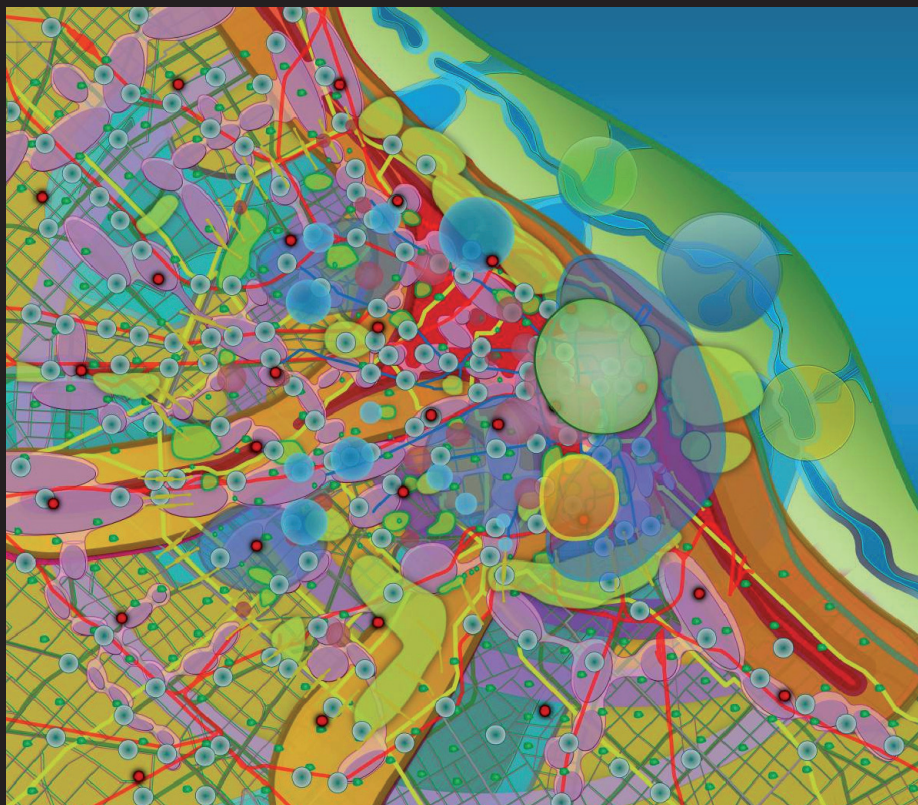


LA DIMENSIÓN SOCIAL EN EL MODELO TERRITORIAL



Ministerio de Desarrollo Urbano
Secretaría de Planeamiento



Buenos Aires Ciudad



**GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA
DE BUENOS AIRES**

Jefe de Gobierno

Ing. Mauricio Macri

Vicejefa de Gobierno

Lic. María Eugenia Vidal

Jefe de Gabinete de Ministros

Lic. Horacio Rodríguez Larreta

Ministro de Desarrollo Urbano

Arq. Daniel Chain

Secretario de Planeamiento

Arq. Héctor Lostri

Director General de Planeamiento

Mg. Fernando Álvarez de Celis

LA DIMENSIÓN SOCIAL EN EL MODELO TERRITORIAL

En el presente informe se presenta la dimensión social contenida en el Modelo Territorial Buenos Aires 2010-2060. Si bien la complejidad de la realidad urbana actual y deseable hacen que los diferentes aspectos conformen una unidad de contenido, es posible reconocer cuestiones temáticas analizables desde la misma visión y metodología del Modelo. En éste sentido, a continuación se presenta el análisis de los aspectos sociales desde la Ciudad Producida, la Ciudad Actual, la Ciudad Pensada, la Ciudad Tendencial, la Ciudad Deseada y la Ciudad Sustentable.

1. CIUDAD PRODUCIDA

Según el último censo, realizado en 2010, la Ciudad de Buenos Aires tiene una población total de 2.831.082 habitantes. La misma integra un aglomerado urbano que abarca a 12,8 millones de personas en el Gran Buenos Aires (que ascienden a 14,2 millones si se suman las que viven en la Región Metropolitana). Por este motivo, la Ciudad de Buenos Aires es la segunda área metropolitana de Sudamérica y una de las veinte ciudades más grandes del mundo.

Siguiendo la evolución histórica de la población total, a mediados del siglo XIX Buenos Aires era mucho mayor que cualquiera de las grandes ciudades latinoamericanas. Como bien demuestran los siguientes gráficos, entre 1810 y 1900, la población no alcanzaba el millón de habitantes, y en los primeros quinquenios del período 1810-1855, la Ciudad tuvo incrementos de población reducidos, que hacia mitad del siglo XIX fueron más significativos. Hacia 1855 Buenos Aires dejaba de ser una “gran aldea”, pero con sus 95 mil habitantes era aún una ciudad muy pequeña comparada con Londres y París, que tenían más de 2 millones de habitantes cada una.

Entre 1910 y 1950 la Ciudad tuvo una verdadera explosión demográfica, llegando a 3.045.369 habitantes en 1950. Entre los años 1950 y 2010 no se presentaron cambios significativos, exceptuando que hacia el año 2000 la población disminuyó, para luego aumentar levemente y mantenerse, llegando a 2,8 millones de habitantes en 2010.

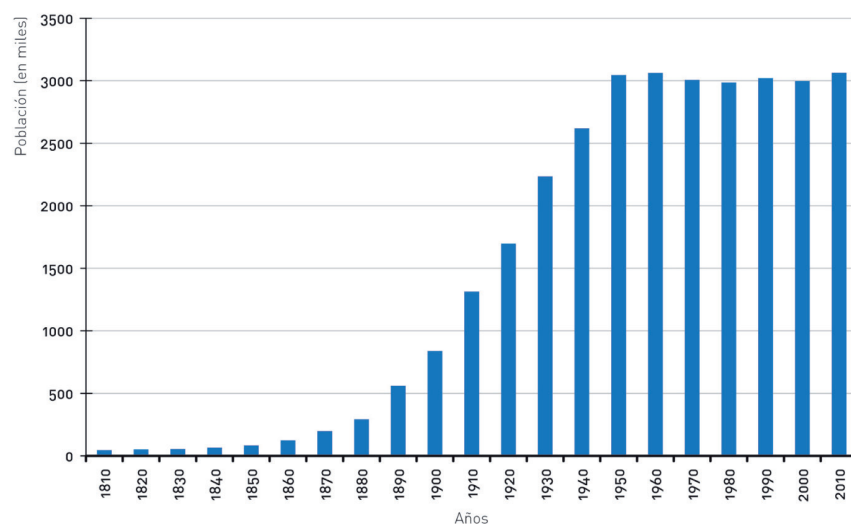
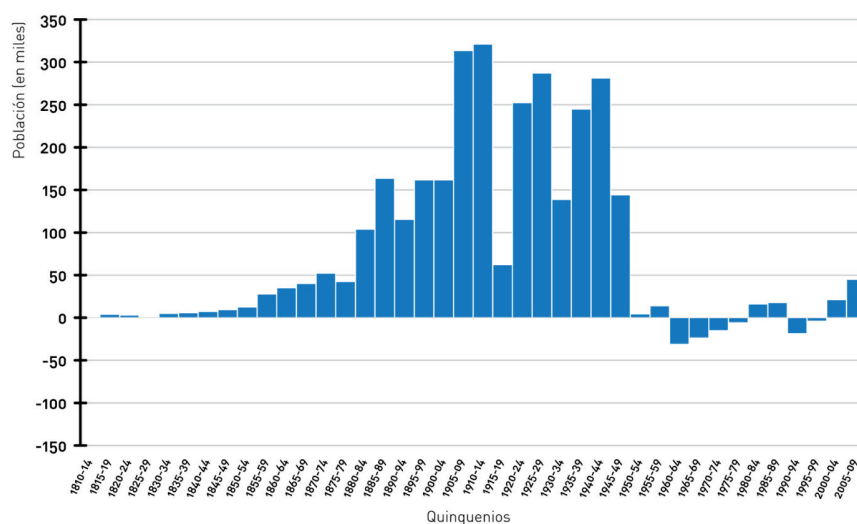
Al considerar específicamente la cantidad de habitantes que se van incorporando (incrementos absolutos) en cada quinquenio, se observa que se destacan los quinquenios 1905-1909 y 1910-1914, con valores que rondan las 314 y 321 mil personas respectivamente (los mayores incrementos que ha experimentado la Ciudad a lo largo de toda su historia). La finalización de la inmigración generada por la Primera Guerra Mundial produjo una significativa caída del crecimiento demográfico de la Ciudad, que luego retoma un incremento moderado hasta 1950. A partir de allí y hasta la actualidad, este aumento se estancó.

Crecimiento demográfico en Buenos Aires

Buenos Aires ha modificado históricamente la composición de su población por lugar de nacimiento, sexo y edad, debido a que ha recibido una importante inmigración en ciertos períodos.

En el período 1810-1855 la población de Buenos Aires creció a un ritmo moderado porque, por un lado, el crecimiento vegetativo fue relativamente bajo causado por las epidemias que ocurrían y, por el otro, la migración neta total era baja.

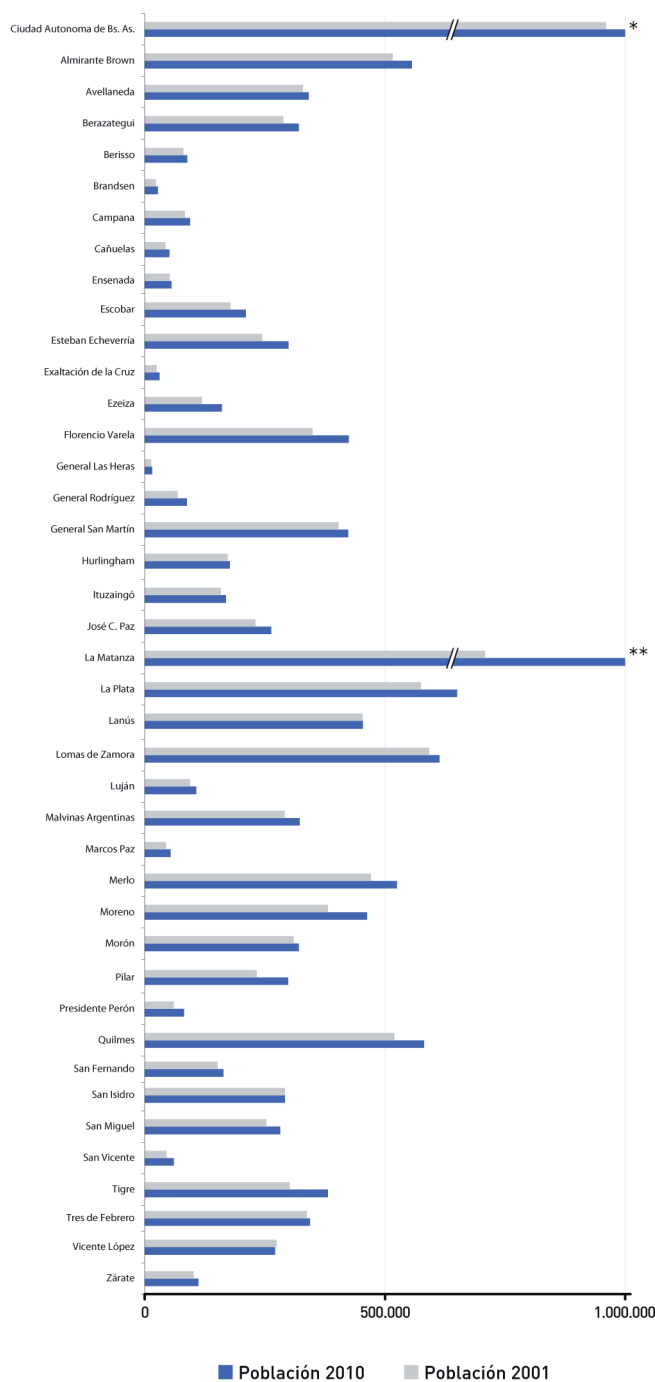
Población total en la CABA entre 1810 y 2009 / Población total en la CABA entre 1810 y 2010



Elaboración propia en base a los datos de Lattes y Andrada, 2010 y Lattes y Caviezel, 2007.



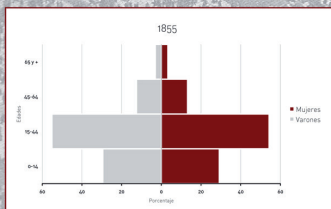
Evolución de la población en la Región Metropolitana de Buenos Aires, años 2001 y 2010



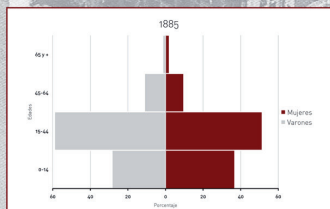
* Para la Ciudad de Buenos Aires el Censo 2001 registró 2.776.138 habitantes, mientras que el relevamiento censal de 2010 alcanzó 2.891.082 habitantes.

** La Matanza arrojó 1.255.288 habitantes en el Censo de 2001 y 1.772.130 en 2010.

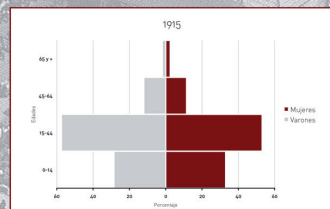
POBLACIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES ENTRE 1855 Y 2010



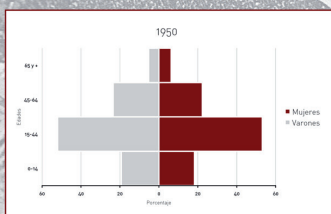
Para visualizar los cambios estructurales acontecidos, es útil comparar las transformaciones de la pirámide de población de la Ciudad. En las pirámides de 1855, 1885 y 1915 se puede observar lo abultadas que son las dos primeras barras a causa de la incorporación de población joven.



