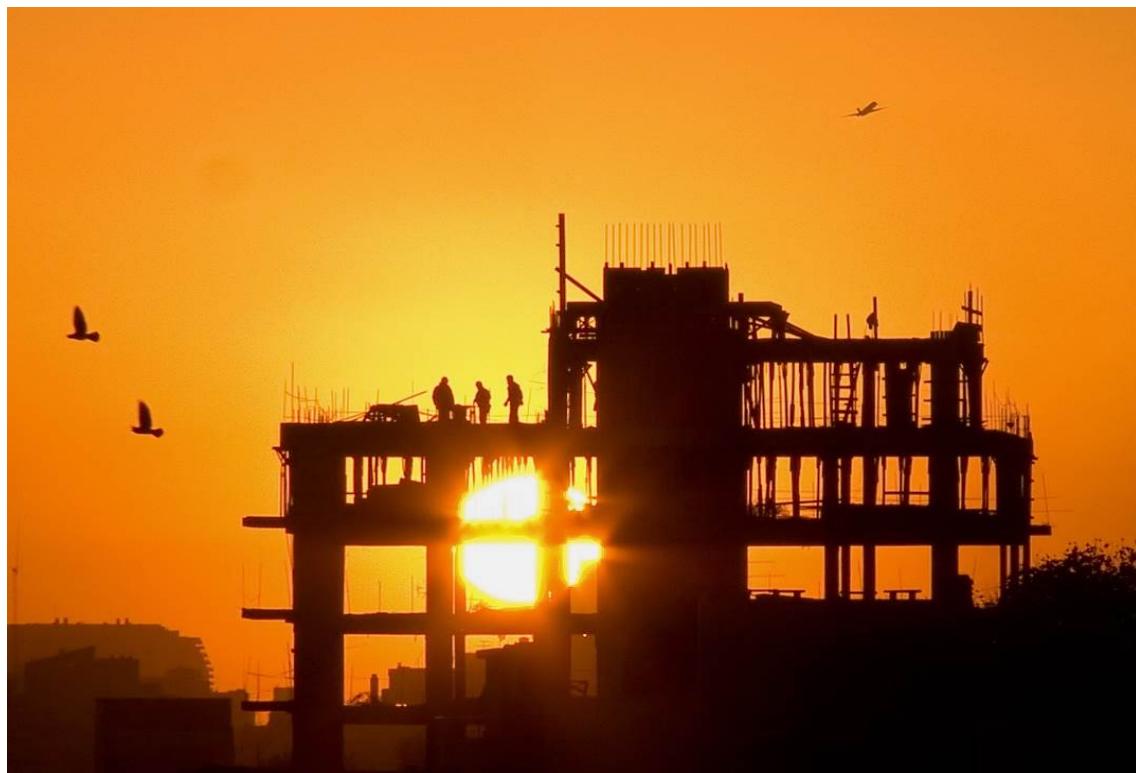
Propiciar la integración de las villas y de los asentamientos precarios a la trama abierta de la ciudad.

La intervención en las villas a la trama abierta de la ciudad debe basarse en la inclusión y en su integración espacial con el resto de la trama urbana. Este tipo de políticas promueve la integración física y social de las villas a través de la provisión de la infraestructura básica con la participación de organizaciones barriales, los distintos niveles de gobierno y las empresas prestatarias de servicios.

La Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI) trabaja bajo un nuevo paradigma de intervención: la Gestión Social del Hábitat, que considera a la comunidad como la protagonista de la transformación física y social del territorio. En la

SECHI se diseñan intervenciones que generan vínculos entre el Estado y la comunidad y que fortalecen las instituciones, construyendo espacios de participación, convivencia y concertación colectiva.

La gestión social del hábitat está basada en tres pilares fundamentales: presencia territorial, urbanismo social e inclusión desde la perspectiva del hábitat. El objetivo principal de la presencia territorial es la construcción de vínculos de confianza entre el Estado y los ciudadanos, así como el fortalecimiento de los vínculos y redes entre quienes trabajan en y desde los territorios.



Fuerte apoyo a la construcción de viviendas y a la consolidación del tejido urbano para ampliar la oferta habitacional de la ciudad.

Es necesario, pues, recuperar ese tejido social y urbano mediante políticas sostenidas que tiendan a consolidar un proceso gradual de integración y que favorezca el acceso de los sectores populares a un ambiente digno y sano. Pensar en urbanizar las villas constituye un desafío posible.

Para ello, se deben también recuperar las condiciones ambientales, eliminando las fuentes de contaminación del suelo, del agua y del aire y completar la infraestructura de servicios urbanos básicos (redes de agua y cloacas) y favorecer la mixtura social. Y se requiere garantizar la accesibilidad a los barrios, con ingreso del transporte público.

Estrategia 3

Revitalizar el parque edilicio existente con ampliación de la oferta residencial en sectores ociosos.

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a través del Instituto de la Vivienda de la Ciudad, desarrolla varios programas tendientes al mejoramiento del parque edilicio existente, de conjuntos habitacionales sobre todo en la zona descripta. Estos programas incluyen trabajos de mantenimiento edilicio, parquización, iluminación y servicios. Entre los beneficiados se encuentran los Barrios Soldati, Piedrabuena, Presidente Illia, Cardenal Samoré, Savio III, entre otros. Otros programas son el de “Regulación jurídica y financiera”, el de “Asistencia Integral a Consorcios” y el de “Créditos individuales”.

Entre dichos programas habitacionales se encuentra un proyecto de Viviendas para la Villa Olímpica de los Juegos Olímpicos de la Juventud de 2018. Se trata de edificios que, en primera instancia, albergarán a las delegaciones de todo el mundo que participen en tales Juegos, y que luego se ofrecerán como viviendas mediante una línea especial de crédito hipotecario.

En conjunto representan 7.500 plazas/camas, en total serán 1.400 unidades funcionales lo que representa 79.475 m² de viviendas. Ya han finalizado los cinco llamados a concurso nacional de anteproyectos, y seleccionados los cinco proyectos ganadores.

El desafío de cara al futuro es poder ampliar la oferta pública de viviendas sociales, tratando de integrar estos nuevos barrios a la trama urbana existente, confiriéndoles identidad, evitando el aislamiento, utilizando predios vecinos desocupados transformándolos en lugares más atractivos para la residencia y no como destinos inevitables.

En estos casos es primordial la presencia pública con un principio básico de subsidiariedad para la recuperación del hábitat, en conjunto con los habitantes, y generando pertenencia, acompañamiento e inversiones. En el caso de los predios cercanos subutilizados, atraer nuevos usuarios residenciales mediante desgravación impositiva y facilidades para el asentamiento legal de uso comercial y de servicios.

Estrategia 4

Promover la cooperación metropolitana para el desarrollo urbano con mayor inclusión social.

Se debe promover la cooperación con el área metropolitana para generar estrategias de desarrollo urbano con mayor inclusión social. Ello implica, entre otras cosas:

- Búsqueda de espacios comunes para fomentar el uso de herramientas de planificación y el intercambio de información.
- Abordar la construcción de políticas comunes, participativas y sustentables elaboradas a partir de herramientas provistas por la participación estratégica.
- Articular acuerdos en materia de políticas habitacionales, residuos sólidos urbanos, salud, educación, trabajo y seguridad.
- Fomentar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de los actores políticos del área metropolitana.

En ese sentido, diversas experiencias han demostrado que es posible generar estrategias metropolitanas de gobernabilidad, ejemplo de ello, es la creación de la ACUMAR (Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo, la conformación de la Agencia Metropolitana de Transporte, CEAMSE, Corporación del Mercado Central).

A nivel internacional, son varios los países que han elaborado, a base de consenso, planes estratégicos metropolitanos, ya sea generales o específicos, tales son los casos del Plan Maestro Metropolitano Medellín 2006-2030, el Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso 2014.¹⁰

Estrategia 5

Desarrollar criterios de igualdad de oportunidades de inclusión en entornos sociales violentos.

Para el desarrollo de criterios de igualdad de oportunidades de inclusión en entornos sociales violentos es necesario promover mecanismos de comunicación y reflexión sobre las causas de la victimización y de la violencia juvenil. Es posible su resolución no violenta a través de una “cultura de la paz”.

¹⁰ Base documental y planes estratégicos comparados, Más información:
<http://www.buenosaires.gob.ar/cope/base-documental/planes-estrategicos-comparados>

Asimismo, deberá tenderse a contrarrestar la violencia estructural garantizando los derechos de los jóvenes, impidiendo su estigmatización y estableciendo políticas y programas de salud, con fuerte acento en las adicciones.



Fomento a la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de los actores políticos que forman parte del área metropolitana.

● Patrimonio cultural

Patrimonio se denomina al conjunto de bienes materiales tangibles e intangibles que una persona, sociedad o entidad posee. Existen de distinta índole: históricos, artísticos, culturales, científicos. El patrimonio histórico es aquel heredado de generaciones pasadas y forma parte de la memoria colectiva y de la identidad cultural.

Tal patrimonio requiere de una gestión dirigida a resguardarlo de aquellos intereses particulares que tienden a ponerlo en riesgo. En función de ello es responsabilidad del Estado dirigir procesos para su adecuada gestión, involucrando a la ciudadanía y al conjunto de actores que intervienen.

Asimismo, poner en valor un área a través de la atracción de población puede constituirse en una manera de recuperar su dinámica y su identidad. Es decir que la intervención en áreas, edificios y centros de valor patrimonial puede ser una combinación de estrategias de preservación, conservación, valorización y

recuperación; en distintos grados y con distintos objetivos; según las condiciones intrínsecas de cada lugar, los actores que intervienen, los intereses en disputa, la capacidad técnica de quien dirige esos procesos.

En las últimas décadas las ciudades han experimentado nuevos procesos de desarrollo. La cualificación de los centros, un proceso de retorno a la ciudad construida en donde los elementos patrimoniales, identitarios e históricos, asume un rol vital en la dinámica urbana. Estos centros cumplen hoy con una doble funcionalidad: concentran actividades características de su centralidad urbana en términos económicos, con actividades financieras, políticas, de servicios y administración; y conforman espacios de representación cultural, de memoria colectiva y de sentido de pertenencia de sus habitantes.

La gestión del patrimonio es una estrategia de conceptualización del territorio y de los bienes intangibles de la sociedad. La valorización de los elementos patrimoniales representa también un punto de partida para el denominado “turismo cultural”, que ha adquirido un impulso sin precedentes. No obstante, así como el interés natural y cultural promociona la actividad del turismo, la operatoria jurídica de la patrimonialización les confiere valores económicos, susceptibles de apropiación y circulación.

En la Ciudad de Buenos Aires -además de la normativa que afecta a las Áreas de Protección Histórica, definidas por el Código de Planeamiento Urbano- la ampliación de la Ley 2548 define el procedimiento de Promoción Especial de Protección Patrimonial. Por otra parte, la Dirección General de Casco Histórico lleva adelante la ejecución de un Plan de Manejo que tiene el propósito de mejorar la calidad urbana para garantizar una mayor residencialización de sus barrios, poner en valor su arquitectura para resguardar su historia y elementos identitarios, y proteger los bienes arqueológicos.

El Comité Ejecutivo del Planeamiento Estratégico (CoPE), en marzo de 2015 inició un proceso de formulación de un **Plan Estratégico Cultural** para la Ciudad de Buenos Aires. Mediante la creación de mecanismos de financiamiento, de cooperación y de fortalecimiento institucional, es posible alcanzar una actuación estratégica y sustentable. En este contexto, los objetivos de la gestión del patrimonio deberían ser los siguientes:

- Otorgar valor a los elementos naturales y culturales, recuperándolos para la sociedad que los construye y valora como acervo de la historia y como parte de la memoria colectiva.
- Generar y fomentar bienes tangibles e intangibles que promocionen el desarrollo local, la generación de empleo, la atracción del turismo y el impulso a actividades culturales.
- Plantear la gestión del patrimonio como un proceso de su desarrollo sustentable, incorporando una mirada holística en la que la totalidad sea más compleja que la suma de las partes.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **patrimonio cultural** para una función social de la ciudad.

Estrategia 1

Fortalecer los centros barriales, reordenar áreas de trasbordo y generar centralidades en predios vacantes.

En lo referido a los centros urbanos barriales a fortalecer y existentes se destaca: el eje Montes de Oca-Iriarte en Barracas y el área de la estación Lugano (Av. Riestra y Martiniano Leguizamón). También sobresale como un centro temático la zona del Mercado de Hacienda (Lisandro de la Torre y Avenida de los Corrales). Entre las potenciales centralidades a generar en predios vacantes se destaca el cruce de avenida Escalada con Fernández de la Cruz, que ya cuenta con incipientes proyectos urbanos.

Las acciones están dirigidas a dotar de valor al ambiente urbano de los sub centros mencionados. Una de las acciones en marcha es la nueva Terminal de Ómnibus en Villa Soldati, situada en la intersección de Autopista Dellepiane y Presidente Cámpora, que absorberá el cuarenta por ciento de las operaciones que actualmente se desarrollan en la de Retiro. La nueva terminal impactará positivamente en esta zona postergada. El entorno se verá beneficiado por las actividades complementarias y accesorias tanto comerciales como de servicios.

Estrategia 2

Residencializar sectores industriales obsoletos para promover su integración a la trama urbana.

La situación predominante nos presenta grandes superficies amanzanadas de tres barrios, dedicadas predominantemente al tránsito, carga y descarga de camiones, siendo éstos los protagonistas de la vida urbana. El uso residencial casi no convive con estas centrales de logística generando una realidad de anonimato y calles desiertas durante gran parte de la jornada.

Mediante la residencialización de sectores industriales obsoletos es posible contribuir a la integración de la trama urbana fracturada. Esto implica circunscribir las áreas de logística, ordenar el tránsito de camiones, promover el uso vivienda y recuperar para el uso habitacional los sectores subutilizados u

obsoletos. Estas acciones sólo pueden lograrse mediante acuerdos público-privados consensuados.

Un proyecto en marcha lo constituye la Central de Transferencia de Cargas que se está construyendo en un predio de treinta y siete hectáreas ubicado entre la autopista Cámpora y las calles Pergamino, Roca y avenida 27 de Febrero. Esta iniciativa promete favorecer la actividad de las empresas diseminadas entre los barrios de La Boca, Barracas, Parque Patricios, Pompeya y Villa Lugano y optimizar la situación de los sectores de vivienda permanente de estas zonas. Las mejoras en las condiciones de habitabilidad alentará el desarrollo de viviendas en el área, liberando grandes superficies dispersas destinadas a la logística para el uso habitacional.

Estrategia 3

Promover a la cultura como proceso a partir de la preservación del patrimonio natural y cultural.

Para promover a la cultura es necesario consolidar el proceso de conservación, recuperación, rehabilitación y puesta en valor del patrimonio de la Ciudad. Para ello, deberán realizarse actividades de promoción y participación cultural entre las que se encuentra el turismo cultural, como base de la historia de la Ciudad desde su fundación hasta nuestros días. Esto implica también identificar los hitos históricos e incorporar en la temática de las escuelas la identificación con su entorno en el conocimiento concreto de la identidad de su barrio, comuna, ciudad.

Estrategia 4

Desarrollar un Plan Estratégico Cultural que potencie el desarrollo competitivo de la Ciudad en la región.

Para el desarrollo competitivo de la Ciudad en la región se requiere de un Plan Estratégico Cultural. Esto implica profundizar la marca “Buenos Aires Cultural” incorporando acciones de desarrollo establecidas estratégicamente y reforzar la Buenos Aires de ayer y la actual, destacando la convivencia posible entre las distintas inmigraciones, sin perder identidad.



Acciones concretas destinadas a contribuir a mejorar la salud pública de la Ciudad.

Asimismo, deberá proporcionarle al turista circuitos nocturnos de la ciudad, con dotación de calles bien iluminadas, accesos seguros, seguridad suficiente y capacitada en atención al turista, para que éste pueda deambular tranquilamente por las calles de la Ciudad. Para una estrategia cultural tendrán que reconvertirse las áreas subutilizadas con incremento de la oferta de equipamientos para la realización de eventos culturales, deportivos y turísticos de afluencia masiva.

Estrategia 5

Promover la participación de las mujeres en el diseño del espacio público, el equipamiento social y el transporte.

El planeamiento de la ciudad, las infraestructuras urbanas y la calidad ambiental deberían tener en cuenta nuevas variables, que incluyen la forma de las mujeres de ver la vida en la ciudad, y conducen a un enfoque diferente sobre las inquietudes de las minorías y de los "grupos invisibles", de los que las mujeres forman parte.

Las mujeres, por lo tanto, deben estar implicadas con igualdad, en todos los temas relacionados con las condiciones de vida de las ciudades. Se las debe oír en cada debate y se las debe consultar en cada decisión política y técnica. "Promover la integración de la visión de las mujeres en el diseño de la ciudad y

ordenamiento del territorio, considerando los nuevos uso del espacio, las nuevas pautas de comportamiento y las nuevas formas de organización de la vida diaria en la planificación de las ciudades y los barrios".¹¹

Estrategia 6

Diseñar la Ciudad en función de las necesidades de los niños, los adolescentes y los adultos mayores.

Para atender las necesidades de los niños, los adolescentes y los adultos mayores es indispensable diseñar la Ciudad apropiadamente con políticas activas de promoción del deporte con base en escuelas y clubes de barrio y de promoción del arte y la cultura.

Así también tendrá que realizarse convocatorias abiertas a todo museo, ateneo, centro cultural, sociedad de fomento, clubes y/o círculos que deseen participar, generando ámbitos de recreación seguros, con interacción fecunda de niños y adultos mayores, y campañas de promoción de valores humanos.



Las ciudades deben apostar a una densificación conducida para revitalizar su territorio y, de ese modo, contribuir a su reequilibrio territorial.

¹¹ Miura, Asunción. "La perspectiva de "mainstreaming" en el contexto institucional de la región madrileña". Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Madrid 2002.

● Conclusiones

La Ley 4036, sancionada en 2011, brinda el marco para la protección integral de los Derechos Sociales para los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires, priorizando el acceso de las prestaciones sociales que brinda el gobierno local a los hogares en estado de vulnerabilidad social y/o emergencia de acuerdo con los principios establecidos en los artículos 17 y 18 de la Constitución de la Ciudad.

Según esta ley la implementación de políticas sociales comprende prestaciones que implican la aplicación de recursos de carácter económico o presupuestario, técnico y material. Además, define la vulnerabilidad social como la condición social de riesgo o dificultad que inhabilita, afecta o invalida la satisfacción de las necesidades básicas de los hogares y ciudadanos porteños.

En este marco el rol del Estado es fundamental para satisfacer o garantizar estas necesidades básicas. Esto requiere de una combinación de políticas de ingresos y servicios públicos, y por el otro, alentar las condiciones económicas y sociales para la creación de empleo de calidad.

El concepto de desarrollo y de sustentabilidad está vinculado en sus orígenes al ambiente pero adaptado a las actuales realidades, tal concepto originario ha sido ampliado al de *sustentabilidad social*, porque detrás de cualquier depredación o deterioro ambiental y/o económico, está siempre la marginación y la pobreza.

Para que la Ciudad pueda posicionarse en el mundo, para que pueda mejorar su atractivo y generar demanda de empleo que a su vez desarrolle recursos fiscales, infraestructura y oferta de calidad de vida, es indispensable asegurar la sustentabilidad social y la plena vigencia del estado de derecho con el consiguiente fortalecimiento de las instituciones y adaptación de sus instrumentos normativos.

El deporte, la cultura, las artes y el espacio compartido son grandes integradores sociales. La fragmentación y la segregación urbanas son los grandes enemigos de una convivencia pacífica, constituyendo un fuerte factor de riesgo para la competitividad y el desarrollo urbano sustentable de la ciudad. Las actividades culturales son fuertes integradoras sociales y su rol es integrador.

Para lograr equidad y justicia urbana, la ciudad debe cumplir su función social, de manera que además de garantizar a todos sus habitantes el usufructo pleno de los recursos, debe asumir proyectos e inversiones en beneficio de la comunidad; priorizar el interés social, cultural y ambiental en el uso de los

espacios y bienes públicos sobre el individual o privado; y promover el uso socialmente justo y ambientalmente equilibrado del espacio y el suelo urbano.¹²

Consideramos prioritario articular nuevas formas de planificación urbana y de ordenamiento del territorio, centrada en los valores humanos, impulsando dinámicas de cambio para que la sociedad llegue a ser plural, por lo que es menester buscar la manera en que las estructuras sociales primen sobre las físicas en los proyectos de ampliación de las ciudades y renovaciones urbanas.

¹² Vladimir Barriga Cuentas “*Consideraciones Económicas sobre el proceso de urbanización en Bolivia. La función social de la ciudad*”, mayo de 2010.

*“¡Qué lindas son las ciudades que,
aun en su diseño arquitectónico,
están llenas de espacios que
conectan, relacionan, favorecen el
reconocimiento del otro!”*

Papa Francisco - Carta Encíclica Laudato Si



Tercera Parte:

Hacia un acceso inclusivo a la vivienda

Tercera Parte

Hacia un acceso inclusivo a la vivienda

El derecho a un acceso inclusivo a la vivienda requiere que los gobiernos locales tomen medidas en aras de la promoción social, lo que incluye una legislación de vivienda y la creación de un sistema de protección eficaz, la existencia de medidas administrativas oficiales, y la adopción de compromisos para facilitar los mecanismos de ayuda de los grupos más vulnerables. El acceso a la vivienda con inclusión implica no solo la posibilidad de acceder a un inmueble, sino que a ello debe adicionarse el acceso a los servicios básicos de salud, educación y alimentación.

La Constitución de la Ciudad, estipula el derecho a la vivienda en el Capítulo V “Hábitat”. En efecto, el Artículo 31 establece que la Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Por otra parte, en el Artículo 38 se incorpora la perspectiva de género prescribiendo expresamente que la Ciudad facilita el acceso a la vivienda de las mujeres que son único sostén de hogar. Finalmente, en el Artículo 40 del Capítulo XI la Ciudad garantiza a los jóvenes el acceso al empleo, vivienda, créditos y sistema de cobertura social.

Estamos ante la presencia de todo un sistema de protección y promoción del acceso a la vivienda y al hábitat que es garantizado por la norma fundamental. De ahí que, las políticas y estrategias de gobierno, tienden a la progresiva concreción de esta manda. A nivel de alcance subjetivo, el derecho a la vivienda se aplica a todos, tanto a las personas como a las familias, sin estar sujeto a ninguna forma de discriminación, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos.

Ello apareja que, el acceso a la vivienda no se agota con la posibilidad de habitar un inmueble determinado sino que el Estado, debe proveer la infraestructura básica necesaria para el desarrollo de las personas.¹³



Se diseñan y coordinan estrategias de integración urbana y social, con una participación central de la ciudadanía.

En la Ciudad rige la Ley 1251 de 2003 que crea el Instituto de la Vivienda de la Ciudad que es quien lleva adelante la política habitacional de la Ciudad. Asimismo, la Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI) del Ministerio de Desarrollo Social de la Ciudad promueve la urbanización y la inclusión social en villas, núcleos habitacionales transitorios y complejos habitacionales.

Para ello, diseña y coordina estrategias de integración urbana y social, con una participación central de la ciudadanía. A través de un abordaje integral, busca favorecer el desarrollo urbano sostenible y, mediante el diseño de una arquitectura física y social, trabaja para construir una ciudad inclusiva.¹⁴

Por su parte, el “Plan Estratégico Buenos Aires 2016, con perspectiva metropolitana” propone diversas estrategias que contribuyen a una Ciudad más inclusiva y equitativa¹⁵ y, por otra parte, ha contribuido con sus aportes, al “Plan Estratégico 2012-2016” del IVC. Con lo cual, presentamos a continuación una serie de propuestas vinculadas al acceso a la vivienda, los programas de crédito, los programas de facilidades para el alquiler para abordar y la infraestructura de servicios.

¹³ Hernández, Manuel, (2013), “Vivienda y exclusión residencial”, Buenos Aires: Editorial Edit.um.

¹⁴ Más información: <http://www.buenosaires.gob.ar/habitat/institucional>

¹⁵ Más información: <http://www.buenosaires.gob.ar/cope>

● Acceso a la vivienda

El acceso a la vivienda es una de las principales cuestiones a considerar en las grandes ciudades ya que existe un porcentaje importante de la población que vive en condiciones marginales sin acceso a una vivienda digna. Conforme el diagnóstico habitacional realizado por el IVC, la mayor cantidad de hogares con vulnerabilidad habitacional se concentran en las zonas sur y este de la Ciudad. Las comunas 8 y 4 son las que presentan mayor precariedad mientras que las comunas del norte de la ciudad presentan los niveles más bajos de hogares deficitarios.¹⁶

El Censo de 2010¹⁷ mostró que en la Ciudad de Buenos Aires hay 132 mil hogares que necesitan acceder a una nueva vivienda. Estos representan el 11,4% de los hogares porteños. Una parte muy importante de este déficit habitacional está asociado a los hogares que residen en asentamientos precarios, una problemática que lamentablemente no se ha podido resolver.

En casi medio siglo la cantidad de asentamientos precarios en la Ciudad creció un 50%, la población que vive en estos asentamientos se multiplicó por cuatro, la superficie que ocupan y la densidad de población se duplicaron y la cantidad de viviendas se multiplicaron por 3,5.

Se estima que hay unas 36 mil viviendas en villas y asentamientos precarios en las cuales viven más de 50 mil hogares y 170 mil personas. El Censo de 2010 relevó 14 villas, 26 asentamientos y 2 núcleos habitacionales transitorios en 10 de las 15 comunas de la Ciudad.