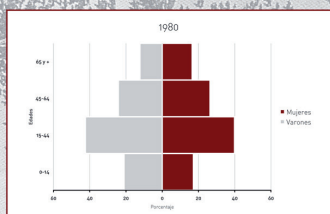
En el periodo 1885 y 1899, la tasa bruta de natalidad se recuperó, y a fines del siglo *xx* sus valores eran cercanos al 39 por mil. Por otro lado la tasa bruta de mortalidad, con valores altos (cerca de 50 por mil) disminuyó hacia la década de 1890, para luego volver a elevarse (sobre todo por efecto de la fiebre amarilla en 1871) y disminuir hasta 1945-49.



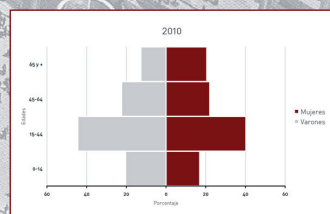
Entre 1855 y 1915, el ingreso de extranjeros jóvenes aportó al crecimiento neto de la población de la Ciudad, representando el 63,9% del incremento poblacional total.



La pirámide de 1950 es bien distinta a la de 1915. Son varios los factores demográficos que inciden en ello: Disminuye la inmigración externa que reduce la cantidad de población joven. A su vez va aumentando la proporción relativa de los grupos adultos, es decir, de a poco se observa una tendencia al aumento de población en la cúspide de la pirámide, debido a la disminución de la mortalidad sumado a la baja de la natalidad.



Situación similar pero más exacerbada se da en la pirámide del año 1980 ya que reducen su proporción los menores de 14 años, y la fecundidad se mantiene sin aumentos destacables. Por otro lado el grupo de población de 65 años y más, aumenta respecto de la participación que tenía en la pirámide de 1950.



Para el año 2010 se estimó una proporción del 12,7% de hombres, de 65 o más años, y un 20,6% para las mujeres. También se puede observar que la población se mantiene estable con respecto a 1980, pero con cambios en su composición por sexo y edad.

Elaboración propia en base a los datos de Lattes y Andriada, 2010 y Lattes y Caviezel, 2007.

Si se compara la Ciudad con el resto del país, se destaca que a principios del siglo *XIX* la población de Buenos Aires aumentaba más rápidamente que la de Argentina, aunque las epidemias alteraban esa tendencia. Las diferencias entre ambos ritmos de crecimiento se hacen más evidentes a partir de la segunda mitad del siglo. Buenos Aires tuvo incrementos poblacionales más intensos que los nacionales en los periodos de alza poblacional y lo hizo más lentamente en los periodos de bajo incremento.

Las tasas de crecimiento por quinquenios muestran que entre 1855 y 1915, Buenos Aires creció a una tasa promedio anual de 47,4 por mil (valor que lleva a duplicar la población en poco más de 14 años), y el país lo hizo a una tasa de 30,4 por mil (lo que conduce a duplicar la población en poco más de 23 años). Esto alude a que en la etapa del mayor aumento poblacional de la Argentina, la Ciudad de Buenos Aires creció mucho más rápido que el resto del país.

Luego de la caída del aumento de población en la Ciudad de Buenos Aires y en el resto del país durante los años de la Primera Guerra Mundial (1915-1919), ambas poblaciones recuperaron sus tasas de crecimiento en la década de 1920, para luego disminuir nuevamente en el periodo de la

crisis de 1930-34. Tras estos vaivenes las tasas volvieron a recuperarse durante el período 1935-44 para la Ciudad, mientras que el resto del país retomó el incremento entre 1945-54.

Para el caso de Buenos Aires la tasa de crecimiento volvió a caer drásticamente a partir de 1940 aproximadamente, llegando a su punto mínimo en 1950. Desde entonces la tasa de población permaneció en línea de crecimiento nulo.

Para observar el proceso de envejecimiento demográfico se analiza la evolución de dos índices. El índice de envejecimiento y la edad mediana de la población total, ambos desde 1855 hasta 2010. La evolución del índice de envejecimiento muestra la menor proporción en el año 1895, con 9 adultos mayores por cada 100 niños menores de 15 años, llegando esta relación al valor máximo en el año 2000, de 129 adultos mayores por cada 100 niños menores. Los valores obtenidos de la edad mediana de la población tienen una leve disminución entre 1855 y 1915 (de 24,8 a 23,4 años) y, posteriormente, considerando los valores estimados para el año 2010, se experimenta un importante aumento: de los 23,4 años de 1915 aumenta a 37,4 años en el 2010.

El análisis de estos dos indicadores muestra el proceso de envejecimiento de la población iniciado en 1915 en la Ciudad y que en la actualidad, estaría estabilizado o incluso mostraría una leve disminución. La Ciudad de Buenos Aires tiene una población más envejecida que el resto del país, siendo la media de 27,8 años para la Argentina y 37,2 años para Buenos Aires. Su grado de envejecimiento es similar al que presentan algunos países de Europa, como España (37,7 años) o Francia (37,6 años).

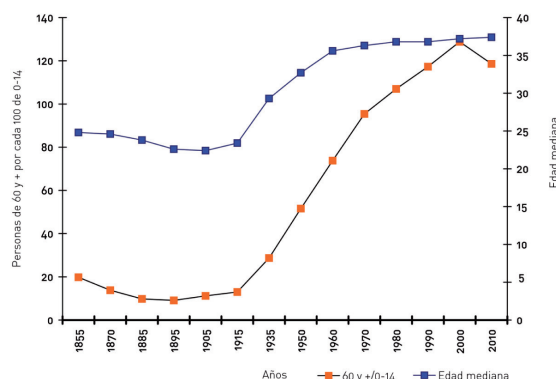
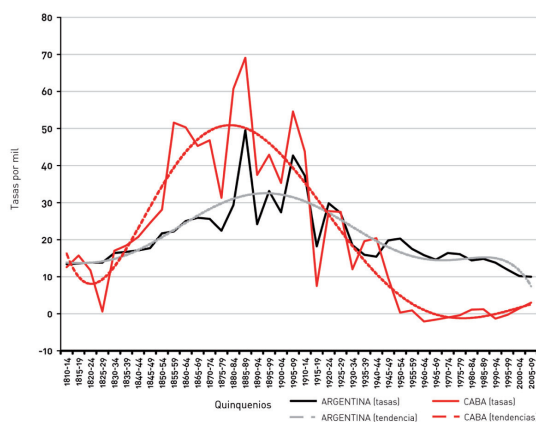
La Ciudad de Buenos Aires, su aglomeración, la población urbana y la población rural

La dinámica de población ha variado significativamente desde principios del siglo XX entre la Ciudad de Buenos Aires, su aglomeración y el resto del país.

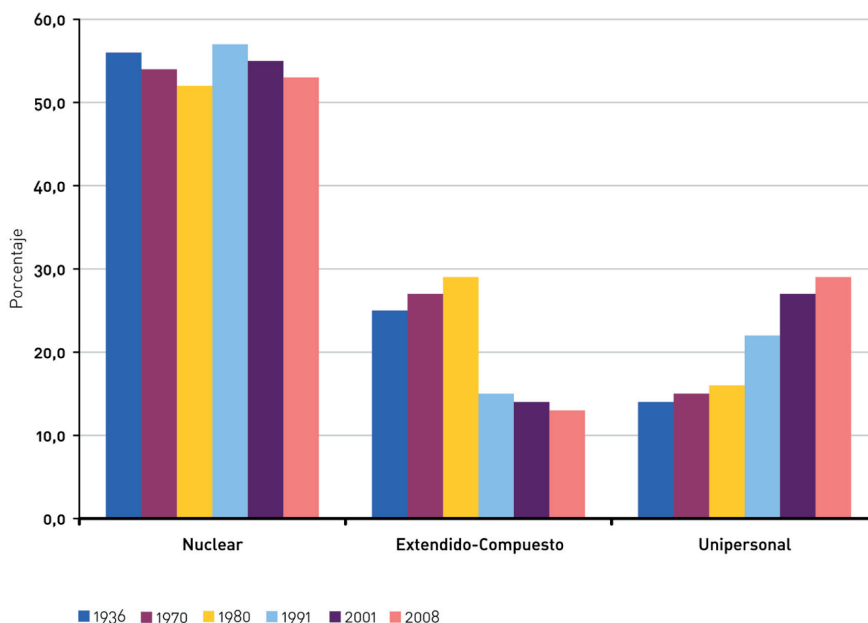
En el primer gráfico de la página siguiente se observa el proceso de redistribución de la población total del país entre 1915 y 2010 entre las siguientes categorías: Ciudad de Buenos Aires y Conurbano Bonaerense. Ambos forman la Aglomeración Gran Buenos Aires, comúnmente llamada Gran Buenos Aires y Resto Urbano y Rural. Se visualiza la urbanización ocurrida desde 1915, que elevó el porcentaje de población urbana de 52,8% a 89% en 2000, con una diferencial participación entre las diferentes categorías urbanas analizadas.

Tasas medias anuales de crecimiento de la población por quinquenios en la índice de envejecimiento y edad mediana de la población total en la Argentina y en la CABA, 1810-2010.

Ciudad de Buenos Aires, 1855-2010

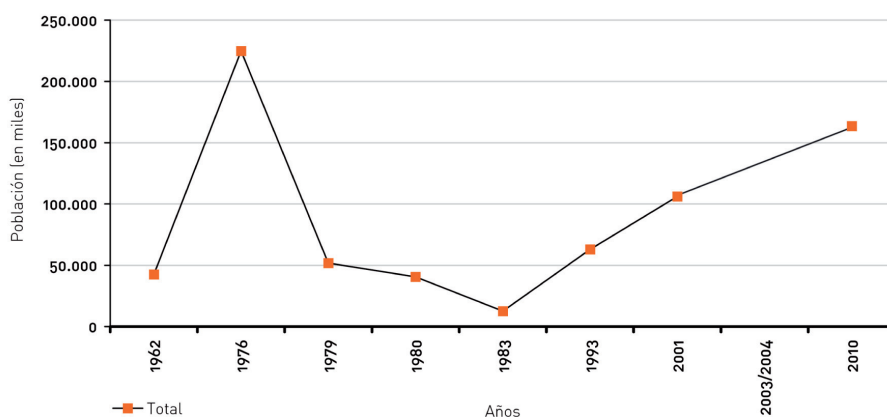


Distribución porcentual de los hogares por tipo en la CABA, 1936-2008



Elaboración propia en base a DGEyC sobre la base de datos censales y de la Encuesta Anual de Hogares 2008.

Evolución de la población total de villas en la CABA entre 1962 y 2010



Elaboración propia en base a DGEyC sobre la base de datos de la Municipalidad de la Vivienda, Instituto de la Vivienda.

En el primer gráfico se consideran tres tipos de hogares: nuclear, extendido-compuesto y unipersonal, que permiten observar los cambios ocurridos en cada categoría en los seis períodos considerados. Se observa que el tipo de hogar nuclear se mantuvo entre 1936-2008 con más del 50%. Si bien en 1980 presentó un leve descenso, se recuperó en la década siguiente para luego mantenerse estable.

Por otro lado, el tipo de hogar extendido-compuesto entre 1936 y 1980 fue ascendiendo desde el 25% al 30%. Luego, entre los años 1991 y 2008, su participación presentó una

precipitada disminución hasta llegar al 13%. Esto permite demostrar que son los tipos de hogares que menos se registraron y que además su tendencia es a la disminución.

Por último, los tipos de hogares unipersonales comenzaron con una participación de tan solo el 14% del total en el año 1936, para luego llegar a su mayor porcentaje en 2008 (29%). Estos tipos de hogares muestran una tendencia en aumento, mientras que el tipo extendido-compuesto se reduce, producto del comportamiento y de los condicionantes económicos, sociales y culturales, como el retraso de la unión en la pareja, la ruptura de uniones, la menor reincidencia nupcial de las mujeres, el control efectivo de la reproducción por parte de la mujer, entre otros ya mencionados.

Población de villas de emergencia

A partir de las transformaciones estructurales que desembocaron en el cambio del modelo de desarrollo agroexportador hacia el predominio de la ocupación en actividades urbanas, desde 1920-1930 tendrán lugar las primeras ocupaciones de terrenos libres de la Ciudad, cercanos a las potenciales fuentes de trabajo. Hay que considerar que para el año 1942 los espacios libres cubrían un espacio igual al edificado. Las villas de emergencia se convirtieron, para aquellos sectores cuyos ingresos no les permitían costear una pieza de alquiler en la Ciudad, en la alternativa para vivir cerca de las fuentes de trabajo.

Hasta mediados de 1950 la tolerancia por parte del Estado se explicaba por las mejoras en las condiciones de vida de las clases populares, de la mano de gobiernos peronistas, que hacían pensar que estas serían viviendas de carácter transitorio para una clase trabajadora en constante ascenso social.

Durante la década de 1960, si bien la población de la Ciudad se estabilizó en torno a los 3 millones de habitantes, el crecimiento de la población en villas fue sostenido por el aumento en la densificación de los núcleos ya existentes y por el surgimiento de nuevos asentamientos. En el segundo gráfico se puede apreciar la evolución de la población total de las 43 villas registradas en la Ciudad entre 1962 y 2010. Para los años 1962 y 1976 se observa un incremento de población, pasando de los 42.462 a los 224.462 habitantes.