Las Comunas 4 y 8, ubicadas en el sur de la Ciudad, concentran la mayoría (26) de los asentamientos precarios. Más del 92% de las viviendas habitadas, hogares y población en villas, asentamientos y NHT se encuentran en 4 comunas (8, 4, 1 y 7). Sólo la Comuna 8 reúne alrededor del 35% de cada uno de los universos en asentamientos de tipo precario. Por otro lado, la población en villas representa el 34% del total de residentes en la Comuna 8, el 17,2% en la Comuna 4, el 15,3% en la Comuna 1 y el 12,5% en la Comuna 7.

Con relación a este tema, la Ciudad ha desarrollado un indicador que mide cuán cerca se encuentra el ingreso de una pareja -de profesionales y técnicos- del Ingreso Mínimo Necesario para acceder a un crédito bancario con garantía hipotecaria, para la compra de una vivienda usada de 70 m² en la Ciudad de

¹⁶ Vivir en la Ciudad, Plan Estratégico de Vivienda 2012-2016, pág. 29, Instituto de la Vivienda, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

¹⁷ Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Buenos Aires. Se trata de un colectivo que puede pagar un alquiler mensual, y que no se incluye en los índices del déficit habitacional, cuya metodología refiere a viviendas no dignas, con carencias importantes en su hábitat.

Según tal censo, el alquiler representaría el 30% de las tenencias de vivienda en la ciudad, cuando representaba el 22% en 2001. Ante esta situación, resulta necesario generar estrategias que contribuyan al desarrollo de un hábitat humano adecuado el cual se integra con un conjunto de recursos que son propios del entorno físico a partir del cual las personas pueden desarrollar sus capacidades y se produce la integración social.

Las desigualdades que atraviesa el entorno ambiental urbano y que segmentan las condiciones de vida de la población no sólo implican dejar afuera de un contexto de desarrollo integral a una parte importante de la sociedad, sino que ellas en sí mismas tienden a convertirse en uno de los principales factores que llevan al debilitamiento de los lazos de cohesión, solidaridad e integración social¹⁸. En este contexto, resulta fundamental que el derecho de acceder a una vivienda digna ocupe un lugar preponderante en las políticas públicas a corto, mediano y largo plazo.

La Ciudad, no sólo debe afrontar el desafío de lograr el acceso a la vivienda hacia el interior de sus límites territoriales, sino que también debe tender a propiciar políticas que contemplen este derecho desde su perspectiva metropolitana. A partir de esa característica la concreción del acceso a la vivienda requiere de la formulación de estrategias que ofrezcan una mirada conjunta de la problemática.

Claro está que, a nivel metropolitano, la elección del lugar de residencia, se vincula a numerosos factores como son la proximidad al lugar de trabajo, a nodos de transporte intermodales, a centros comerciales, al acceso a servicios de agua y red cloacal y a los servicios básicos de infraestructura urbana, entre otros. También a partir de esos aspectos puede medirse el nivel de vida de las personas y las oportunidades de inclusión social de la población. Por ello, un déficit persistente y acumulativo en cualquiera de estas dimensiones tiende a generar un estado de pobreza estructural.

Respecto de las políticas propias, en los últimos años ha contado con el uso de algunos instrumentos regulatorios orientados a la renovación urbana, que han sido aplicados para resolver situaciones urbanas muy específicas en determinadas áreas centrales de la ciudad, con el fin de mantener la actividad productiva y generar valor económico y empleo en la ciudad, ejemplo de ello ha sido el Distrito Tecnológico, y más recientemente, el de Diseño, en la zona sur.

¹⁸ La situación social en la Región Metropolitana de Buenos Aires, Observatorio de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina, 2010. Más información:
<http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo81/files/2011-Informe-Caritas-barometro.pdf>

Esta política de recuperación del área central pone énfasis en propiciar una mayor variedad de instrumentos -o incentivos regulatorios focalizados en incluir a un mayor grupo de hogares para que se localicen en estas áreas en desarrollo. La situación de la vivienda en la Ciudad ha variado en la última década, un reciente estudio sobre el diagnóstico y evolución del mercado de vivienda elaborado por el Centro de Investigación de política Urbana y Vivienda de la Universidad Torcuato Di Tella¹⁹ respecto demuestra que:

- Los precios del m² de vivienda y de lotes en la Ciudad han aumentado significativamente en dólares.
- El poder de compra de las familias se ha reducido con respecto al precio, el hogar promedio debe dedicar 5 a 6 años de ingresos totales para acceder a una vivienda de 60 m².
- Sin embargo, el poder de compra ha aumentado con respecto al costo de la construcción entre 2003 y 2012, indicando la importancia del factor de localización y calidad de la vivienda en la formación del precio.
- La ausencia de crédito hipotecario limitó el acceso a la propiedad y determinó un aumento muy importante de la participación de familias que alquilan en la Ciudad. Respecto del valor del precio del suelo, el mismo se reduce al aumentar distancia a la Ciudad.

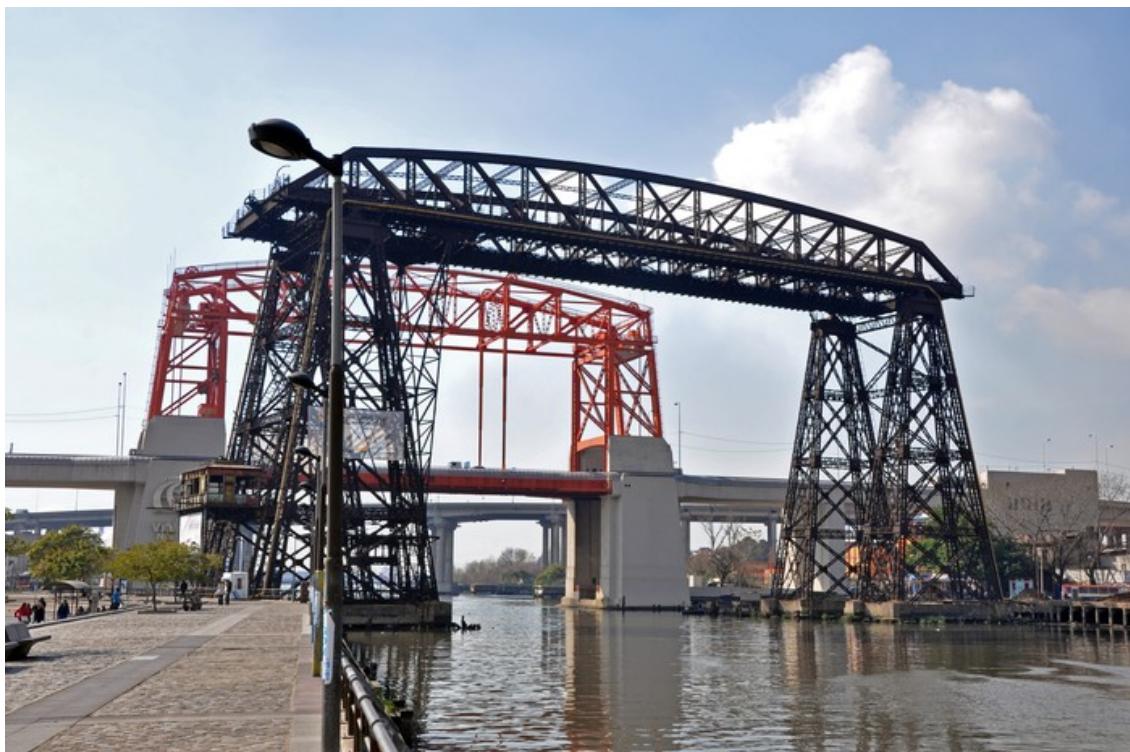
En la actualidad, la regulación y el ordenamiento de usos del suelo están sujetos a las normas provinciales y/o municipales lo que significa que no existen procesos de regulación homogéneos a nivel nacional. Si bien existe un anteproyecto de ley de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Sustentable, elaborado por el COFEPLAN entre 2009-2010 para establecer parámetros comunes a todas las provincias, todavía no ha tenido tratamiento legislativo en las cámaras.

La interacción del mercado de suelo y su regulación determina no sólo el acceso de la población a un amplio espectro de bienes públicos, sino también las características del crecimiento urbano, e incluso el desarrollo informal de suelo, a través del efecto de la regulación del uso del suelo más restrictiva en reducir la oferta de suelo urbano y el consiguiente incremento del precio del mismo.

En el área metropolitana se ha generado en los últimos años una distribución del suelo que en muchos casos profundiza las desigualdades existentes. De este modo, existen grandes proyectos de renovación urbana, asociados a procesos de gentrificación y, por otra parte, al creciente desarrollo de urbanizaciones cerradas en sectores de rentas altas y medio-altas.

¹⁹ Algunas consideraciones- y evidencia empírica- acerca del crecimiento urbano, los mercados de vivienda y suelo de Buenos Aires, Centro de Investigación de política urbana y vivienda, Directora Cynthia Goythia, Universidad Torcuato Di Tella (2014), Buenos Aires.

En 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación determinó la responsabilidad que le corresponde al Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires en materia de prevención y recomposición del daño ambiental existente en la Cuenca Matanza-Riachuelo²⁰, ordenando implementar un programa de acciones conjuntas con el fin de recomponer el ambiente de la cuenca Matanza-Riachuelo y mejorar la calidad de vida de sus habitantes, además de establecer la prevención de los daños con suficiente y razonable grado de predicción.



Acciones de rehabilitación y de recomposición del daño ambiental producido históricamente en la cuenca del Riachuelo-Matanza.

Estando en trámite la referida causa, a fin de articular las acciones de las jurisdicciones involucradas en una única instancia de coordinación interjurisdiccional, el 15 de noviembre de 2006 se sancionó la Ley 26.168 por la cual se creó la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), y a cuyos términos adhirieron los gobiernos de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires, mediante las leyes 13.642 y 2.217, respectivamente.

Ahora bien, una de las problemáticas abordadas en la mencionada sentencia, ha sido la liberación del camino de sirga y la relocalización de las familias asentadas en la ribera del Riachuelo, situación a la poste contemplada en el

²⁰ Se trata de la causa “Mendoza, Beatriz Silvia y otros, c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo”, del 8 de julio de 2008.

Plan Integral de Saneamiento Ambiental elaborado por ACUMAR, el cual, entre otros numerosos aspectos, contempla llevar a cabo acciones de ordenamiento territorial y entre ellas, la urbanización de villas y asentamientos precarios y la transformación del camino de sirga.

En ese sentido, de acuerdo a la información disponible en el Instituto de la Vivienda, 1832 familias conforman el universo de población asentada de manera informal en las inmediaciones del Riachuelo. Los riesgos ambientales para la salud relacionados con la contaminación en las zonas urbanas “pueden tener un efecto desproporcionado sobre la salud de las mujeres y las/os niñas/os en razón de su diferente susceptibilidad a los efectos tóxicos de diversas sustancias químicas, de su diferente exposición a ellos y del carácter de las tareas que frecuentemente realizan las mujeres”²¹.

A continuación se presentan una serie de estrategias y acciones relativas al **acceso a la vivienda** que integran las perspectivas física, económica, institucional, social, de género y metropolitana.

Estrategia 1

Incrementar el presupuesto público destinado a la construcción de vivienda social en la Ciudad.

La Ciudad debe propiciar un abordaje integral priorizando un mayor caudal de recursos públicos a la vivienda social y al saneamiento y urbanización de los asentamientos precarios y villas de la Ciudad. Si bien existen en la actualidad diferentes programas del Gobierno de la Ciudad destinados a resolver la problemática habitacional, se debe aumentar el presupuesto público y los niveles de ejecución presupuestaria de esa finalidad.

En 2014 la cuenta de inversión de la Ciudad indica que se destinaron a esta finalidad, representa sólo el 1,7% del gasto en infraestructura de la Ciudad. Estos recursos representan a valores actuales algo más de 163 mil metros cuadrados de construcción y equivalen a 3.272 soluciones habitacionales²².

²¹ Texto oficial. *Conferencia de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat II)*. 1996.

²² Cuenta de Inversión 2014, Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Estrategia 2

Aplicar instrumentos de gestión basados en la asociación público-privada en materia de promoción residencial.

Para tender a la densificación de los barrios del sur de la ciudad se propone implementar mecanismos de asociación público privadas. En este aspecto, se ha sancionado -en base a una iniciativa legislativa presentada por el Consejo de Planeamiento Estratégico- la Ley 4791 que establece “el marco regulatorio para el desarrollo y la ejecución de proyectos de obras de infraestructura y servicios para la Ciudad de Buenos Aires mediante la asociación público privada”.

Esta herramienta innovadora, permitirá llevar adelante proyectos de infraestructura de gran costo, con la colaboración de inversores del sector privado. Por otra parte, se propone incorporar a la gestión un menú de instrumentos de actuación tales como:

- *Instrumentos de participación:* Aquellos que involucran a diferentes actores en determinadas etapas del proceso de la intervención urbana.
 - *Análisis de actores:* Instrumento para identificar y plasmar en red a personas, grupos y organizaciones con intereses significativos en temas urbanos específicos.
 - *Consulta urbana:* Evento participativo para reunir actores y crear una mejor comprensión de los temas, para consensuar prioridades y para buscar soluciones.
 - *Pacto urbano:* Proceso de cierre de una consulta en el cual los actores formalizan un compromiso de actuación que involucre acciones a emprender.
 - *Actuación multiactoral:* Conformación de un grupo de tareas encargado de continuar la implementación de los acuerdos, una vez concluida la etapa de concertación urbana.
- *Instrumentos de promoción:* Instrumentos de recaudación de las administraciones públicas, premio a actividades urbanas o desarrollos deseados y penalización a las no deseadas.
 - *Impuesto predial:* Consiste en la utilización de un impuesto para inhibir el uso especulativo del suelo urbano. Se aplica sobre aquellos terrenos desocupados o subutilizados.
 - *Coeficiente de aprovechamiento:* Concesión a título oneroso del derecho de construir por encima del coeficiente básico. Separa conceptualmente el derecho de propiedad del derecho de construir.

- *Transferencia de potencial*: El propietario de un inmueble sobre el que pesa un interés público de preservación podrá utilizar otro inmueble o vender la diferencia del área preservada.
- *Banco de tierras*: Instrumento de promoción del desarrollo urbano. Permite disponer de tierras para el desarrollo de los proyectos y acciones, mediante la adquisición anticipada de predios.
- *Instrumentos de gerenciamiento*: Articula el proceso de concreción de las intervenciones, aplicar instrumentos legales y promover la actuación interjurisdiccional y la iniciativa privada. Con el siguiente menú de instrumentos podremos fomentar la *equidad*, la *integración* y la *sustentabilidad* en la ciudad:
 - *Urbanización consorciada*: Promover la urbanización de áreas no provistas de infraestructura sobre las que pesan presiones de urbanización, mediante un acuerdo de acciones público-privadas.
 - *Operaciones condicionadas*: Posibilidad de formular acuerdos público-privados de predios para modificar los derechos de construcción de dichos predios según fórmulas de mutuo beneficio.
 - *Programas de Actuación*: Articulación territorial de los diversos actores involucrados en un recorte territorial o temático, que implementa estrategias y asigna presupuesto a las acciones.
 - *Monitoreo y seguimiento*: Definición temporal de las acciones a emprender, seguimiento de las acciones y formulación de las acciones correctivas.

Estrategia 3

Generar acuerdos metropolitanos tendientes a establecer estrategias en materia de acceso a la vivienda única familiar.

Las políticas de vivienda que se lleven adelante en la Ciudad, deben contemplar el crecimiento poblacional y urbano, así como también los instrumentos de regulación de usos del suelo en todo el área metropolitana se caracteriza por un crecimiento de baja densidad, con un desarrollo considerable en forma discontinua y dispersa. Este tipo de crecimiento ha impactado, por un lado, sobre los costos de transporte individuales, y por otro, sobre la provisión de infraestructura que percibe la población.

En la Ciudad, los instrumentos de planificación, gestión y seguimiento de las cuestiones urbanísticas y ambientales están comprendidos en el actual Código de Planeamiento Urbano y el Plan Urbano Ambiental. Esta normativa cuenta

con instrumentos de planeación, de gestión y de financiación e incorpora instrumentos normativos para la regulación de la edificación y construcción.

Estrategia 4

Articular criterios para la incorporación de suelo urbano en el área metropolitana de Buenos Aires.

Se debe tener presente que el hábitat tiene connotaciones que trascienden los aspectos materiales, que constituyen un universo simbólico. Estos aspectos no pueden ser ignorados en el proceso de construcción de políticas públicas. Ello implica que las políticas de vivienda no pueden enfocarse solamente desde una perspectiva de mercado sino en una necesidad de las personas en acceder a un derecho fundamental.



Establecimiento de urbanizaciones y acceso a los bienes públicos que generen equidad e integración.

Es indispensable contribuir a estrechar la brecha de desigualdad social en el acceso a la vivienda, interviniendo en los mercados a fin de lograr un desarrollo inclusivo en toda la región. Para ello será necesario:

- Generar condiciones de acceso a los bienes y servicios del hábitat mucho más equitativos e integradores.
- Generar acuerdos tendientes a articular acciones en materia de vivienda con inclusión social.
- Reconocer que toda política debe tener como punto de partida el derecho a la ciudad y el derecho a la vivienda.

● Programas de crédito

El déficit habitacional de la Ciudad registra un agravamiento paulatino en las últimas décadas. Podemos afirmar que las situaciones de mayor vulnerabilidad social, se encuentran en los hogares bajo responsabilidad única de mujeres, con situaciones legales no resueltas, separaciones o uniones de hecho, muchas veces combinadas con violencia de género, pobre o nula educación y precariedad económica.

A este respecto es importante aclarar, en coincidencia con las especialistas en el tema, que la vulnerabilidad y las desventajas son causas de circunstancias y no se deben a características inherentes de las personas, es una advertencia particularmente importante cuando de políticas de género se trata.²³ Si bien la mayor parte del déficit habitacional corresponde a sectores de menores ingresos, otra gran parte corresponde a sectores medios que no pueden acceder a un crédito hipotecario en condiciones razonables de repago.

El crédito hipotecario solía ser un importante facilitador para la adquisición de una vivienda antes de la crisis 2001-2002. Sin embargo, una característica de la última década fue la escasez extrema de créditos hipotecarios en la Argentina que se mantuvo en niveles históricos (por debajo del 1% del PBI).

Esta situación ha limitado y continúa limitando la compra de vivienda a aquellos hogares que disponen de un ahorro suficiente para pagarla o que se benefician de fuentes exteriores de ingresos, reduciendo fuertemente las posibilidades de acceso a una vivienda propia de los hogares de ingresos medios, que termina recurriendo a otras formas para satisfacer sus necesidades, por ejemplo el alquiler (tema último que se desarrollará con profundidad en el próximo capítulo).²⁴

Ante esta problemática, y en aras de reducir el déficit habitacional en la Ciudad, el gobierno local en conjunto con el IVC propone a través de la coordinación entre los actores gubernamentales, privados y de la sociedad civil involucrados en los temas de vivienda y del hábitat, desarrollar un modelo financiero que combine crédito, ahorro previo y subsidios acorde a las necesidades y características de los beneficiarios. En este sentido, el IVC cuenta con tres programas para dar soluciones habitacionales permanentes mediante la adquisición de una vivienda familiar a través de créditos hipotecarios:

- El programa de los **Créditos Individuales Ley 341** está destinado a hogares en situación crítica de emergencia habitacional. El vecino con al menos dos años de antigüedad comprobable de residencia en la Ciudad - siempre que

²³ Falú, Ana (1998), “Propuestas para mejorar el acceso de las mujeres a la vivienda y el hábitat”. Género, hábitat y vivienda. Propuestas y programas. Quito, Ecuador.

²⁴ Vivir en la Ciudad. Plan Estratégico 2012-2016; Instituto de Vivienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, página 33.

no tenga una propiedad a su nombre - podrá iniciar una solicitud de crédito Ley 341. Las solicitudes son evaluadas y, en base al presupuesto disponible, el orden de prioridades en el otorgamiento de los créditos es determinado según un sistema de puntaje, que considera la situación familiar, de ingresos y de vivienda del solicitante, entre otros factores.

- Un segundo programa destinado a dar soluciones habitacionales de carácter permanente es **Primera Casa B.A.**, que posibilita la adquisición de una vivienda - a tasa subsidiada del 7% durante el primer año - en conjunto con el Banco Ciudad de Buenos Aires. Este programa está destinado a los sectores medios, siendo requisito para aplicar al mismo presentar ingresos registrados y/o declarados, por encima de un Salario Mínimo Vital y Móvil, no tener propiedades a su nombre, entre otros.
- En tercer lugar, pensado para hogares con ingresos entre 2 y 4 salarios mínimos vitales y móviles, el IVC ofrece el Programa **Mi Casa BA**. Mi Casa BA ofrece créditos hipotecarios con un plazo de 15 años, una tasa de interés fija del 5%, denominado en Unidades de Cuenta Estable, y con un financiamiento de hasta el 80% del valor de la propiedad. Este programa está pensado para los sectores de ingresos medios.²⁵

Es importante destacar el fuerte efecto inclusivo que las herramientas crediticias pueden tener; cambian el eje de una política de vivienda obsoleta que se centra en el Estado, poniendo a la persona en el centro, y dándole un rol principal en la decisión de elegir dónde y cómo quiere vivir. La política habitacional del IVC es clara en este aspecto: el objetivo es encontrar alternativas dignas para que todos los sectores de la población puedan acceder, según su nivel de ingresos, a soluciones más flexibles de crédito hipotecario que las ofrecidas por las entidades privadas de crédito.

Al respecto, es importante recalcar cómo a través de los programas de créditos hipotecarios, el IVC ha logrado aumentar considerablemente la cantidad de soluciones habitacionales otorgadas por esta vía. Ello sin perjuicio de que mediante la sanción de la Ley 26.764 (Ley de Depósitos Judiciales de los tribunales Nacionales y Federales) se dispuso la transferencia de los depósitos judiciales del Banco Ciudad al Banco de la Nación Argentina.

Con la sanción de dicha ley, amén de afectarse la autonomía de la Ciudad para manejar sus propios fondos, el Banco Ciudad tuvo que adaptarse a la pérdida de esos recursos, que en ese momento rondaban el 40% de sus activos, afectándose de ese modo el otorgamiento de créditos hipotecarios, la suba de tasas y la reducción de 20 a 15 años para el repago de los mismos.

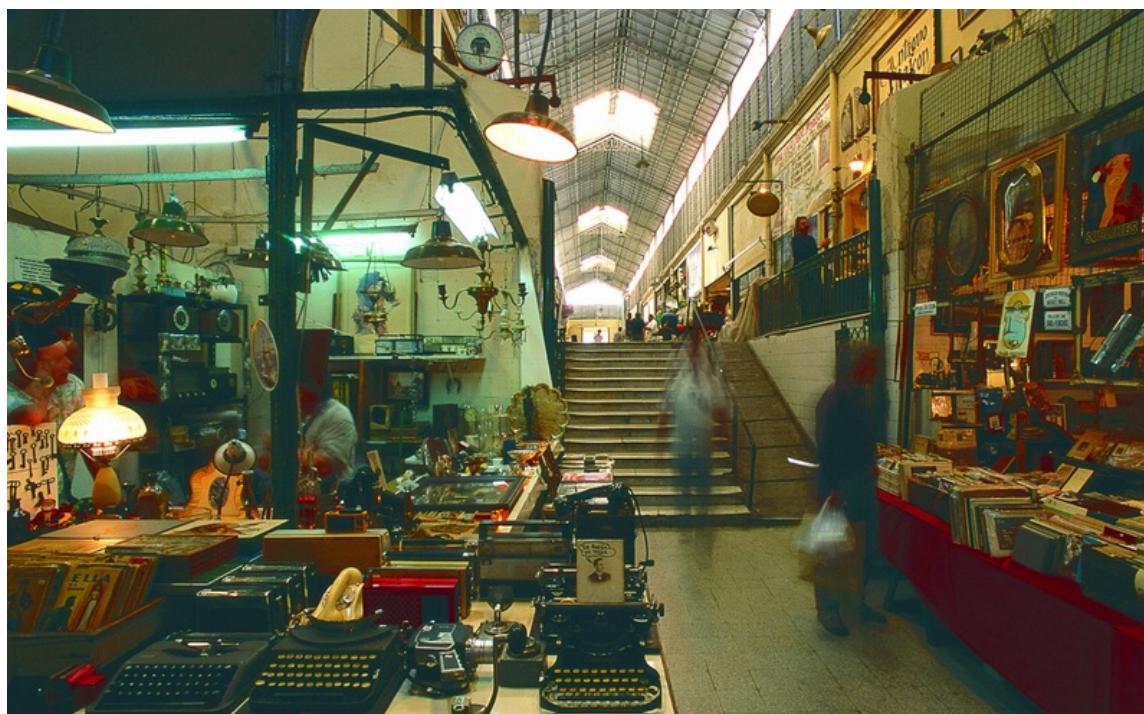
²⁵ Más información: <http://www.buenosaires.gob.ar/instituto-de-vivienda/programas-ivc/acceso-al-credito>

Esta situación comenzó a cambiar recientemente, a partir un fallo judicial federal²⁶ que, en el marco de la tramitación de una medida cautelar, ordenó la devolución al Banco Ciudad de los depósitos judiciales correspondientes a los fueros comercial, laboral y criminal y correccional. Se trató de una revocatoria "parcial", ya que los fondos del fuero civil ya estaban siendo administrados por el Banco Nación antes de la sanción de la ley.

En efecto, en el mencionado fallo "*Se ordena la suspensión de la transferencia de los depósitos judiciales del Banco de la Ciudad de Buenos Aires al Banco de la Nación Argentina impuesta por la Ley 26.764*" y también se impide "*la apertura de las nuevas cuentas en esta última entidad bancaria que estuvieran relacionadas con procesos judiciales ventilados ante los tribunales referidos*".