Luego del intenso aumento, para el año 1979, la población total mostró un importante descenso llegando a registrar algo más de 50 mil personas, similar al número que se obtuvo al comienzo de la serie. Esto fue consecuencia de la política de erradicación de villas que inició el gobierno militar en el año 1977.

Para el año 1980, si bien hubo un leve aumento con respecto al año anterior, la población se mantuvo medianamente estable sin presentar cambios abruptos. Por último, entre los años 1980 y 2010 se presenta un incremento en la cantidad de población (más del triple), pero sin superar el mayor aumento que se presentó en 1976. La retracción económica en torno a 1980, la desindustrialización de la década de 1990, el aumento de la precariedad y la flexibilización laboral, repercutieron en el aumento de la pobreza y la exclusión social, que se refleja en el crecimiento exponencial de estos asentamientos.

2. LA CIUDAD ACTUAL

Las propuestas del Modelo Territorial se sustentan en un importante diagnóstico empírico-territorial de la Ciudad. En este sentido, en una primera instancia se analiza la situación de la Ciudad en su contexto nacional, donde se destaca que en Buenos Aires habita el 35,4% de la población nacional.

En cuanto a los indicadores de pobreza, la Ciudad de Buenos Aires presenta una tasa de desempleo netamente inferior a otros centros urbanos como Rosario y La Plata, pero similar a la de Córdoba. Finalmente el porcentaje de población con Necesidades Básicas Insatisfechas es en la Ciudad de Buenos Aires aproximadamente la mitad del promedio nacional.

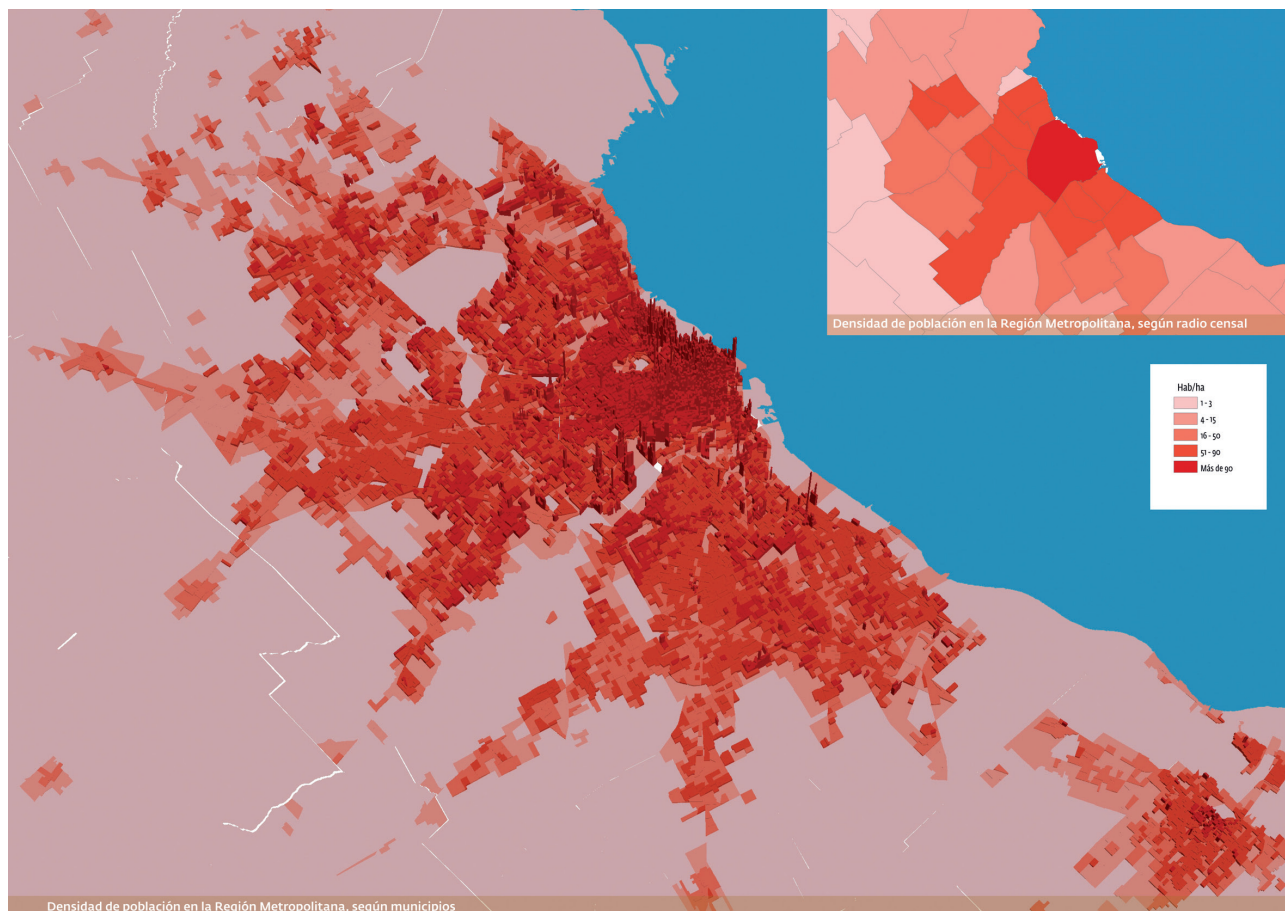
	Ciudad de Buenos Aires	Argentina
Pobreza (NBI)	7,1%	14,3%
Hacinamiento crítico	2,0%	4,8%
Tasa de mortalidad infantil	9,6%	16,3%
Tasa de analfabetismo	0,5%	2,6%
Esperanza de vida al nacer	76,0%	74,0%
Tasa de fecundidad (hijos por mujer)	1,8%	2,6%
Población sin cobertura de salud	26,2%	48,1%
PBB per cápita (\$)	20.646	7.045

La Ciudad de Buenos Aires también debe analizarse necesariamente en su contexto metropolitano. El Área Metropolitana de Buenos Aires incluye tanto a la Ciudad Autónoma, como a los partidos que contienen parte de la mancha urbana del Conurbano bonaerense. En el Área Metropolitana de Buenos Aires viven alrededor de 12 millones de personas, situación que la convierte en el mayor mercado consumidor del país, tanto por población como por nivel de ingresos. La densidad de población en la Región Metropolitana se presenta con un fuerte gradiente descendente desde el centro hacia la tercera corona. A partir de los registros censales de 2010 se observa que las zonas con más de 200 habitantes por hectárea se encuentran dentro de los límites de la Ciudad, en especial desde los bordes del Área Central hasta Belgrano, Villa Crespo y Flores como área de cierta continuidad.

Como zonas puntuales de alta densidad se destacan las villas de emergencia y los barrios de vivienda social, tanto dentro de la Ciudad como en el resto de la región.

La distribución de las densidades altas y medias refleja los corredores históricos de crecimiento de la metrópolis, guiados originalmente por las líneas férreas y rutas principales. El paulatino crecimiento urbano justifica la incorporación de aglomeraciones de origen autónomo, como La Plata, Campana y Zárate a la Región Metropolitana de Buenos Aires, que también se materializa funcionalmente como una única ciudad. En la densidad total por partido se destaca la Ciudad Autónoma con 145 habitantes por hectárea, y Lanús, Vicente López, Tres de Febrero y San Martín con más de 70 habitantes por hectárea. Entre los partidos con menor densidad se encuentran los de la tercera corona y los que se localizan por fuera del Área Metropolitana, como Brandsen, Zárate, Pilar, Escobar, San Vicente y General Rodríguez entre otros.

Densidad de población en la Región Metropolitana, según municipios



La proporción de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas también muestra un incremento desde la Ciudad hacia los partidos más alejados. Este indicador de pobreza se distribuye alcanzando un bajo porcentaje de los hogares en los radios de mayor densidad de conformación histórica, similar a los indicadores de nivel educativo y población envejecida.



Hogares con necesidades básicas insatisfechas por radio censal



Población y calidad de vida en la Ciudad Autónoma

Según los resultados del Censo de Población y Vivienda del año 2010, en la Ciudad de Buenos Aires viven 2.891.082 personas.

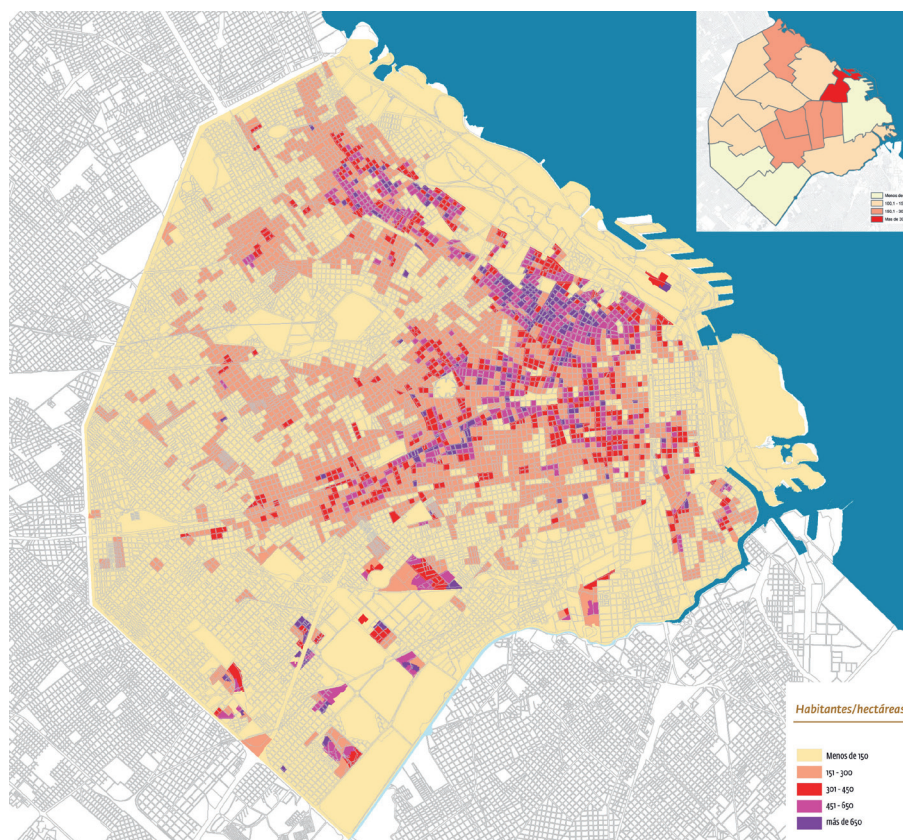
Desde aproximadamente 1950 no se registran grandes variaciones demográficas. En los dos últimos períodos intercensales, las modificaciones fueron pequeñas: entre 1991-2001, la Ciudad de Buenos Aires presentó un decrecimiento poblacional (6,4%), y entre 2001-2010 tuvo un crecimiento leve (4,1%). Por su parte, el conjunto de la Región Metropolitana demostró un crecimiento, y con tendencia a acentuarse.

En términos generales las zonas más periféricas demuestran una mayor presencia de población joven, lo que otorga un perfil etario rejuvenecido, y previsiblemente, un mayor crecimiento vegetativo. En contraste, prácticamente en toda la Ciudad Autónoma y en las zonas más densas de los partidos del Gran Buenos Aires, la población infantil representa un porcentaje mucho menor, se verifica un mayor envejecimiento demográfico y un perfil de crecimiento vegetativo menor.

La densidad de población para el total de la Ciudad es de 143 habitantes por hectárea, que asciende y se duplica en zonas como Recoleta, Balvanera y Almagro. Los barrios del Área Central demuestran una densidad menor, como consecuencia de una baja residen-

cialización, que disminuye claramente hacia los barrios periféricos. Las menores densidades se registran en Villa Soldati y Villa Riachuelo.

Población total de la Ciudad y de la Región Metropolitana, 1970-2001. Base 100 = 1970



En el mapeo de densidades en detalle se destacan dos continuos: el principal a partir del Eje Norte, desde Recoleta hasta Belgrano, y el segundo hacia el Oeste, desde Balvanera hasta Flores siguiendo la avenida Rivadavia. En segundo plano, otra zona entre las dos anteriores (entre Balvanera y Villa Crespo) siguiendo el alineamiento de avenida Corrientes. En forma más aislada, se destacan puntos en entornos de baja densidad, que corresponden a villas de emergencia y conjuntos habitacionales, todos ellos en la zona sur.

Estructura poblacional

Las características de la estructura de la población porteña se expresan claramente en las pirámides de población, que expresan la proporción de las cohortes por género y edad dentro del total de la población. La pirámide de población general de la Ciudad demuestra un proceso de envejecimiento importante, que se observa en la presencia de una alta proporción de adultos y ancianos, y una proporcionalmente baja participación de la población joven.

En cuanto a la diferenciación por género, la estructura de la población porteña demuestra en términos generales la preponderancia de la población femenina, siendo la tasa de

masculinidad promedio para 2010 de 86 hombres cada 100 mujeres. Como es típico de este tipo de poblaciones, la baja masculinidad se asocia a una alta esperanza de vida y a una baja participación de la población inmigrante.

Esto contrasta con la estructura de la población porteña de principios de siglo XX.

Las zonas en las que la participación femenina es mayor son las del Norte, desde Recoleta hasta Belgrano y en menor proporción en Caballito. Estas zonas coinciden con las mayores densidades de población, envejecimiento y existencia de hogares unipersonales. Por su parte, la mayor masculinidad se encuentra en zonas de inmigración reciente y de población en crecimiento, específicamente en el Sur de la Ciudad, aunque en muy pocos casos, se supera el valor 100 del índice.