Con posterioridad a este fallo, el Banco Ciudad informó que lanzará una nueva línea de créditos con mayores plazos que los actuales y que reducirá la tasa de interés que les cobra a los clientes con créditos vigentes a octubre de 2012, cuando se publicó la mencionada ley²⁷ lo cual resulta alentador en materia de acceso a la vivienda.

A continuación se exponen propuestas estratégicas y acciones de **programas vinculadas al crédito** para un acceso inclusivo a la vivienda.



La política habitacional del IVC apunta a encontrar alternativas dignas para que todos los sectores de la población puedan acceder a la vivienda.

²⁶ Cámara Civil y Comercial Federal, Sala III, autos "Banco de la Ciudad de Buenos Aires c/ banco de la Nación Argentina s/ Acción meramente declarativa" (Expte. 6.417/2012/CA2-CA1 o "principal").

²⁷ Más información: <http://www.lanacion.com.ar/1820593-tras-recuperar-los-depositos-judiciales-el-ciudadlanza-mas-creditos-hipotecarios>

Estrategia 1

Ampliar los subsidios para el otorgamiento de créditos hipotecarios destinados a la vivienda única.

Sin duda, se necesita aumentar las líneas de financiamiento y mejorar las condiciones de estos préstamos para satisfacer las necesidades de vivienda de la clase media y en particular de los jóvenes.

Esto requerirá inicialmente fondos públicos para subsidiar la tasa de interés y reducir los costos administrativos de los préstamos hipotecarios para la compra de vivienda única, mientras se consolida una mayor participación del mercado de capitales en el segmento de préstamos hipotecarios.

Será también importante reorientar la construcción de viviendas en zonas que los valores del suelo tengan una menor incidencia final, como puede ser en la zona sur de la Ciudad.

Estrategia 2

Fomentar las políticas habitacionales y los instrumentos legislativos de acceso a la vivienda.

Resulta imprescindible revisar y reformular las políticas habitacionales y los respectivos instrumentos legislativos. A tales fines, amén de gestionarse un nuevo porcentaje en la coparticipación de los fondos del FONAVI, resulta imperioso promover la creación de un fondo unificado de recursos públicos a largo plazo que permita planificar sostenida y adecuadamente las condiciones del hábitat.

Estrategia 3

Promover programas de vivienda que contengan “cupos” destinados a grupos de mujeres específicos.

Las mujeres en un alto porcentaje no cumplen con los criterios de elegibilidad para el acceso a la vivienda subsidiada o subvencionada. Estos presuponen ingresos regulares y empleos formales, mientras que los ingresos de las

mujeres provienen de empleos informales e inestables.”²⁸ Son las mujeres, las que en su mayor porcentaje no cumplen con las condiciones exigidas para acceder a los créditos y subsidios, ya que carecen de ingresos suficientes, o empleos regulares y formales.

Estas formas discriminatorias se ven reforzadas por el desconocimiento de sus derechos por parte de las mujeres, que incide para que la titularidad de los préstamos y demás beneficios, así como de la vivienda recaiga mayoritariamente en varones. A partir de este marco, se plantean las siguientes acciones:

- Promover la gestión intersectorial de modo de posibilitar el acceso de los vecinos y vecinas a otros programas públicos en los ámbitos de cultura, salud, deporte, medio ambiente, energía, seguridad ciudadana, equidad de género, entre otros.
- Trabajar para ampliar la agenda de futuro, poniendo especial énfasis en aquellas inversiones, acciones y alianzas destinadas a fortalecer el vínculo del barrio con la ciudad.
- Promover estrategias de intervención integral de regeneración barrial. Lo que significa afrontar la realidad de barrios con altos niveles de deterioro de su infraestructura, alta densidad, alta inseguridad y gran estigmatización.
- Enfatizar especialmente las inversiones y regulaciones destinadas a disminuir la segregación urbana, mejorar la conectividad, valorizar el patrimonio urbano y ampliar el acceso a espacios públicos de calidad.
- Promover la recuperación de conjuntos habitacionales y viviendas antiguas. Se podrá implementar un programa piloto en una Comuna (Ej. Comuna 8) Esta iniciativa tiene por objetivo la recuperación de conjuntos habitacionales que se encuentran con deterioro en sus instalaciones -luz, agua, alcantarillado y otros- y otros daños evidentes en su infraestructura, para mejorar la calidad de vida de las familias que allí habitan.

La intervención piloto permitirá beneficiar a la mayor cantidad de familias, con un importante cupo de hogares a cargo de mujeres. Todas estas intervenciones acudirán a los indicadores urbanos de género y a la participación de las mujeres en todos los procesos, por ser estas las que se destacan por depositar la esperanza en asegurar y garantizar la vivienda familiar.

²⁸ Rainero, Liliana (2004), *Carta Mundial por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad, Foro Mundial de las Mujeres, redacción de versión preliminar*. Barcelona, España.

Estrategia 4

Considerar las particulares necesidades de mujeres y varones en la construcción de viviendas y equipamientos.

A estos fines es fundamental visibilizar a las mujeres como sujetos de políticas públicas desentrañando los estereotipos que han marcado la política de vivienda y hábitat.²⁹

Se hace imprescindible la incorporación de los diferentes instrumentos de diagnóstico social (relevamientos, censos, encuestas, etc.), para que den cuentas de las asimetrías sociales y de género, referidas particularmente a la vivienda y el hábitat.

Es menester capacitar en género a los planificadores y decisores políticos, para garantizar el manejo de estos indicadores y la eficiente aplicación de estos instrumentos.



La intervención directa en conjuntos habitacionales permitirá beneficiar a familias con un cupo importante de hogares a cargo de mujeres.

²⁹ Falú, Ana (1998), “Propuestas para mejorar el acceso de las mujeres a la vivienda y el hábitat”. Género, hábitat y vivienda. Propuestas y programas. Quito. Ecuador.

Estrategia 5

Promover políticas conjuntas sobre el acceso al suelo e implementar líneas de acceso al crédito para la vivienda.

La Ciudad debe propender a la coordinación con la provincia de Buenos Aires, a fin de implementar estrategias comunes en materia de acceso al crédito para la vivienda. Teniendo en cuenta la perspectiva metropolitana, el Instituto de la Vivienda al efectuar un diagnóstico habitacional (2014)³⁰ considera a la ciudad como parte de una continuidad urbana con el área metropolitana y su situación habitacional está íntimamente vinculada.

La concentración de empleos, actividades y servicios que representa la Ciudad ejerce una importante atracción sobre los hogares residentes en el conurbano, que deben dedicar altos costos en dinero y tiempo en transportarse desde y hacia sus viviendas. En consecuencia, el importante déficit habitacional y la presencia de gran número de asentamientos informales en el conurbano podría representar una eventual fuente de migraciones de hogares de menores recursos hacia la Ciudad.

En este sentido, el IVC ha implementado líneas de acceso al crédito que posibilitan la adquisición de vivienda no sólo en el ámbito territorial de la Ciudad sino también en los barrios del conurbano bonaerense, ese es el programa de créditos hipotecarios “Mi Primera casa B.A” que prevé el otorgamiento bajo un sistema de puntaje social para seleccionar a los beneficiarios que luego se presentarán en el Banco Ciudad para continuar el procedimiento de otorgamiento del crédito. Este programa plantea que cada uno decida vivir donde más le conviene.³¹

Desde esta perspectiva, se propone la realización de acuerdos comunes para implementar políticas de vivienda que contemplen criterios comunes para toda el área metropolitana. Asimismo, se propone:

- Generar un sistema de beneficios en el acceso a la vivienda para las personas que trabajan en el área metropolitana, sea para compra o alquiler.
- Promover la incorporación al mercado de vivienda de aquellos inmuebles vacantes o deshabitados en la Ciudad.³²

³⁰ Plan Estratégico 2012-2016, Vivir en la Ciudad, Instituto de Vivienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

³¹ Más información: <http://www.buenosaires.gob.ar/institutodevivienda>

³² Conforme a datos del Instituto de la Vivienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, actualmente existen 185.235 viviendas deshabitadas.

● Programas de alquiler

En los últimos años la Ciudad ha registrado un fuerte déficit cuantitativo y cualitativo en materia habitacional, que se traduce en la carencia de viviendas, tenencia irregular, y viviendas con materiales precarios y/o condiciones insalubres. Desde la gestión se ha asumido un papel protagónico a fin de implementar políticas que den solución a los problemas habitacionales.

En este contexto de mercado; donde la oferta de vivienda es cada vez más sofisticada, con aumento de precios por metro cuadrado, y donde el poder adquisitivo de compra de las familias es cada vez menor; el alquiler emerge como una alternativa eficiente y efectiva para responder adecuadamente a la provisión de la vivienda.

Si consideramos las dificultades para acceder al mercado formal de alquileres (avales, formalidad en sus ingresos, entre otros), nos encontramos que aproximadamente el 12% de inquilinos ocupan piezas de inquilinatos, hoteles o pensiones, y el 2%, viviendas precarias.

Sobre este universo, el IVC ha desarrollado un excelente trabajo para atender el **déficit cuantitativo** (hogares que carecen de vivienda, la comparten o habitan en cuartos hacinados) y **déficit cualitativo** (faltan servicios tales como agua, luz, saneamiento; y la construcción precaria de sus materiales como chapa, cartón, tierra).

Del Censo de 2010 se desprende que un 6,3% de los hogares de la Ciudad (72 mil hogares) necesitan acceder a una nueva vivienda para solucionar su problema habitacional; y un 5,3% (60 mil hogares) habitan en viviendas deficitarias pero habitables si se las interviniere y mejorase.

Como contracara a estas situaciones, dicho censo nos muestra un incremento en la cantidad de viviendas construidas deshabitadas desde 1991 a la fecha, que alcanza al 16,1% sobre el total de hogares, y si sumamos las que son subutilizadas, incorporando a moradores ausentes, llegan al 29,6% del total de hogares. Los gobiernos de las ciudades desarrolladas generan acuerdos con el sector privado para lograr viviendas accesibles.

Ante esta situación, el gobierno local ha implementado el programa “Alquilar se Puede” que contempla brindar posibilidades de acceso a la vivienda a familias y personas de bajos ingresos. Dicho programa busca ayudar a las familias jóvenes que residan o trabajen en la Ciudad y a estudiantes del interior a acceder a un alquiler formal a través de herramientas que limitan a las familias más vulnerables y de menores ingresos.

Según censos y estudios recientes, en el contexto descripto de dificultad hipotecaria, el número de familias inquilinas en la Ciudad va en aumento. La

oferta de alquileres para el período febrero-abril 2015 fue de casi 3400 unidades, que se concentra principalmente en los barrios del norte. Ahora bien, a pesar de este aumento, cabe señalar el hecho de que frente a la mayor cantidad de los alquileres, muchos hogares de sectores medios bajos y bajos aún se encuentran excluidos de este mercado al igual que del mercado de adquisición.³³

En consecuencia, frente al problema habitacional que resulta del difícil e inequitativo acceso al suelo urbano y de la inadecuación entre oferta y demanda del mercado, el gobierno local debe intervenir para garantizar a todos el sectores sociales el “acceso a una vivienda digna” previsto tanto por el Artículo 14 de nuestra Constitución Nacional así como también por el Artículo 31 de la Constitución de la Ciudad y por los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **alquiler** para un acceso inclusivo a la vivienda.



El gobierno local interviene para garantizar a todos los sectores sociales el acceso a una vivienda digna.

³³ Fuente: CEDEM Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) sobre la base de datos del Sistema Adinco.

Estrategia 1

Impulsar el mercado formal de viviendas de alquiler para el acceso de sectores sociales medios y bajos.

El mercado de alquiler puede convertirse en un instrumento clave de la política de vivienda. El gobierno puede complementar las políticas de apoyo a la vivienda social con medidas encaminadas a incentivar este tipo de tenencia. Por el lado de la oferta, pueden apoyar la provisión de alquiler en pequeña escala mediante estímulos (o penalidades) a los propietarios de viviendas desocupadas y estimular la creación de una producción comercial en gran escala.

En cuanto a la demanda, se pueden considerar subsidios directos y explorar otras alternativas que combinen alquiler y propiedad, como el leasing habitacional. Tanto en la franja de sectores bajos como medios es importante impulsar el mercado de alquileres para aquellos hogares que no disponen de los avales y garantías suficientes para acceder a viviendas dignas.

Esto reduciría la demanda de viviendas de alquiler en asentamientos precarios y por consiguiente desalentaría la construcción informal con este fin en villas con el peligro que significa el crecimiento de la propiedad horizontal en forma irregular en estos asentamientos, algo que se puede visualizar en muchos de ellos.

Estrategia 2

Desalentar la ociosidad de las viviendas y garantizar el acceso al suelo con incidencia colectiva.

En términos relativos, nuestras ciudades han perdido población joven, han crecido los niveles de hacinamiento crítico y, paralelamente, ofrecen una enorme capacidad ociosa de muchos espacios interiores. La densificación edilicia sigue una lógica de mercado, que construye para la demanda que tiene mayor capacidad de pago, mientras las lógicas de reproducción familiar empeoran las condiciones habitacionales del hogar.

En Argentina, el derecho real a la propiedad goza de una preeminencia sustancial dada su tradición jurídica, heredera del sistema codificado francés y de su matriz productiva, ligada a intereses económicos extranjeros y a avatares de luchas internas del siglo XIX en pos de alcanzar una organización nacional definitiva.

Dado que la problemática de la vivienda ha ido cobrando suma relevancia por su sensible agravamiento -con permanentes procesos de toma de tierras, con numerosos barrios populares autoconstruidos, con ocupaciones de viviendas en áreas centrales, etc.-, la institucionalización del principio de la “función social del suelo” se presenta como una salida posible a dicha cuestión.

Dicho concepto ha ido evolucionando desde sus primeras conceptualizaciones y embrionarios debates enraizados en diversas fuentes, y es posible reconocer sus profundas raíces en el pensamiento cristiano madurado en la Edad Media sobre la herencia del Derecho Romano y las tradiciones incorporadas en los aportes de otras fuentes culturales, como el derecho germánico.

Enorme gravitación ha tenido el concepto de la función social de la propiedad en el desarrollo y debate de las diferentes soluciones ensayadas a lo largo de los últimos ciento cincuenta años en materia de vivienda, desde las primeras respuestas a las demandas surgidas en el fragor de la cuestión obrera.

Es sin dudas este crisol lo que ha permitido su maduración y desarrollo en otras escuelas de pensamiento e ideologías políticas, facilitando su incorporación al derecho moderno de los estados europeos como respuesta a las demandas habitacionales de una sociedad industrial en rápida transformación, acuciada de serias desigualdades, indignantes ante una dura realidad que clamaba una respuesta firme y sin vacilaciones.

En consecuencia, la puesta en marcha del nuevo Código Civil y Comercial supone la generación de nuevos institutos que garanticen el ejercicio pleno de los derechos de uso, goce y propiedad de diferentes formas de acceso al suelo y la vivienda, y también la salvaguarda de los denominados “derechos de incidencia colectiva”, orientados hacia el bien común, que presuponen una limitación al ejercicio absoluto del derecho de propiedad sobre un bien determinado.

Estrategia 3

Generar dispositivos para intervenir en aquellos inmuebles ociosos con una potencial oferta para vivienda social.

Los desarrolladores de viviendas a precios de mercado deberán incluir un porcentaje de ellas que sean accesibles a familias de ingresos bajos y/o moderados, a través de incentivos como bonos de densidad u otros tipos de compensación de costos a los desarrolladores.

Esta política requiere que un 10% o 20% de las unidades en desarrollo sean alquiladas o vendidas a tenedores que perciban menores ingresos al promedio.

Serán mayormente recompensados aquellos desarrollos cuyas viviendas inclusivas sean indistinguibles en su apariencia del resto de las viviendas a través del otorgamiento de subsidios, créditos especiales y de fomentar en su caso, la intervención de desarrolladores urbanos para la rehabilitación urbana del inmueble y del entorno. Si se tratare de tenencia especulativa, por no requerir la zona de rehabilitación alguna, considerarlo inmueble ocioso gravando el inmueble como vacante.

Estrategia 4

Aplicar un gravamen progresivo a aquellos inmuebles que se encuentren en una situación especulativa.

A fin de garantizar la función social de la vivienda, es necesario implementar políticas que desalienten la especulación en materia de locaciones urbanas a fin de incorporar esas viviendas al mercado del alquiler.

En el caso de inmuebles que permanezcan ociosos o vacantes una de las estrategias a aplicar podría estar dirigida a incrementar la alícuota de tributación, aumentando progresivamente su tasa en la medida en que permanezcan en desuso.

La presión tributaria resulta en este caso una herramienta tendiente a lograr que las viviendas deshabitadas de todos los barrios de la Ciudad, se incorporen al mercado de alquiler aumentando la oferta de locaciones urbanas.

Estrategia 5

Desarrollar condiciones previsibles y adecuadas para el fomento del alquiler social de la vivienda en la Ciudad.

Es indispensable llevar adelante una normativa adecuada, que permita en un trámite ágil y sencillo resolver la situación tanto del inquilino como del propietario. La judicialización debe ser para cuestiones conflictivas que excedan la simple imposibilidad de pago y restitución del inmueble en tiempo y forma.

Estrategia 6

Generar operatorias de vivienda para mujeres jefas de hogar, desalojadas y víctimas de violencia de género.

Consiste en implementar operaciones financieras para mujeres a cargo de sus hogares, víctimas de violencia y/o desalojadas, para la adquisición de viviendas existentes en el mercado inmobiliario y/o viviendas terminadas, tipo "llave en mano" aun cuando estas sean mínimas o con acabados precarios.



Realización de las obras de descarga de la Cuenca del Arroyo Vega para evitar inundaciones en el noroeste del área metropolitana, que solían afectar a 300 mil habitantes.

• Infraestructura de servicios

Para que el acceso a la vivienda se realice en un marco de inclusión, se deben implementar una serie de medidas tendientes a establecer un modelo de infraestructura de servicios eficiente y sustentable. Particularmente, la Ciudad, por una orden judicial tiene a cargo la relocalización en viviendas definitivas de aquellas familias que se encuentren habitando en barrios situados sobre el camino de sirga del Riachuelo en los límites territoriales de la Ciudad.

Las acciones vinculadas a la relocalización de las familias asentadas en el Camino de Sirga, en situación de riesgo ambiental, se encuentran enmarcadas dentro del plan de saneamiento que implementa la ACUMAR a instancias de la Corte Suprema de la Nación.

Desde 2012 y continuando con la política destinada a revertir el deterioro y la degradación de distintas áreas y potenciando el proceso de recuperación y mejoramiento de las condiciones ambientales, en el Camino de Sirga se realizaron los trabajos en los tramos comprendidos entre la calle Luzuriaga y la Av. Vélez Sársfield, entre las calles Agustín Magaldi y Lunam, y el tramo coincidente con la empresa Cervecería y Maltería Quilmes, entre la proyección de las calles Dr. Eduardo Pittaluga e Iguazú.

En líneas generales, la obra consistió en la limpieza y nivelación del terreno, la construcción de una calzada de 8 metros de ancho de pavimento de adoquín con cordones de hormigón armado; la ejecución de una bicisenda -de hormigón-, que la acompaña en todo su recorrido y se vincula con la red de ciclovías proyectada en la Ciudad; la instalación de alumbrado público en columnas de 15 metros de altura y la parquización de una franja de 35 metros de ancho medidos a partir del borde de la ribera.

En el diseño del paisaje del paseo se han tenido en cuenta premisas de articulación modular, para permitir cierta flexibilidad en la ejecución de la obra, con un ritmo en que se alternan las distintas especies, capaces de brindar a diferentes escalas (vehicular, fluvial y peatonal) contrastes de follajes, texturas, portes y forma. Las variedades de especies verdes seleccionadas y plantadas cumplen con los criterios medioambientales relacionados con la adaptación al clima, requerimientos hídricos y edafológicos, resistencia a las plagas y a la polución y con las necesidades de sombras permanentes y estacionales, estudiadas según cada sector.

La totalidad de los tramos de obra realizados se encuentra liberada al uso público, lo que permite la incorporación del Camino de Sirga a la trama de los barrios colindantes, y contribuye a mejorar los problemas de inseguridad que presentaba la zona antes de la intervención.³⁴

En igual sentido, para dar respuesta a la problemática del déficit habitacional se ha implementado el desarrollo de Complejos Urbanos autosustentables en miras a la integración urbana y social de sus habitantes. Para ello, se puso en marcha el programa “*Emergencia Cero en Complejos Urbanos*” donde se trabaja en el ordenamiento obras y servicios así como en atender a las principales falencias estructurales de los complejos, algunos de ellos con más de 20 años de antigüedad.

³⁴ Más información: <http://www.buenosaires.gob.ar/desarrollourbano/ciudadintegrada/parque-costero-del-riachuelo>

Así, el Instituto de la Vivienda asumió como principal función la de arbitrar todos los medios necesarios para garantizar que las personas que habitan en dichos complejos puedan acceder a los servicios básicos, como luz, agua y gas, así como a un hábitat digno con posibilidades de evolución y formalización. Un ejemplo lo constituyeron las obras que en materia de emergencia de gas se llevaron a cabo en el barrio Cardenal Samoré.

A través de un convenio con los vecinos de la Torre 3, se realizó la instalación de los reguladores de gas a cambio del libre de deuda de expensas y el compromiso a regularizar las unidades funcionales que se encontraban en el mercado informal.

Por otra parte, en el Complejo Habitacional San Francisco, gracias a la intervención social en materia de consorcios, se permitió el trabajo en conjunto donde el Gobierno de la Ciudad desarrolló distintas verificaciones de las cañerías de gas, arreglo de cocinas y calefactores.

Asimismo, se puso en marcha el Plan Integral para Soldati (donde habitan 15 mil personas aproximadamente) para poner en valor uno de los Complejos Habitacionales más postergados de la Ciudad. El trabajo está dividido en tres ejes de trabajo. El primero es la recuperación integral del complejo a través de obras de mejoras.

A su vez, también se encuentra en ejecución el Plan Integral para Piedrabuena, respetando los mismos ejes de trabajo: recuperación integral, regularización dominial y consocial. En esta línea en el mes de marzo se inauguró una nueva plaza para el barrio. La misma cuenta con juegos inclusivos, luminaria nueva, espacio de descanso para la tercera edad y circuito deportivo.

En lo que respecta a la regularización dominial, se está trabajando con las 109 escrituras pendientes para lograr el objetivo de finalizar con la titulación de todo el complejo.³⁵ En materia de hábitat, el Programa “Mujer y Hábitat” incorpora la perspectiva de género en el diseño y la implementación de los proyectos de transformación territorial, promoviendo procesos de autonomía y protagonismo cívico que favorezcan el empoderamiento personal, familiar y productivo de las mujeres.

En este aspecto, se tomó en cuenta la Recomendación realizada por el CoPE en 2011, a iniciativa del Grupo de Trabajo de Género, respecto a: “Incluir la participación de las mujeres en el diseño e implementación, así como en la toma de decisiones en los planes de urbanización y saneamiento, especialmente en los que se lleven a cabo en barrios carenciados y asentamientos”.

El rol de género femenino conlleva un uso del espacio y la ciudad distinto al uso predominante y, por lo tanto, debe ser abordado desde otras lógicas,

³⁵ Más información: <http://www.buenosaires.gob.ar/instituto-de-vivienda/programas-ivc/emergencia-cero-en-complejos-urbanos>

desde otros puntos de vista, que logren hacer nuestra ciudad más amable y más segura para las mujeres.

Actualmente, el Programa es implementado por la Secretaría de Hábitat e Inclusión (SECHI). En respuesta a las necesidades de los barrios donde lleva adelante su acción, apunta a la prevención de accidentes domésticos; a la concientización ambiental, a encuentros de empoderamiento femenino (para crear y fortalecer las redes de mujeres); a mapeos de la vida cotidiana (para asegurar la pertinencia de las obras que realiza la SECHI), y a la acupuntura urbana para la generación de un mejor vínculo con el espacio público por parte de los vecinos y vecinas.

Se presenta a continuación una serie de estrategias y acciones de **infraestructura de servicios** para un acceso inclusivo a la vivienda.

Estrategia 1

Fomentar una mayor cohesión en el enfoque de las actividades públicas relacionadas con la vivienda.

Nuestras ciudades requieren de mayor cohesión en el enfoque de las actividades públicas relacionadas con la vivienda. Para ello, deben tomarse medidas para contar con la sanción y aplicación de una Ley Nacional de Ordenamiento Territorial que permita tener un marco normativo de presupuestos mínimos obligatorios para el planeamiento territorial, de características continuas, recursivas, multiescalares y participativas, que a su vez, permita asentar las bases necesarias para generar las condiciones propicias para atender a la solución de la emergencia habitacional.

A escala nacional, se podría proporcionar un punto único central para la recepción de informes y estadísticas de cada nivel jurisdiccional en relación con la vivienda en general, y de esta manera proporcionar un punto único central para el acceso a auditorías y evaluaciones de proyectos financiados por la Nación, a la par de alentar a los gobiernos provinciales y municipales a preparar y difundir entre los promotores de viviendas una panorámica de los proyectos comunitarios relacionados con la vivienda.

Por otro lado, sería pertinente considerar el desarrollo de un premio bien difundido publicitariamente a proyectos integrales de vivienda y usos mixtos destacados, lo cual podría generar el punto práctico inicial para alentar la formación de un foro representativo de los diferentes regímenes de posesión con participación de colegios profesionales, asociaciones de fomento a la vivienda, organizaciones sociales de ocupantes informales, de inquilinos, de protección al patrimonio arquitectónico, entre otras asociaciones, para debatir

la evolución de la vivienda y fomentar el desarrollo de redes de promotores y profesionales, incluso de grupos comunitarios, que participen en proyectos integrales.