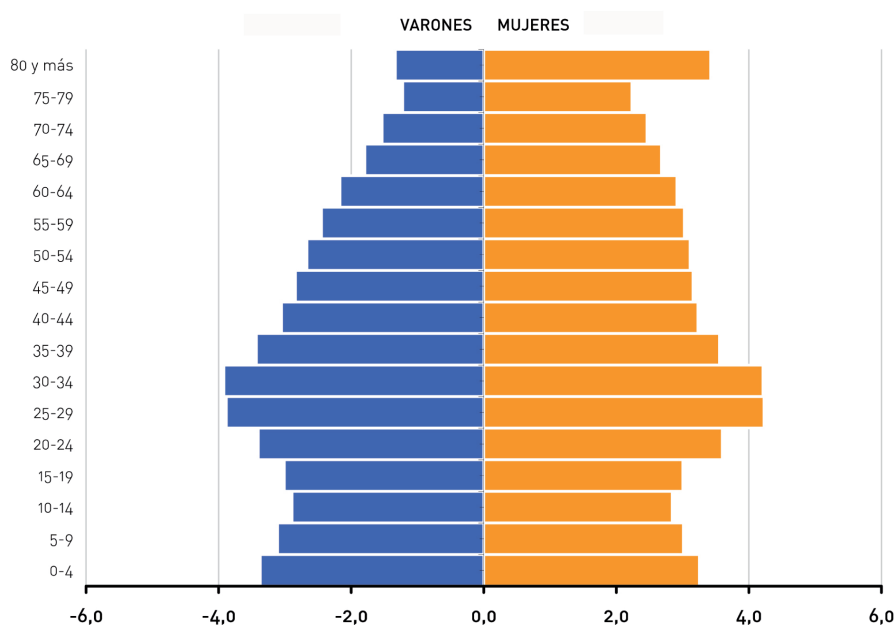
Al interior de la Ciudad, son las comunas de la zona sur las que más aportan al crecimiento poblacional, mientras que en el resto dicha variación tiende a ser mucho más moderada o incluso negativa. En este sentido, son las comunas con mayor proporción de población joven (43,8% en

la Comuna 8, 33,1% en la Comuna 4, y 47,3% en la Comuna 7). Las comunas del Norte sufren mayores niveles de decrecimiento, siendo la Comuna 2 la de mayor retroceso.

Las comunas con mayor proporción de población mayor son la 6 (15,1%), 13 (11,9%), 3 (10,0%) y 11 (9,6%).

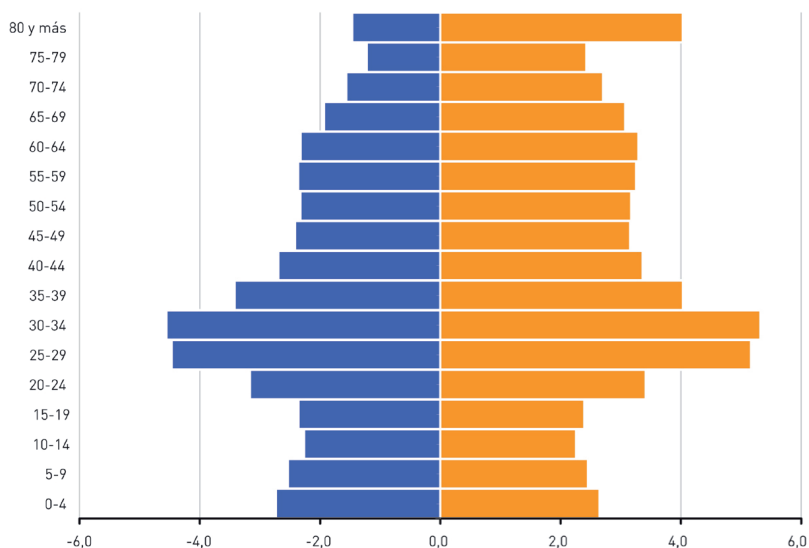
En las pirámides de la Comuna 2 y de la Comuna 8 se puede observar la magnitud de la diferencia interna. La pirámide de la Comuna 2 expresa la situación del sector con mayor envejecimiento, en la cual la base tiene una mínima proporción, en todo el conjunto se destaca la preponderancia de la población femenina, y el grosor de la parte más alta de la pirámide refleja el peso relativo que adquiere la población mayor en esta zona. En el otro extremo, la pirámide de población de la Comuna 8 demuestra la importancia de la población joven y la baja proporción que alcanzan las cohortes de edades avanzadas. También

Estructura de población: Ciudad de Buenos Aires, 2008

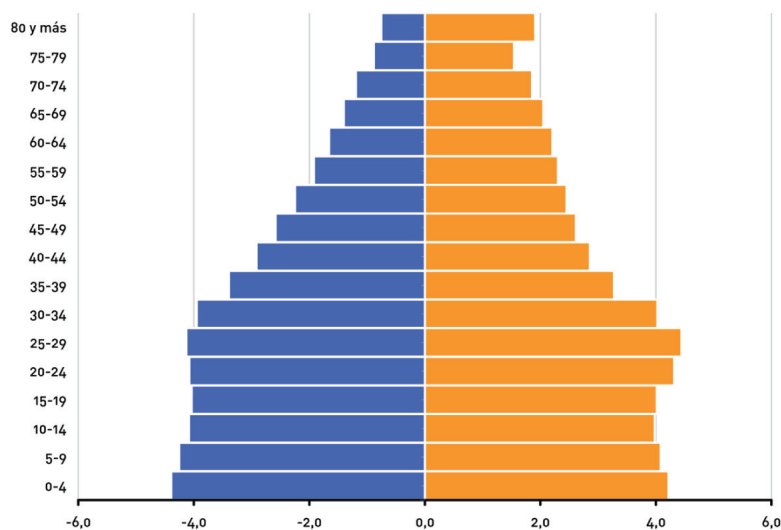


es importante resaltar que la base ancha no es producto de una alta fecundidad, sino que es una proporción estadísticamente alta por la baja incidencia de la población mayor y anciana. En conjunto, el balance de géneros es en esta comuna mucho más equitativo.

Estructura de población: Comuna 2, 2008



Estructura de población: Comuna 8, 2008



Tenencia y tipo de vivienda

Como una característica que singulariza a la Ciudad, predominan ostensiblemente los propietarios de la vivienda y el terreno, que representan el 61,7% de los hogares. El 27,5% de los hogares están ocupados por inquilinos, mientras que el 10,9% está representado por formas precarias de tenencia.

La mayor proporción de hogares habitados por propietarios se localiza en los barrios del Oeste, donde predominan los usos residenciales. En las comunas 10 y 11, por ejemplo, la proporción de hogares propietarios de la vivienda alcanzan a las tres cuartas partes del total (73,7% y 76,4%, respectivamente). La menor proporción de hogares propietarios se ubica cerca del centro administrativo, donde representan menos de la mitad del total (46,6% y 53,1% en las comunas 1 y 3). En esta zona existe una proporción importante de inquilinos. En cambio, en la zona sur, la proporción de propietarios es menor y se incrementa la participación de los hogares en viviendas de tenencia precaria.

En cuanto al tipo de edificación, para el año 2009 el 73,6% de los hogares se emplaza en departamentos, el 22,1% en casas y el 4,3% restante en otras formas de vivienda como hoteles, pensiones e inquilinatos. En toda la zona oeste de la Ciudad, considerando ampliamente las comunas 8, 9, 10, 11 y 12, la proporción de casas se encuentra entre el 45% y el 60%. En las comunas del Norte y Centro, la participación de hogares en casas disminuye por debajo del 8% a favor de los ubicados en departamentos, en conformidad con el aumento de las densidades al interior de la Ciudad. En los extremos, la Comuna 2 presenta un porcentaje ínfimo de hogares en casas, con 97% en departamentos, y en la Comuna 9, los hogares en casas representan el 57%.

El índice de hacinamiento refleja las deficiencias habitacionales como factor de pobreza estructural, y se mide a partir de la proporción de hogares en los que hay más de 2 habitantes por cuarto, considerado como crítico cuando supera los 3 habitantes.

En 2009 el 8,3% de los hogares presentaba de 2 a 3 personas por ambiente, y solo el 1,5% presenta problemas de hacinamiento crítico. Es para resaltar que el 50,1% de los hogares habita menos de 1 persona por cuarto, lo que refleja un modelo de residencialización que se contrapone al hacinamiento y corresponde a una dinámica demográfica regresiva y de conformación de hogares unipersonales. En cuanto al hacinamiento crítico, se alcanzan los valores más elevados en las comunas 8 (5,9%), 1 (4,1%) y 7 (3,8%), en las que la proporción entre 2 y 3 personas por cuarto supera al 10%. La menor proporción de hacinamiento crítico se encuentra en las comunas 2, 13, 14, 11 y 6, donde no alcanza al 1% de los hogares, y en menos del 5% habitan entre 2 y 3 personas por cuarto.

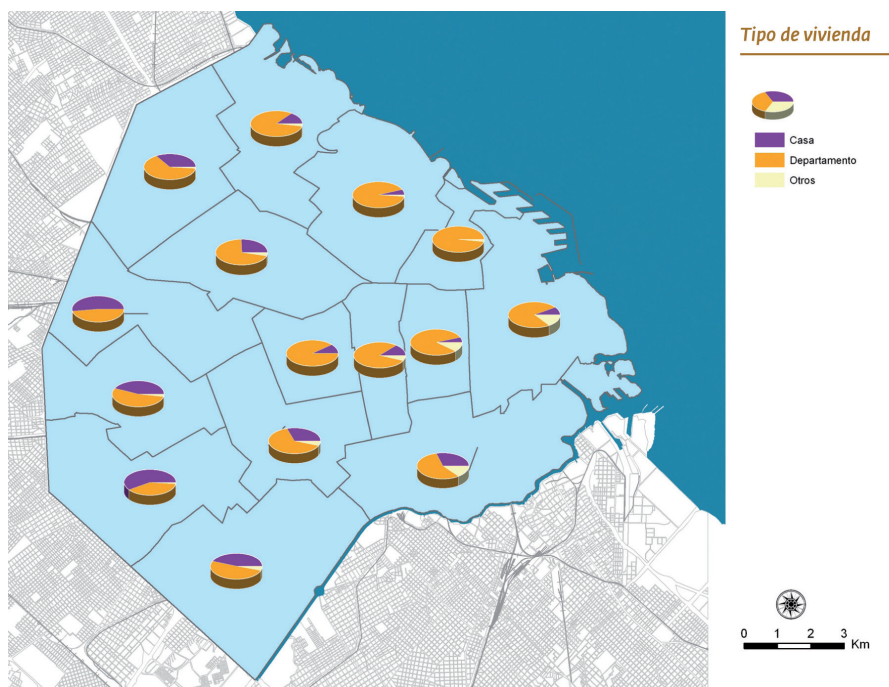
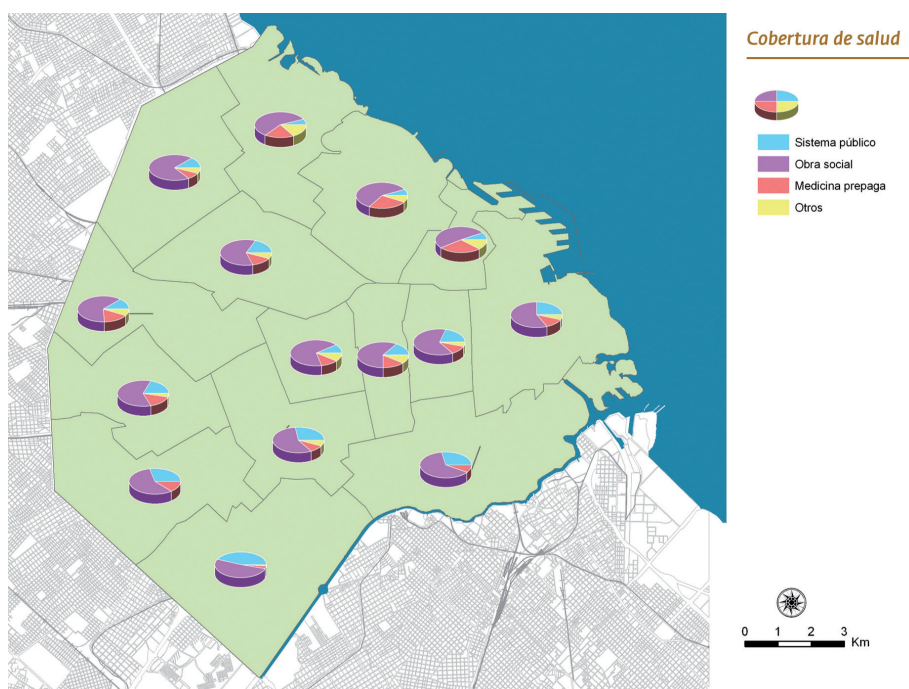
Cobertura de salud

La cobertura de salud no solo es un indicador de las condiciones de la población para la atención de su salud, sino que remite de manera indirecta al nivel de ingreso y de relaciones laborales, dado que las obras sociales son la modalidad obligatoria de cobertura a partir del empleo formal.

En base a datos de 2009, sobresale que el 61,4% de los porteños tiene cobertura por obra social, el 14,8% a partir del sistema de medicina prepaga, el 17,7% se atiende en el sistema público de salud, y el 5,9% con otras modalidades.

Entre las condiciones favorables para la cobertura de salud se encuentra el alto nivel de empleo formal, los niveles de ingreso y la oferta de sistemas privados, que permiten que una proporción importante de población pueda acceder por la vía prepaga; y una amplia y diversificada oferta del sistema público, que incluye desde los grandes hospitales hasta los centros de atención comunitaria o barriales.