Desde una perspectiva social, la gestión pública de la Ciudad se aboca a la niñez, a la adolescencia y a la tercera edad.

Estrategia 2

Impulsar la utilización de energías renovables para contribuir a un ambiente saludable y sustentable.

La energía hidroeléctrica es actualmente la fuente más importante aunque no siempre los proyectos hidroeléctricos son sinónimo de energía limpia y amigable con el ambiente. Los proyectos a gran escala, por ejemplo, llamados de acumulación, requieren de agua embalsada por un dique y suelen destrozar el ecosistema que los rodea.

En este contexto, es necesario un cambio de paradigma y tender hacia la utilización de energías renovables en espacios públicos y privados. Este escenario permitirá generar energía eléctrica in-situ para abastecer

completamente sus necesidades energéticas para la calefacción, iluminación y múltiples aplicaciones y, además, acumular el excedente generado y/o inyectarlo nuevamente en el suministro general de energía, generando una renta a favor de los barrios que utilizan este tipo de nuevas tecnologías. Si bien transitar hacia el uso de energías renovables requiere de políticas de largo plazo, esta decisión genera resultados visibles inmediatos.

Estrategia 3

Conformar consorcios para la recuperación, el mantenimiento y la administración de los complejos habitacionales.

Junto a los vecinos, diseñar las políticas a aplicarse a corto, mediano y largo plazo. Esto implica crear los consorcios de administración para proceder a la regularización dominial, entregándose los títulos a aquellos propietarios que habitan en cada complejo.

Estrategia 4

Promover la participación de las mujeres en los planes de urbanización y saneamiento de barrios carenciados.

Con relación a la carencia de servicios sanitarios resultan trascendentes los impactos ambientales locales y globales -depredación de recursos hídricos; contaminación de agua, suelo y aire; perturbación de la red de desagües pluviales- entre otros.³⁶ Es especialmente en la intervención en estos espacios, en los que debiera requerirse la participación de las mujeres en los planes de urbanización y saneamiento.

Significa ampliar y fortalecer un modelo de intervención destinado a mejorar, recuperar y/o regenerar barrios en situación de deterioro a través de inversiones en espacios públicos, bienes comunes y viviendas que potencien la identidad barrial, fortalezcan la participación de los vecinos y posibiliten la integración a la ciudad con la participación de las mujeres.

³⁶ Pastrana, Ernesto y Di Francesco, Verónica. Temas de debate. Urbanismo y villas de emergencia. “Una ciudad fragmentada y desigual”, Diario Página 12, enero 12 de 2009.

Estrategia 5

Generar bases de datos sobre el acceso a infraestructuras y servicios básicos por parte de grupos de mujeres.

Significa destinar recursos específicos para la implementación de programas para la realización de estudios e investigaciones, relevamientos y encuestas, para la elaboración de indicadores referidos a la situación de este colectivo social.

De esta manera, se abordará a la creación de un “Registro de Demanda”, que defina más ajustadamente la demanda existente en este colectivo, a los efectos de la adjudicación de subsidios y/o créditos, para acceder a los programas y operatorias de vivienda.

Estrategia 6

Completar la relocalización de aquellas familias que habitan en el camino de sirga de la ribera del Riachuelo.

Ante una familia en situación de calle, o nuevo asentamiento, el Estado (hoy descentralizado en Comunas tiene incluso, un acercamiento mayor a la problemática) debe actuar de inmediato disponiendo su localización en inmuebles de tránsito disponibles a ese efecto.

La Ciudad, a través del Instituto de la Vivienda, si bien ha desarrollado un plan de reubicación y construcción de viviendas para dar solución a dicha problemática, ante la grave situación ambiental de la cuenca, debe priorizar entre sus objetivos, la urgente relocalización de la totalidad de las familias asentadas en la ribera del Riachuelo.

En el caso de los asentamientos en la Ciudad de Buenos Aires, su población no sólo no ha podido constituir residencia en los sectores mejor dotados de servicios esenciales de saneamiento, sino que parte de aquella que oportunamente lo hacía en áreas con cobertura generalizada de servicios y de transporte, ha debido abandonarlos, para pasar a habitar ámbitos de dudosa condición urbana.

● Conclusiones

El derecho a la vivienda digna y adecuada resulta central en tanto que su cumplimiento o vulneración tiene un impacto directo sobre otros derechos humanos fundamentales, intrínsecamente relacionados con éste, como la autonomía personal, el derecho a la salud, la integridad, la vida y la igualdad.

La industria de la construcción representa un sector estratégico en la Ciudad. El sector se ha constituido en uno de los principales objetos de inversión por parte de nuevos actores e inversores que han encontrado en los activos inmobiliarios una de las principales reservas de valor no sólo por sectores residentes sino por no residentes.

Al mismo tiempo, la industria de la construcción ha sido uno de los ejes principales de la reactivación de la inversión pública luego de décadas de postergación, generando mejoras en las dotaciones de infraestructura que permiten mejorar el perfil competitivo de los sectores productivos y el abastecimiento de servicios públicos para los hogares. Sin embargo, para que el crecimiento económico sea sostenible, el Estado debe garantizar un acceso más igualitario a la vivienda mediante una intervención más activa en el mercado inmobiliario.

En la Carta Encíclica Laudato Si', el Santo Padre Francisco expresa que “*La falta de viviendas es grave en muchas partes del mundo, tanto en las zonas rurales como en las grandes ciudades, porque los presupuestos estatales sólo suelen cubrir una pequeña parte de la demanda. No sólo los pobres, sino una gran parte de la sociedad sufren serias dificultades para acceder a una vivienda propia. La posesión de una vivienda tiene mucho que ver con la dignidad de las personas y con el desarrollo de las familias. Es una cuestión central de la ecología humana.*

Si en un lugar ya se han desarrollado conglomerados caóticos de casas precarias, se trata sobre todo de urbanizar esos barrios, no de erradicar y expulsar. Cuando los pobres viven en suburbios contaminados o en conglomerados peligrosos, « en el caso que se deba proceder a su traslado, y para no añadir más sufrimiento al que ya padecen, es necesario proporcionar una información adecuada y previa, ofrecer alternativas de alojamientos dignos e implicar directamente a los interesados”.

La Ciudad requiere abordar la problemática local de la vivienda con una visión amplia que aporte novedosas herramientas económicas, financieras, jurídicas, institucionales, etc., en un marco de políticas activas multisectoriales. De acuerdo con la Carta por el Derecho a la Ciudad, Artículo IV, “Producción social del hábitat”, las ciudades deben establecer mecanismos institucionales y desarrollar los instrumentos jurídicos, financieros, administrativos, programáticos, fiscales, tecnológicos y de capacitación necesarios para apoyar

las diversas modalidades de producción social del hábitat y la vivienda, con especial atención a los procesos autogestionarios, tanto individuales y familiares como colectivos organizados.³⁷

Por tanto es menester promover programas sociales que garanticen el derecho a la vivienda y a mejorar las condiciones de vida especialmente de los colectivos más desfavorecidos. Hablar del derecho a la vivienda es hablar de un derecho más amplio, que no se limita al techo; es el derecho a ser parte activa de la sociedad, y en un entorno cada vez más urbanizado como el actual, es tener derecho a la ciudad, a las ventajas, protecciones y oportunidades que ésta nos puede brindar.³⁸

De este modo, el derecho a la vivienda no se resume solamente en un hecho cuantitativo, la calidad de la vivienda no como lujo sino como bien útil en una situación urbana segura y mezclada es fundamental para alcanzar una vida plena en el ejercicio de los derechos. Esto significa, entre otras cosas, incorporar la perspectiva transversal de género en el análisis y propuesta de nuevos espacios urbanos y arquitectónicos, ya que se continúan construyendo barrios y viviendas sin considerar la vida cotidiana.

A los fines de generar políticas inclusivas respecto de la vivienda y el hábitat, y generar una planificación “eficiente”, es imprescindible “identificar y desagregar” los diferentes tipos de familias que componen la sociedad, identificando los verdaderos roles de varones y mujeres.

La planificación en materia de políticas públicas, especialmente las de vivienda, tienden a tomar en cuenta una sociedad homogénea, constituida por hogares nucleares, que responden a la tradicional división sexual del trabajo, varones vinculados a las actividades productivas, y mujeres vinculadas a la reproducción y al cuidado.

En materia de acceso a la vivienda, la Ciudad ha abordado la problemática desde variados aspectos y contemplando el acceso inclusivo al hábitat. De manera que las estrategias que se han propuesto tienden a mejorar sensiblemente el acceso a la vivienda con inclusión.

³⁷ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Foro Social de las Américas – Quito, Julio de 2004, Foro Mundial Urbano – Barcelona, Octubre 2004 Foro Social Mundial – Porto Alegre, Enero de 2005, Revisión previa a Barcelona, Septiembre de 2005.

³⁸ Muxí Martínez, Zaida. “Reflexiones en torno a las mujeres y el derecho a la vivienda desde una realidad con espejismos”.

"El derecho a la ciudad es una necesidad colectiva y no una necesidad individual. Sería una demanda del conjunto que solo puede ser satisfecha colectivamente"

Henri Lefebvre

The background image shows a modern subway station. The platform is made of light-colored tiles and features a series of escalators on both sides. People are seen walking on the platform and using the escalators. The ceiling is high and has a grid of recessed lighting. In the distance, there are platform screen doors and some orange and blue signs.

Cuarta Parte:
**Matriz de ejes
y estrategias**

Matriz de ejes y estrategias

Se presenta a continuación los distintos ejes y estrategias planteadas para la elaboración del **Plan Estratégico Buenos Aires 2030**.

- **Componente**

Plataforma para un desarrollo equitativo y sustentable

Ejes	Estrategias
a. Gestión institucional	<ol style="list-style-type: none">1. Concretar la plena autonomía y la transferencia de competencias para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.2. Fortalecer el mecanismo de Presupuesto Participativo orientado a la inclusión social y la descentralización administrativa.3. Promover la Evaluación Ambiental Estratégica como instrumento para la formulación y monitoreo de políticas públicas.4. Orientar el funcionamiento de un Consejo General de Salud y los correspondientes Consejos Locales.
b. Crecimiento sostenido	<ol style="list-style-type: none">1. Promover un crecimiento económico sostenido y una mayor diversificación de la matriz productiva.2. Contribuir a una distribución equitativa del ingreso como condición para un desarrollo sostenible.3. Favorecer la generación de empleo de calidad como soporte de la actividad pública y privada.4. Consolidar cambios producidos en la estructura económica y en el perfil industrial de la ciudad.

c. Articulación metropolitana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Construir una mirada metropolitana integral para el desarrollo equitativo y sustentable. 2. Fortalecer la articulación interjurisdiccional para la aplicación de políticas públicas metropolitanas. 3. Consolidar al Riachuelo como eje estructurante, generando un corredor verde que recualifique al ambiente. 4. Comprometer a la Ciudad y a los municipios como parte de una comunidad articulada con sus vecinos metropolitanos.
d. Consolidación urbana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar la densificación de corredores, capitalizando el bajo nivel de ocupación y su vacancia de suelo. 2. Dotar de mobiliario urbano de calidad en el espacio público como apuesta a la recuperación intensiva del área. 3. Revitalizar centros comerciales locales a través de la mejora de su espacio público y la asociatividad entre comerciantes. 4. Generar dispositivos que fomenten la inversión en infraestructura como una prioridad para la Ciudad. 5. Creación de itinerarios turísticos, culturales y educativos que reflejen la historia social y política de las mujeres.
e. Equidad de géneros	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover la generación de políticas activas que tiendan a garantizar la equidad salarial. 2. Promover acciones que eliminen obstáculos al acceso de las mujeres al mercado de trabajo. 3. Equilibrar las necesidades de los diferentes sectores sociales en el diseño y la ejecución del presupuesto. 4. Garantizar la asignación de gastos e inversión en políticas y programas con perspectiva de género. 5. Promover la equidad en el acceso de mujeres y varones al crédito y los programas de desarrollo en la región.