En relación con las condiciones que influyen en las modalidades de cobertura de este indicador, la mayor proporción que utiliza sistemas prepagos se encuentra en las comunas 2 y 14 (32,1% y 29,4%) en coherencia con los mayores niveles de ingreso individual. En lo



que respecta a la atención en el sistema público, la mayor proporción se localiza en los barrios del Sur de la Ciudad (comunas 8, 9 y 4 con 44,9%, 29,5% y 27,5% respectivamente). Por su parte, la mayor cobertura mediante obras sociales se registró en las comunas 12 y 6 (76% y el 70%).

Nivel de instrucción

El nivel de instrucción en la población ocupada es un indicador social muy importante ya que refleja no solo la incorporación al mercado laboral, sino también indirectamente las características de los empleos locales.

Del conjunto de la población ocupada en la Ciudad se destaca que el 48,8% cursó el nivel superior; de este total un 63% completó sus estudios y un 37% no lo hizo.

El 32,7% cursó estudios secundarios, de los cuales el 64,5% los tiene completos. En cuanto a la educación primaria, el 14,2% completó solo este nivel, y apenas el 4,3% tiene un nivel de instrucción primario incompleto.

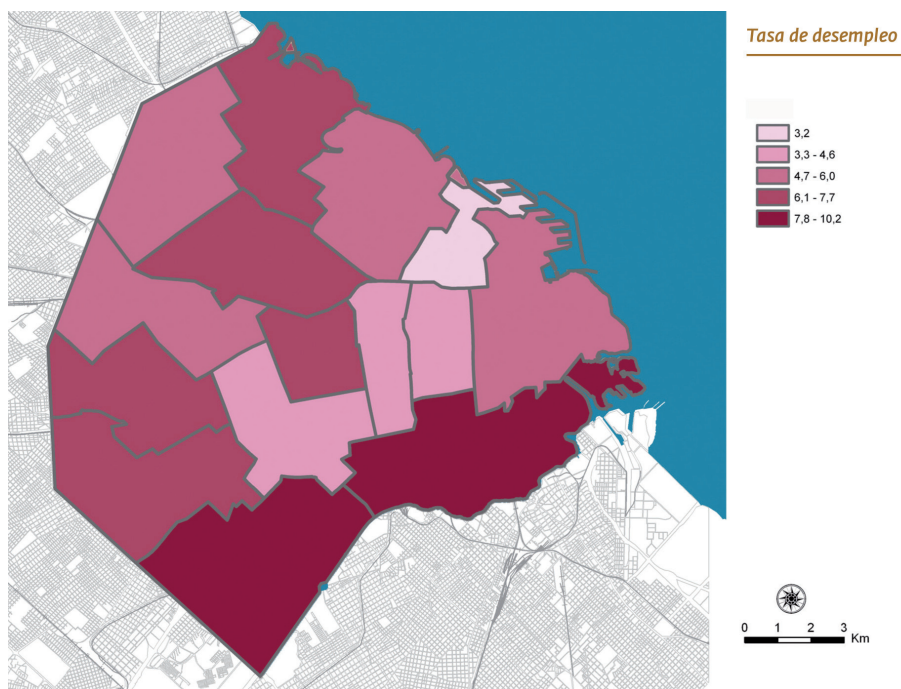
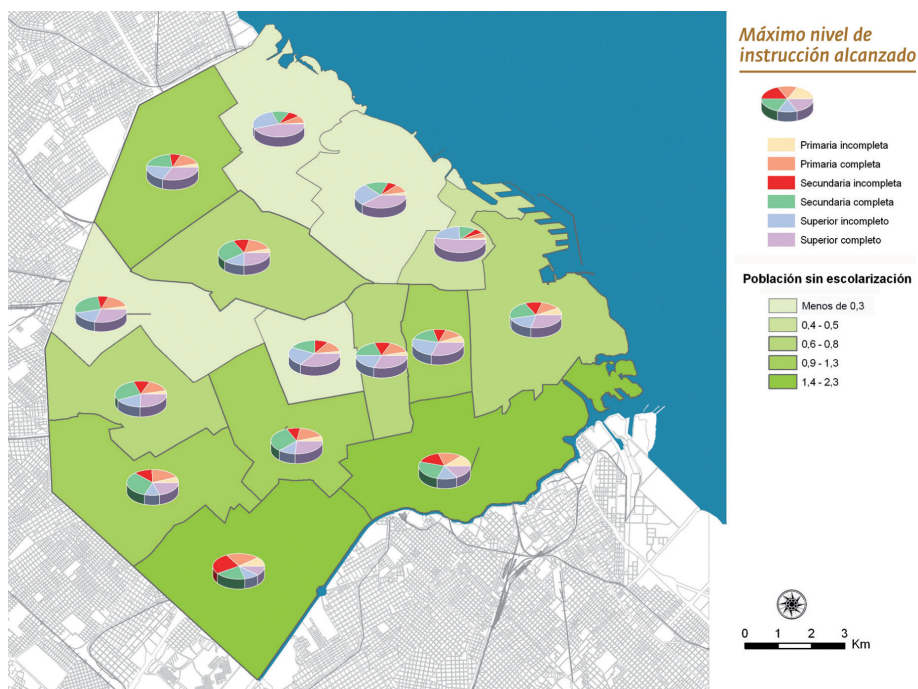
Esta distribución da cuenta de la alta capacitación de los ocupados porteños.

Al interior de la Ciudad, este es uno de los indicadores que presenta una mayor brecha. Mientras que en el promedio, la proporción de personas que alcanzó a cursar estudios superiores (estén o no completos) es cercana al 50%, en las comunas 2 y 13 supera a los dos tercios (73,8% y 68,6%), para las comunas del Sur está por debajo del tercio (19,8% en la comuna 8 y 31,4% en la comuna 4). En contraste, es en estas últimas donde la proporción de ocupados con nivel de instrucción primario completo tiene la más alta participación de la Ciudad (26,5% y 19,5% en las comunas 8 y 4 respectivamente), registrándose también la mayor proporción de ocupados con primaria incompleta (9,2% y 11,2%).

Mercado laboral

La tasa de actividad expresa la relación entre la población económicamente activa y la población total. Según los datos de la Encuesta Anual de Hogares de 2009, esta tasa alcanza un 62,7%, que representa un incremento del 0,1% con respecto a 2008. Sin embargo, dicha tasa varía significativamente entre las distintas zonas de la Ciudad. Así, la mayor tasa de actividad en 2009 se registró en las zonas sur y este de la Ciudad, alcanzando un 71% en la Comuna 4 y 67,2% en la Comuna 3. La menor tasa se registra en la zona oeste, donde alcanza el 54,4% como valor mínimo (Comuna 9).

La tasa de empleo representa la relación entre la población efectivamente empleada y la población total. Para 2009 se registró una tasa de empleo de 58,8%, promedio para la Ciudad. La menor tasa corresponde a las comunas del extremo oeste, que registran tasas de empleo cercanas al 50%, en contraste con las comunas 4, 3 y 2, donde superan el 63%. La tasa de desocupación se calcula como el porcentaje de población desocupada en el total de la población económicamente activa. La proporción de población desocupada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2009 es del 6,2%. Cabe resaltar que esta tasa tiene una variación importante en el tiempo, ya que en 2002 había superado el 17% mientras que en 2003 había descendido al 13%. Al interior de la Ciudad también es un indicador que varía considerablemente. La mayor desocupación corresponde a la zona sur, donde en la Comuna 8 supera al 10%. Las menores tasas de desocupación se registran en el Centro: 5,2% en la Comuna 1 y 4,1% en la Comuna 3. En la Comuna 5 y en la zona norte, la tasa de desocupación también se encuentra por debajo de la media de la Ciudad. La tasa de subocupación refleja la proporción de ocupados que se encuentran trabajando una cantidad de horas menor a la que desearían. La subocupación promedio se ubica en el 9,2%. Esta tasa tiene una fuerte correlación territorial con la desocupación abierta, siendo las comunas del Sur donde alcanza su mayor valor (15,4% en la Comuna 8 y 13,0% en la Comuna 4).



En cuanto a las categorías ocupacionales, según datos de la Encuesta Anual de Hogares en 2009 el 76,5% de los ocupados son asalariados, el 17,7% es trabajador cuentapropista, el 5,4% es empleador y solo el 0,4% pertenece a la categoría de trabajador familiar sin pago. En lo que respecta a la distribución territorial, la mayor proporción de asalariados

se distribuye entre el sur y el centro geográfico de la Ciudad. Así, en la Comuna 5, el valor llega al 82,2%; en la Comuna 4 al 81,1% y en la Comuna 3 al 80,8%. En la Comuna 14 se registró la menor cantidad de asalariados (70,3%). Allí, la cantidad de empleadores trepa al 12,1%, la cifra más alta de esta categoría. En la categoría empleadores también se destacan las comunas 13 y 2, donde el promedio llega al 8,1% y al 9,5% respectivamente, sobre el total de ocupados. Como contrapartida, en las comunas del Oeste (9, 10 y 11), la proporción de cuentapropistas supera al 20%.

Nivel de ingreso

El ingreso medio de la población ocupada en la Ciudad es de \$ 2.459 mensuales (2009). Así como la distribución geográfica de los indicadores anteriores evidencian las asimetrías sociales existentes al interior de la Ciudad, los niveles de ingreso monetario las expresan, por su parte, en términos más palpables. En el Norte, los ingresos individuales de los ocupados superan, en promedio, los \$3.000 mensuales. En el Oeste, el valor se sitúa en el orden de los \$ 2.000 a \$ 2.900. Como contrapartida, en el Sur se encuentran los promedios más bajos de la Ciudad de

Buenos Aires: entre los \$ 1.300 y \$ 1.700 mensuales. Así, la brecha entre los dos valores mayores y menores es de 2,59 veces, considerando el máximo que se presenta en la Comuna 14 de \$ 3.429, y el mínimo que se verifica en la Comuna 8, de \$ 1.321.

Asimismo, si se observa el ingreso promedio según las categorías ocupacionales, las variaciones también son significativas. El promedio de ingreso de los empleadores es de \$ 6.165, mientras que el de los asalariados es de \$ 2.542 y de los cuentapropistas de \$ 2.394. Las diferencias de ingreso monetario entre los asalariados al interior de la Ciudad reflejan valores inferiores en el Sur y más altos en el Norte, con una diferencia entre comunas en la que el máximo supera 2 veces al mínimo. Entre los cuentapropistas, esa diferencia es de 2,9 veces, mientras que entre los patrones o empleadores la diferencia es de más de 5 veces. Como ejemplo, cabe destacar que el nivel de ingreso de los empleadores en la Comuna 1 alcanza los \$ 12.427, mientras que en la Comuna 15 es de \$ 2.427; en esas mismas comunas, los asalariados tienen un ingreso de \$ 2.373 y \$ 2.208, categoría en la que se observa una diferenciación relativamente menor.

Estratificación social

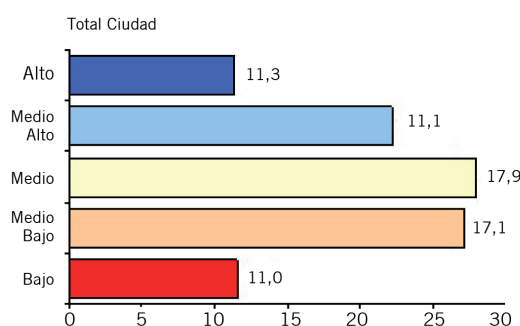
El Modelo Territorial incorpora entre los indicadores de sustentabilidad al indicador de equitatividad social como parte de los que conforman el índice sintético de Hábitat y Vivienda. Este indicador se construye a partir del análisis de la distribución territorial del ingreso y de la participación de cada uno de los estratos. Para lograr éste análisis, previamente se realizó la estimación de estratificación social para el conjunto de la Ciudad, y en un máximo nivel de desagregación en unidades de grides de 200 x 200 m. Con ello se logró que el indicador de equitatividad social alcance éste nivel de desagregación. A continuación se explica la construcción de los indicadores asociados con la estratificación social y los resultados obtenidos.

La estratificación social no sólo sintetiza los ingresos percibidos por la población, sino que la estimación de los mismos implica relacionar los datos relacionados al nivel educativo, ocupación, calificación y categoría de empleo, así como información asociada a las

características de los hogares. Es por ello, que en este caso resulta necesaria la utilización de estadísticas censales por el ser la única fuente de información con el nivel de desagregación territorial y descriptivo requerido para el análisis.

En el Gráfico siguiente se presenta la participación de los hogares por estrato socioeconómico, el cual permite reflejar una de las características destacables de la Ciudad de Buenos Aires: la importancia de la participación del estrato medio. La estimación de los estratos socioeconómicos obtenida mediante el Censo de Población y Hogares del año 2001 refleja que este estrato tiene una participación de 27,9 %. En segundo lugar de importancia se encuentra la población considerada de estrato medio-bajo, representando el 27,1 %. Asimismo, la participación de los hogares de estrato medio-alto se ubica en 22,2 %. Tomando la representación de los estratos socioeconómicos mencionados se obtiene que el 77,2 % de los hogares de la Ciudad corresponde al estrato medio. Por último, los hogares considerados de clase baja y alta son el 11,5 % y 11,3 %, respectivamente.

Gráfico – Participación por estratos socioeconómico



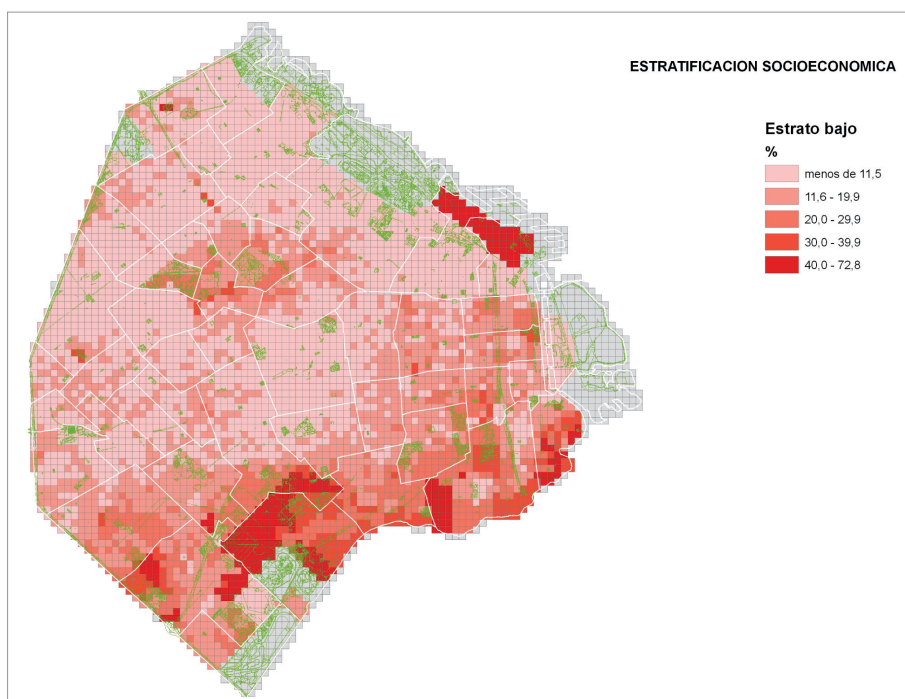
Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Si bien en la Ciudad de Buenos Aires, la distribución por estratos socioeconómicos se encuentra concentrada en torno al estrato medio, la localización de la población entre los barrios no resulta homogénea. En este sentido, en los barrios de la zona norte se encuentra relativamente mayor participación de los estratos alto y medio-alto, mientras que la población de la zona sur, se concentra en los estratos más bajos.

En el Mapa se presenta la participación de los hogares de estrato bajo en las grillas elaboradas para este informe. Como se mencionara, las zonas con mayor participación del estrato considerado se localizan principalmente en los barrios del sur de la Ciudad, superando en algunos casos el 40,0 % del total de los hogares de las grillas. Esta distribución coincide en su mayoría con la localización de las villas. En la zona del centro porteño, se destaca la Villa 31 en el barrio de Retiro, con una participación superior al 40,0 %.

Mapa – Estratificación social: Hogares de estrato bajo

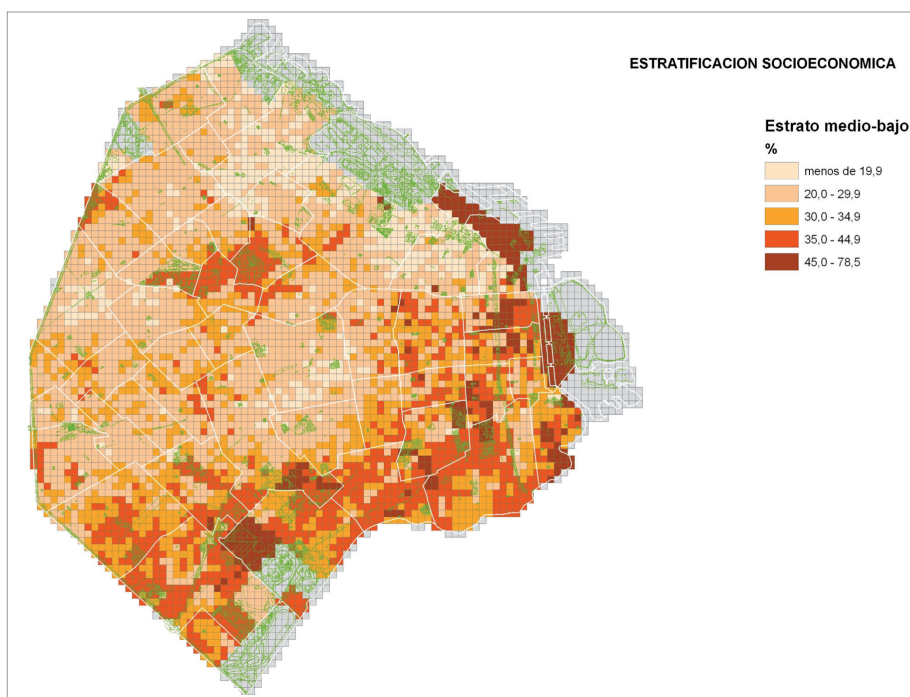
Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.



En el Mapa se presenta la localización de los hogares correspondientes al estrato medio-bajo. En este caso, la ubicación de los mismos se encuentra más dispersa en relación al estrato analizado previamente. Los barrios del sur de la Ciudad concentran principalmente la mayoría de estos hogares, pero se observan grillas con elevada presencia de población de estrato medio-bajo en algunas zonas cercanas al centro y en el barrio de Chacarita.

Mapa – Estratificación social: Hogares de estrato medio-bajo

Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.



En el Mapa se representa la participación de los hogares pertenecientes al estrato medio. Como fue mencionado en párrafos anteriores, el estrato medio es el que mayor proporción de población contiene, y esto se denota en el mapa en donde hay en general más el 10,0 % de ella en toda la extensión. Constituyen excepciones las áreas correspondientes a villas, como ser la 31. La mancha de población de estrato medio se oscurece hacia el oeste, zona con preponderancia de ella.



Mapa – Estratificación social: Hogares de estrato medio

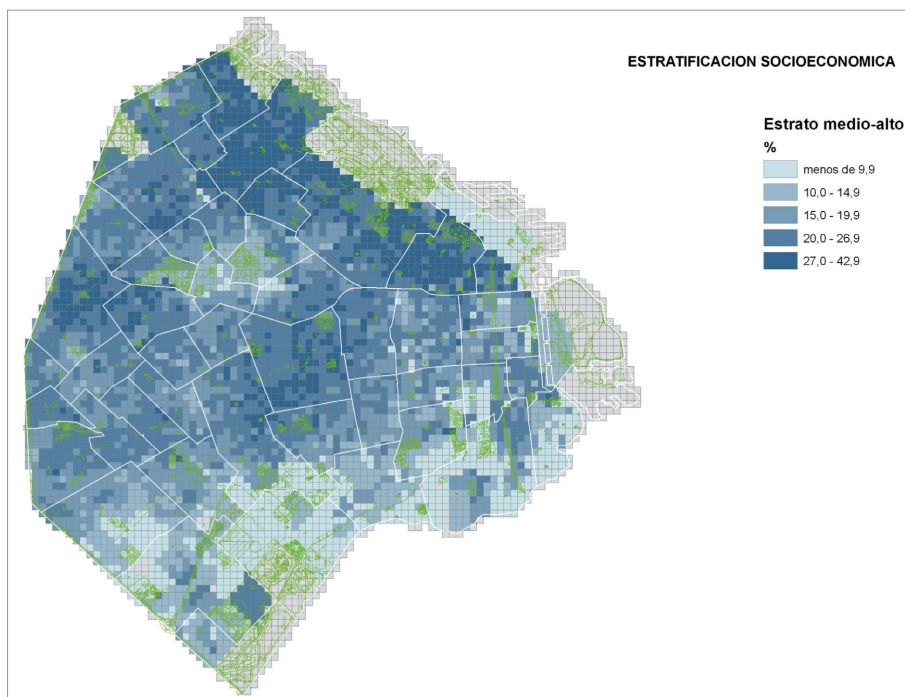
Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA, en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

En el Mapa se representa la participación de los hogares pertenecientes al estrato medio-alto. Su distribución se da de una manera que tiende más hacia el norte que el estrato medio. En la mayor parte de la zona Sur no hay más de 10,0 % de población en estas condiciones; hacia el centro aumenta la proporción hasta el norte, en donde se encuentran porcentajes que superan el 27,0 %, al igual que en Villa Devoto, al oeste.



Mapa – Estratificación social: Hogares de estrato medio-alto

Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

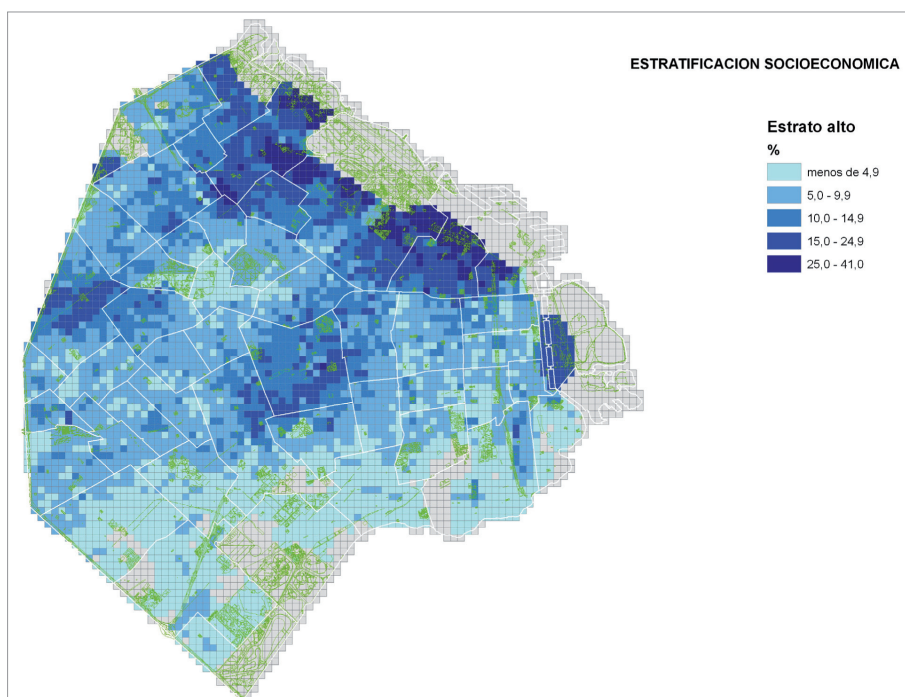


Estratificación social: alto

En el Mapa se representa la participación de los hogares pertenecientes al estrato alto. El comportamiento es similar al del estrato medio alto, aunque es mayor el radio del sur con porcentaje menor al 5,0 %. La zona estrictamente norte, fundamentalmente la más cercana al Río de la Plata, es la única extensión con proporción mayor al 25,0 %.

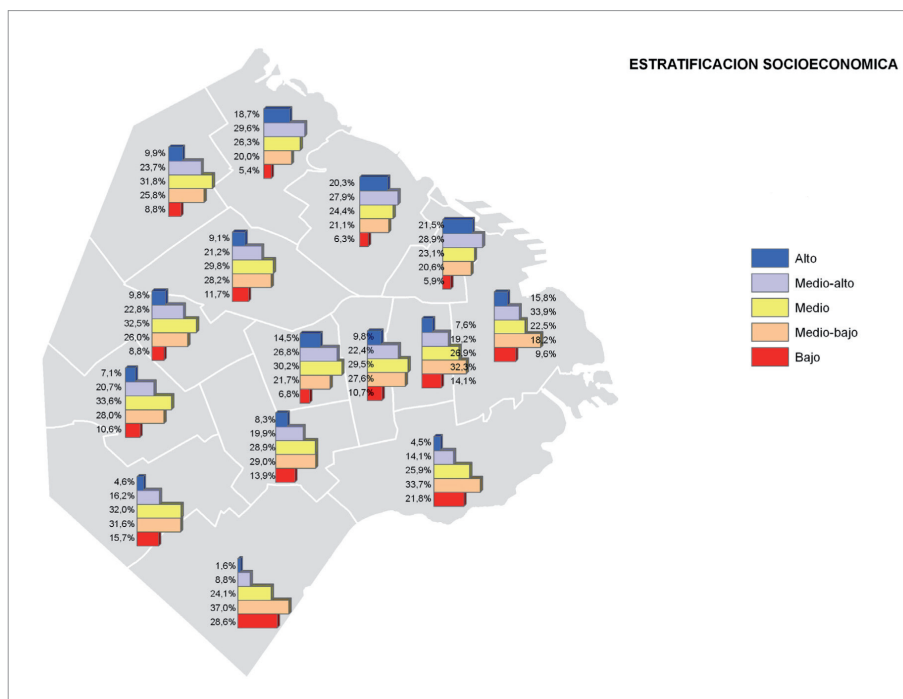
Mapa – Estratificación social: Hogares de estrato alto

Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.



Estratificación social: distribución por estratos

En el Mapa se presenta la distribución de la población por estratos socioeconómicos en las distintas comunas. Se visualiza que la proporción de población del estrato alto es mayor cuanto más al norte se ubica la Comuna; de manera opuesta a lo que sucede con el estrato bajo, que aumenta cuanto más al sur se observe. Por su parte, el estrato medio es en general más homogéneo en su proporción en todas las comunas. El comportamiento del estrato medio-bajo sigue la tendencia del estrato bajo, aunque con diferencias entre comunas menos extremas; y el estrato medio-bajo, por su parte, acompaña al estrato alto, aunque en todos los casos presenta mayor proporción de población que aquél.