- **Componente**

Plataforma para una función social de la ciudad

Ejes	Estrategias
a. Igualdad de oportunidades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consolidar el Programa Ciudadanía Porteña como parte del plan estratégico de Buenos Aires de grupos vulnerables. 2. Articular criterios para la formulación de políticas públicas integrales en materia de salud metropolitana. 3. Promover la generación de acuerdos de planificación comunes para la reducción de la pobreza en la región. 4. Desarrollar una herramienta institucional para la resolución de conflictividades sociales de vecindad. 5. Ampliar la cobertura de jornada completa de la que disponen las escuelas porteñas del sector público. 6. Contribuir a la reducción de la pobreza y la indigencia como política permanente de la Ciudad.
b. Conciencia ambiental	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar un Código Ambiental que apunte al control de las situaciones de riesgo en la Ciudad. 2. Generar concientización pública y promover acciones de adaptación y de mitigación al cambio climático. 3. Promover acuerdos interjurisdiccionales de reducción y de reutilización de residuos sólidos urbanos. 4. Incorporar la visión y las necesidades de las mujeres como usuarias de los espacios públicos urbanos.
c. Espacios inclusivos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Urbanizar los asentamientos populares de la Ciudad y aquellas áreas de vulnerabilidad social y ambiental. 2. Propiciar la integración de las villas y de los asentamientos precarios a la trama abierta de la ciudad. 3. Revitalizar el parque edilicio existente con ampliación de la oferta residencial en sectores ociosos. 4. Promover la cooperación metropolitana para el desarrollo urbano con mayor inclusión social. 5. Desarrollar criterios de igualdad de oportunidades de inclusión en entornos sociales violentos.

d. Patrimonio cultural

1. Fortalecer los centros barriales, reordenar áreas de trasbordo y generar centralidades en predios vacantes.
2. Residencializar sectores industriales obsoletos para promover su integración a la trama urbana.
3. Promover a la cultura como proceso a partir de la preservación del patrimonio natural y cultural.
4. Desarrollar un Plan Estratégico Cultural que potencie el desarrollo competitivo de la Ciudad en la región.
5. Promover la participación de las mujeres en el diseño del espacio público, el equipamiento social y el transporte.
6. Diseñar la Ciudad en función de las necesidades de los niños, los adolescentes y los adultos mayores.

• **Componente**

Plataforma para un acceso inclusivo a la vivienda

Ejes	Estrategias
a. Acceso a la vivienda	<ol style="list-style-type: none">1. Incrementar el presupuesto público destinado a la construcción de vivienda social en la Ciudad.2. Aplicar instrumentos de gestión basados en la asociación público-privada en materia de promoción residencial.3. Generar acuerdos metropolitanos tendientes a establecer estrategias en materia de acceso a la vivienda única familiar.4. Articular criterios para la incorporación de suelo urbano en el área metropolitana de Buenos Aires.
b. Programas de crédito	<ol style="list-style-type: none">1. Ampliar los subsidios para el otorgamiento de créditos hipotecarios destinados a la vivienda única.2. Fomentar las políticas habitacionales y los instrumentos legislativos de acceso a la vivienda.3. Promover programas de vivienda que contengan “cupos” destinados a grupos de mujeres específicos.4. Considerar las particulares necesidades de mujeres y varones en la construcción de viviendas y equipamientos.5. Promover políticas conjuntas sobre el acceso al suelo e implementar líneas de acceso al crédito para la vivienda.

c. Programas de alquiler	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar el mercado formal de viviendas de alquiler para el acceso de sectores sociales medios y bajos. 2. Desalentar la ociosidad de las viviendas y garantizar el acceso al suelo con incidencia colectiva. 3. Generar dispositivos para intervenir en aquellos inmuebles ociosos con una potencial oferta para vivienda social. 4. Aplicar un gravamen progresivo a aquellos inmuebles que se encuentren en una situación especulativa. 5. Desarrollar condiciones previsibles y adecuadas para el fomento del alquiler social de la vivienda en la Ciudad. 6. Generar operatorias de vivienda para mujeres jefas de hogar, desalojadas y víctimas de violencia de género
d. Infraestructura de servicios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar una mayor cohesión en el enfoque de las actividades públicas relacionadas con la vivienda. 2. Impulsar la utilización de energías renovables para contribuir a un ambiente saludable y sustentable. 3. Conformar consorcios para la recuperación, el mantenimiento y la administración de los complejos habitacionales. 4. Promover la participación de las mujeres en los planes de urbanización y saneamiento de barrios carenciados. 5. Generar bases de datos sobre el acceso a infraestructuras y servicios básicos por parte de grupos de mujeres. 6. Completar la relocalización de aquellas familias que habitan en el camino de sirga de la ribera del Riachuelo.

“El futuro siempre se las arregla para ser diferente de lo que proyectamos. Hay que inventarlo todo, y eso es lo mejor que puede pasarnos”

Cesar Pelli



Consideraciones finales



Consideraciones finales

Sin lugar a dudas, el **derecho a la ciudad** es un concepto sugerente. La interpretación de la relación entre ciudad y derecho se ha ido ampliando a través del tiempo. Hoy ya no alcanza con adaptar la ciudad a nuestros deseos individuales sino que avanza hacia una concepción de libertad colectiva. **Hacia el Plan Estratégico Buenos Aires 2030** se basa entonces en la recuperación de valores sociales, en la consolidación de la ciudad como base de tales derechos ciudadanos. Con lo cual, la ciudad promueve y garantiza derechos mediante: un desarrollo equitativo y sustentable, una función social de la ciudad y un acceso inclusivo a la vivienda.

El **desarrollo equitativo y sustentable** pone en foco la estrecha relación entre los problemas del ambiente y los de tipo económico y social, tendiente a equiparar el conjunto de acciones que inciden sobre el sistema natural y los cambios ambientales que involucran a la población. Se trata de una visión sistémica y multidimensional en la que la solidaridad, la equidad y las consideraciones a largo plazo aparecen como elementos insoslayables. Para ello es necesario considerar: la gestión institucional, el crecimiento sostenido, la articulación metropolitana, la consolidación urbana y la equidad de géneros.

La **función social de la ciudad** propugna un uso equitativo de las ciudades por parte del conjunto de su población. Esto implica que apuntar a un modelo económico que no genere exclusión, a un modelo político que garantice la participación y a un modelo social que proteja la diversidad cultural. La ciudad deberá entonces asegurar una distribución equitativa y sostenible de los recursos, las riquezas, los servicios, los bienes y las oportunidades. Para ello, será indispensable considerar: la igualdad de oportunidades, la conciencia ambiental, los espacios inclusivos y el patrimonio cultural.

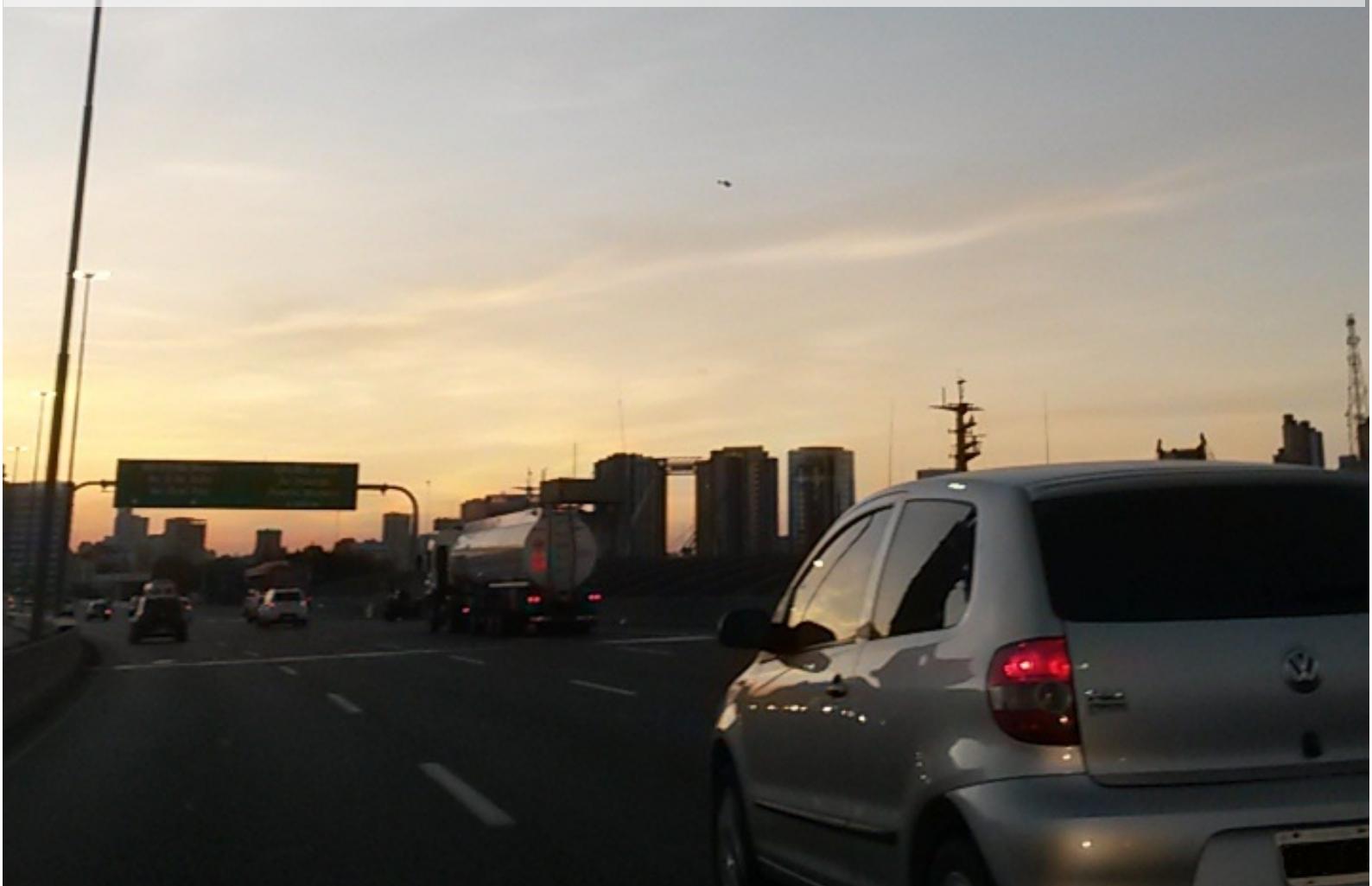


La Ciudad de Buenos Aires se consolida, cada vez más, como un espacio de inclusión social y de igualdad de oportunidades.

Con un **acceso inclusivo a la vivienda** -para lograr equidad y justicia urbana- es posible priorizar el interés social, cultural y ambiental en el uso de los espacios individuales y colectivos. Esto implicar avanzar en programas sociales e iniciativas destinadas a desarrollar solidaridad y equidad así como promover sistemas fiscales progresivos que aseguren la redistribución y reduzcan la desigualdad. Para ello se requiere abordar: el acceso a la vivienda, los programas de crédito, el alquiler social y la infraestructura de servicios.

De manera que mediante el desarrollo equitativo y sustentable, la función social de la ciudad y el acceso inclusivo a la vivienda se definen lineamientos hacia el **Plan Estratégico Buenos Aires 2030** para consolidar al ciudadano como protagonista activo y comprometido en el proceso de toma de decisiones. En consecuencia, **hacer ciudad** implica, inexorablemente, consolidar ciudadanía.

Fuentes consultadas



Fuentes consultadas

- Barriga Cuentas, Vladimir (2010), *Consideraciones económicas sobre el proceso de urbanización en Bolivia. La función social de la ciudad.*
- Borja, Jordi (2003), *La Ciudad Conquistada*. Barcelona: Alianza.
- Falú, Ana (1998), "Propuestas para mejorar el acceso de las mujeres a la vivienda y el hábitat". Género, hábitat y vivienda. Propuestas y programas. Quito.
- Hofbauer Balmori, Helena (2003), "Género y Presupuestos. Informe General". BRIDGE (desarrollo - género) Instituto de Estudios de Desarrollo. Universidad de Sussex. Reino Unido.
- Miura, Asunción (2002), "La perspectiva de "mainstreaming" en el contexto institucional de la región madrileña". Madrid: Escuela Técnica Superior de Arquitectura.
- Muxí Martínez, Zaida. "Reflexiones en torno a las mujeres y el derecho a la vivienda desde una realidad con espejismos".
- *Plan Estratégico 2012.2016: Vivir en la Ciudad* (2014). Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad: Instituto de Vivienda.
- *Plan Estratégico Buenos Aires 2016, con perspectiva metropolitana* (2010), Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad: Consejo de Planeamiento Estratégico.
- *Plan Estratégico para el Puerto de Buenos Aires* (2013). Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad: Consejo de Planeamiento Estratégico.
- Rainero, Liliana (2004), Carta Mundial por el Derecho de las Mujeres a la Ciudad, Foro Mundial de las Mujeres, redacción de versión preliminar. Barcelona.
- Rodríguez Enríquez, Corina. Giosa Zuazúa, Noemí. Nieva, Dora (2010), *Las políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar. Las implicancias económicas y sociales de su ausencia en América Latina*. Documento de Trabajo Nº 77. Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP).
- Schmidt, Inés (2008), "El Espacio Público y Ciudad Transparente". Seminario "El otro Urbanismo". Buenos Aires: Sociedad Central de Arquitectos y Mujeres Arquitectas Ingenieras.
- Seminario Las Mujeres y el Derecho a la Vivienda: Construyendo Hábitat desde la Dignidad Secretaría General, Coalición Internacional para el Hábitat. Barcelona. Febrero de 2008.
- Tella, Guillermo (2014), Planificar la Ciudad: Estrategias para intervenir territorios en *mutación*. Buenos Aires: Diseño Editorial.
- Tella, Guillermo (2015), *Espacio, poder e identidad: Hacia un estatus urbano de lugar*. Buenos Aires: Ediciones UNGS.