Estratificación social: Distribución de estratos por comuna

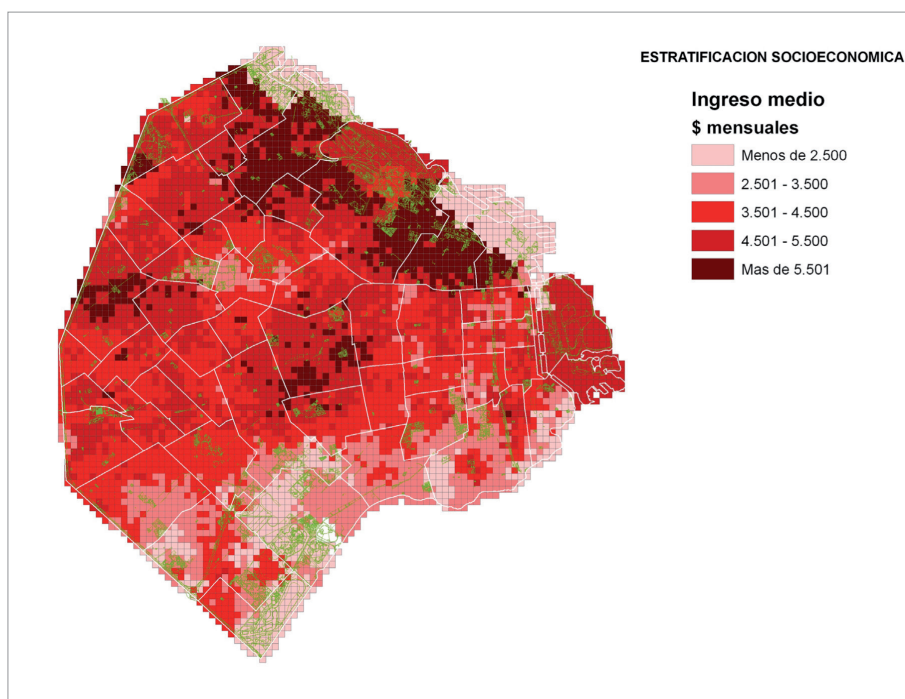
Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Ingresos promedio y global

En el Mapa se presenta la distribución de ingresos promedio por persona percibidos en cada grilla de análisis. La zona beneficiada con los valores más altos es el norte, continuando en un eje por Caballito y, separado, otro foco en Villa Devoto. El resto de la zona Oeste es bastante homogénea, con ingresos intermedios. Por otro lado, la mayor parte de la extensión del área sur presenta el rango más bajo de ingresos promedio, hasta los \$ 2.500 mensuales.

Mapa - Ingresos promedio

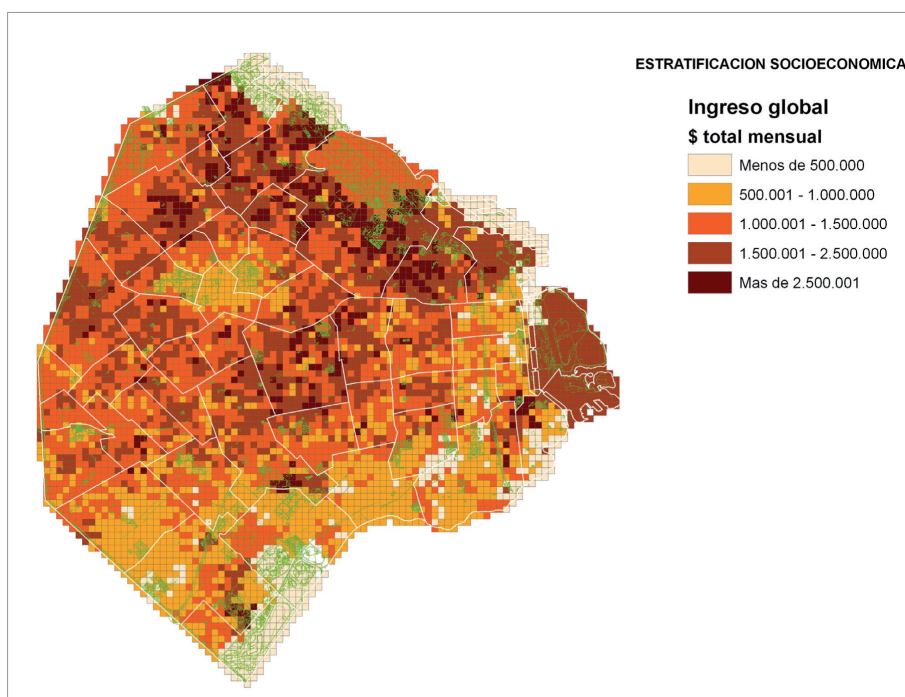
Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.



En el Mapa se presenta la representación del ingreso global, por mes, por grilla. En la mayor parte del área sur, no superan los \$ 1.000.000; el otro extremo, con más de \$ 2.500.000, corresponde predominantemente al norte, específicamente en el eje más cercano al Río de la Plata. El barrio Paternal y sus alrededores, constituyen una mancha con ingresos similares a los del área sur.

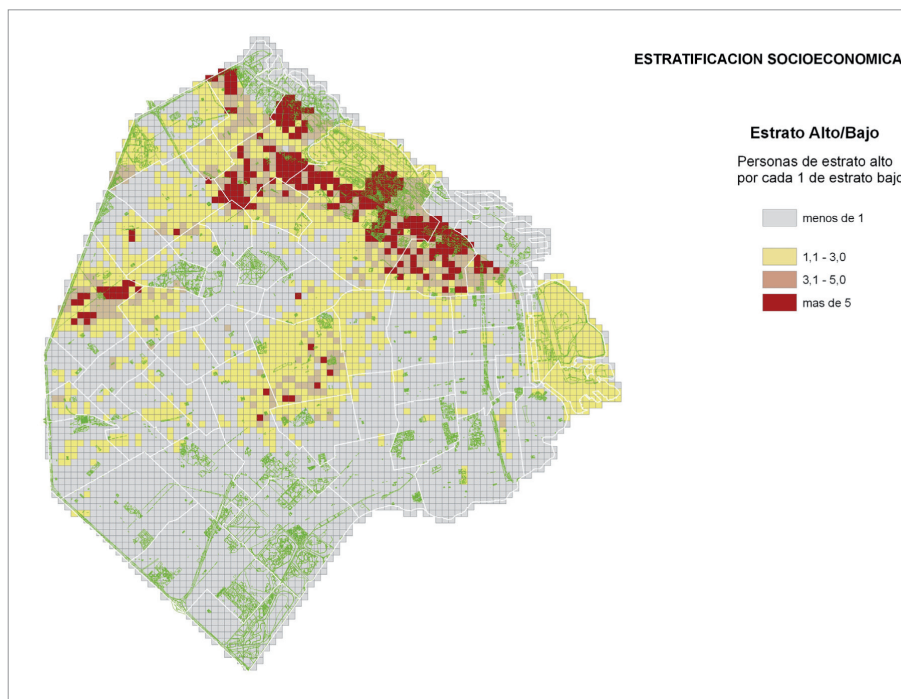
Mapa – Ingreso global

Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.



Estratificación social: distribución comparada

El mapa de distribución comparada permite visualizar la proporción de personas de estrato alto en relación a las de estrato bajo. En gran parte de la extensión de la Ciudad es mayor la cantidad de personas del estrato bajo. Lo contrario sucede en el norte; Caballito y parte de sus barrios aledaños; en Villa Devoto, Villa del Parque, Agronomía y Puerto Madero. Estos barrios tienen un perfil residencial que significa para el mercado inmobiliario de las viviendas, precios mayores; por lo tanto, la población de esas zonas cumple con la necesidad de tener un nivel adquisitivo alto para acceder a esas viviendas.



Mapa – Diferencia de Ingresos

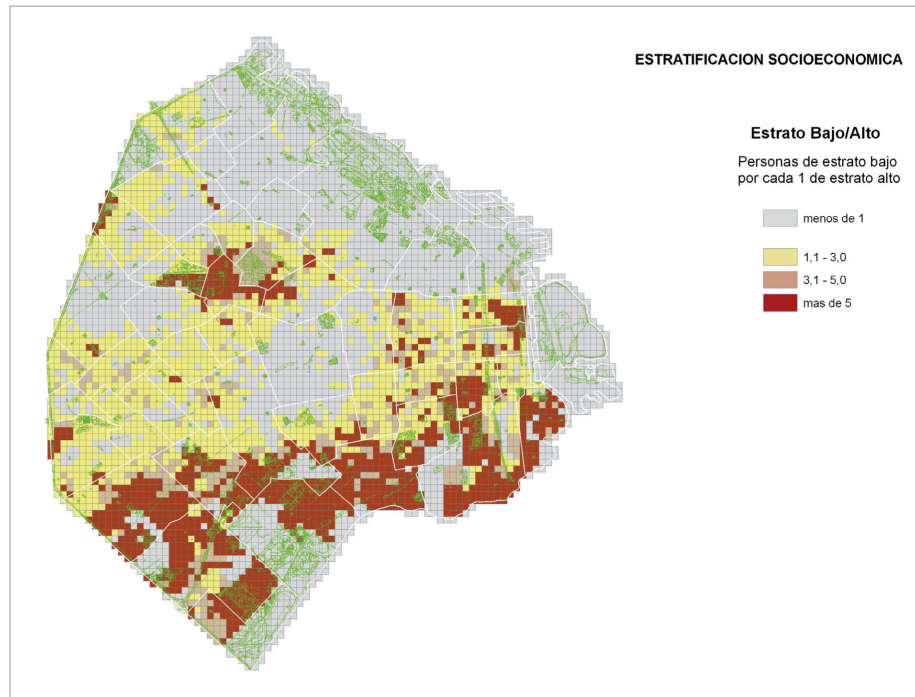
F

Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA, en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

El sur es, claramente, el área que concentra la mayor proporción de personas de estrato bajo. Es llamativa la extensión con más de 5 personas de estrato bajo por cada una de estrato alto, prácticamente sin intercalarse con valores menores. Sólo al acercarse a los barrios del centro y del oeste hay una disminución gradual de este indicador, hasta alcanzar un amplio sector de la Ciudad, en el norte de ésta, en donde hay menos de 1 persona de estrato bajo por cada una de estrato alto.

Mapa – Distribución comparada

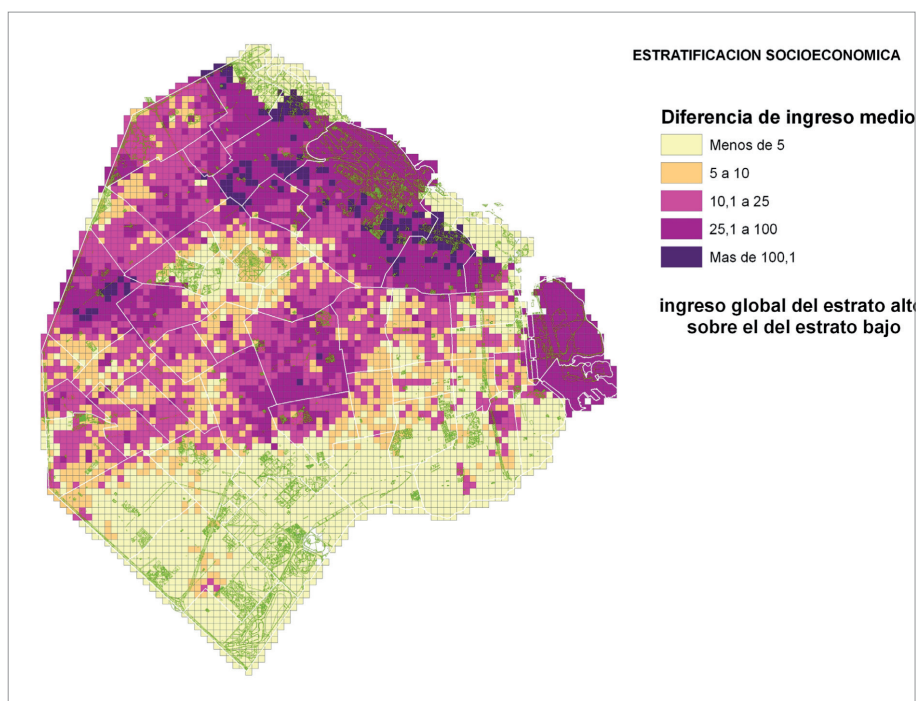
Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.



Diferencia de ingresos

La diferencia de ingresos es marcadamente mayor en el norte de la Ciudad, pero se encuentra además en dos áreas, coincidentes con las de mayor cantidad de personas de estrato alto por cada individuo de estrato bajo: el barrio de Caballito y sus alrededores y el barrio de Villa Devoto y sus alrededores. Es decir, la desigualdad es mayor en donde hay más población de estrato alto. Esto significa que hay amplias zonas homogéneas en sus estratos; fundamentalmente el sur, con predominancia de población de estrato bajo.





Mapa – Diferencia de Ingresos

Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Censo de Población y Hogares, año 2001. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Tabla – Distribución de ingresos en la población

Decil	De	A	Ingreso medio por decil (\$)	Estratificación social	Ingreso medio por estrato (\$)
1	100	1.500	770	Bajo	770
2	1.500	2.000	1.781	Medio - Bajo	6.709
3	2.000	2.800	2.411		
4	2.800	3.000	2.988		
5	3.000	4.000	3.544	Medio	4.205
6	4.000	4.500	4.137		
7	4.500	5.000	4.935		
8	5.000	6.800	5.839	Medio - Alto	2.393
9	6.800	9.000	7.578		
10	9.000	50.000	12.350	Alto	12.350
Promedio	100	50.000	4.632		4.632

Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Encuesta Permanente de Hogares, VI trimestre 2011. Dirección General de Estadísticas y Censos, GCBA.

**Mapa – Ingresos medio individual
por Comuna. 2011**

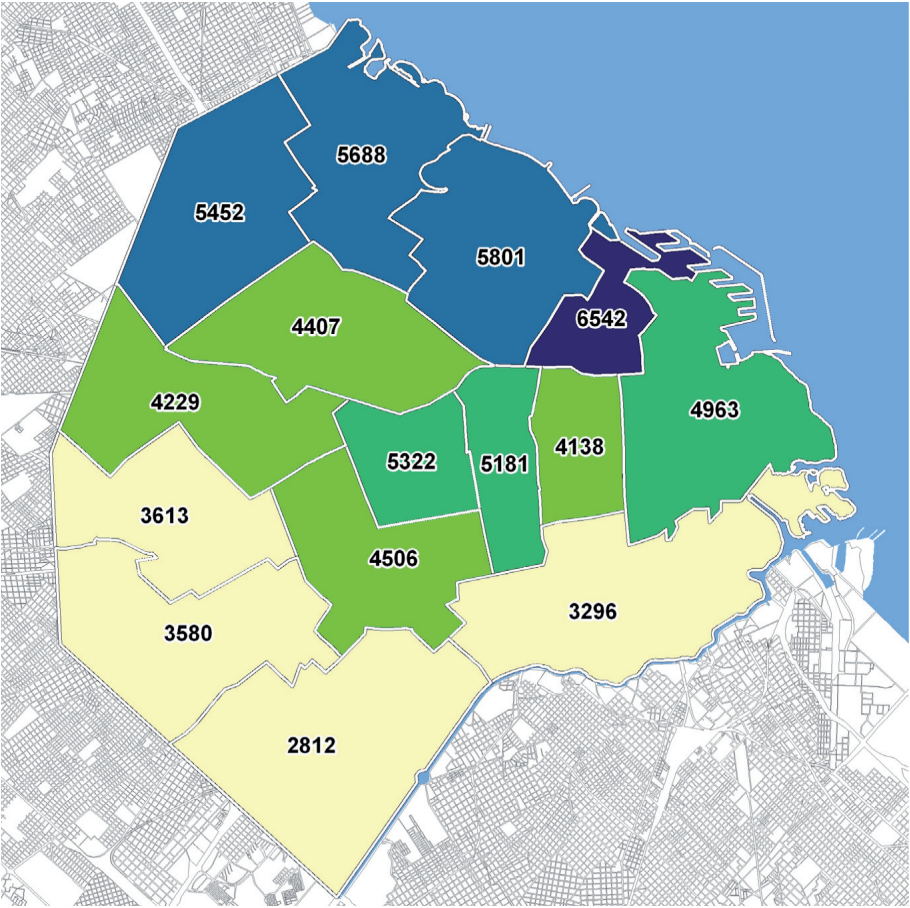
Fuente: Unidad Sistemas de Inteligencia Territorial, Secretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano, GCBA. en base a Encuesta Permanente de Hogares 2011, Dirección General de Estadísticas y Censos, GCBA.

ESTRATIFICACION SOCIOECONOMICA

Ingreso medio individual
\$ mensuales

- 2812 - 3613
- 3614 - 4506
- 4507 - 5322
- 5323 - 5801
- 5802 - 6542

ingreso por comuna

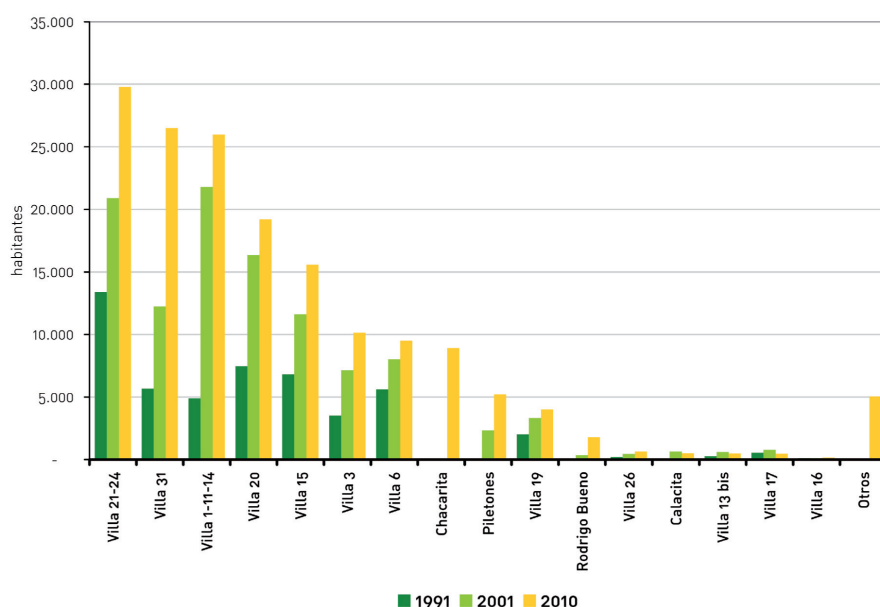


El análisis sobre la estratificación socioeconómica lleva a presentar ciertas características de la Ciudad, en especial, uno de sus principales problemas: la fragmentación y las diferencias internas que se registran en sus distintas zonas. Son claramente apreciables dos realidades confrontadas entre el Norte y el Sur. En la actualidad, más de 160.000 habitantes se localizan en villas De emergencia, la mayoría de las cuales se localizan en esta última zona de Buenos Aires.

Las villas más pobladas en la actualidad, según datos del Censo 2010, son la Villa 21-24 (con 29.782 habitantes); la 31 y 31bis (29.492 habitantes); la Villa 1-11-14 (25.973 habitantes); la Villa 20 (19.195 habitantes) y la Villa 15 (15.568 habitantes). Asimismo, es notable el surgimiento de nuevas villas, gran parte en la zona sur (como Villa Calacita, Lacarra, Piletones y Villa Dulce), pero también en otras áreas de la Ciudad (como la Rodrigo Bueno en la Reserva Ecológica y en el barrio de Chacarita). De manera mucho más puntual, y como instalaciones de máxima precariedad, se localizan pequeños asentamientos en diversos puntos. Al analizar la variación demográfica de estas áreas, se observa que las villas con mayor crecimiento poblacional fueron la 1-11-14 y la 31 y 31bis, que quintuplicaron la cantidad de habitantes entre 1991 y 2010. La tercera villa en términos de mayor importancia (la 21-24), en cambio, tuvo un crecimiento relativamente menor, así como las villas 20 y 15. Sin embargo, es importante resaltar que el conjunto de habitantes en villas desde 1991 se triplicó, a un ritmo continuo de 5.000 nuevos habitantes por año.

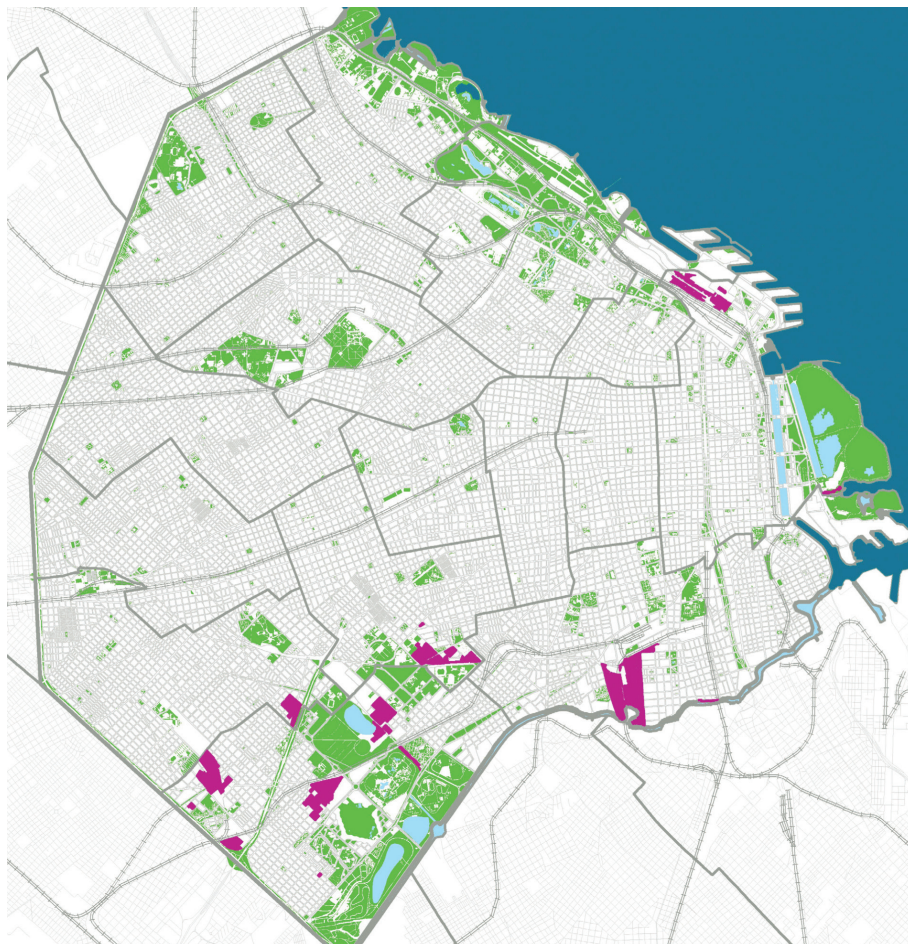
Este proceso de crecimiento se contrapone claramente con las tendencias demográficas que se evidencian en el resto de la Ciudad de Buenos Aires. Las principales causas que dan impulso a este proceso son el propio crecimiento vegetativo y los procesos migratorios; ambos reflejando procesos de urbanización informal en los que se concentran los focos más urgentes de necesidades básicas insatisfechas.

Población en villas de emergencia en Buenos Aires, 1991-2010



Unidad de Sistemas de Inteligencia Territorial. Subsecretaría de Planeamiento. MDU. GCBA. En base a DGEyC e INDEC.

Distribución de las villas de emergencia en la Ciudad



Accesibilidad a los servicios urbanos

En lo que concierne a la red eléctrica, su distribución se asocia con el tendido de las líneas de distribución de energía que llegan a la Ciudad, provenientes de la Región Metropolitana. A partir de ellas se distribuye la electricidad al resto de la Ciudad. Una línea de tensión media llega al límite Oeste, lo cual explica la mayor concentración de líneas en esta parte. Al Norte arriban líneas de baja tensión, donde también se observa, aunque en menor medida, un buen número de líneas que sirven a esta parte y al centro geográfico de la Ciudad.

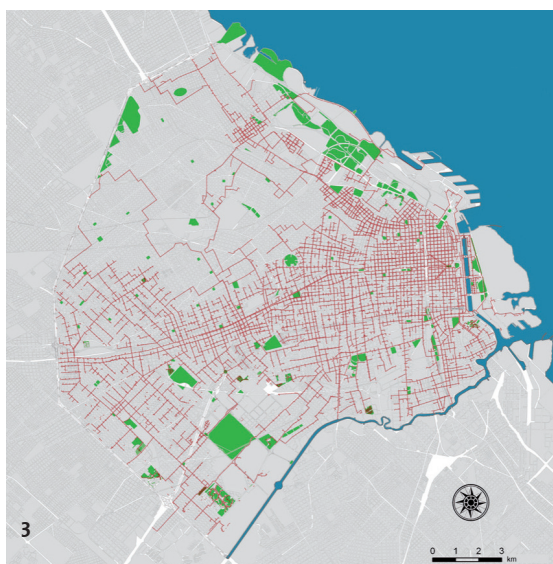
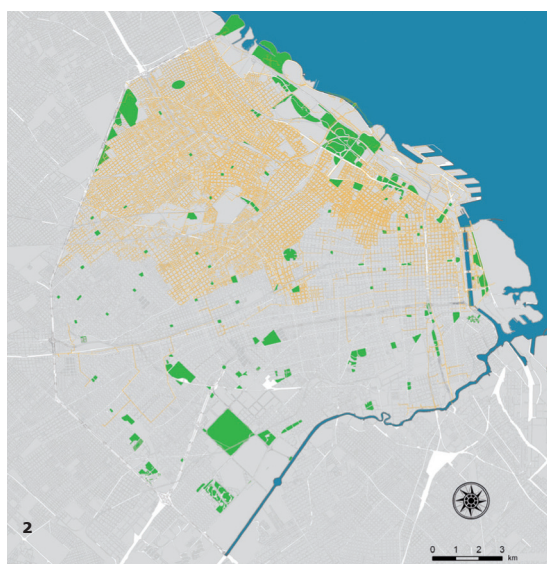
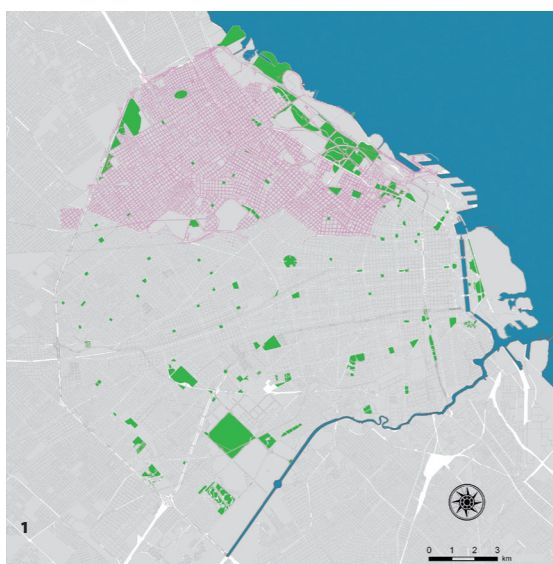
Por otra parte, la provisión de gas natural a la red de la Ciudad se realiza principalmente a través del gasoducto distribuidor que llega desde el Norte.

La red de agua muestra una cobertura de toda la Ciudad teniendo como su centro, la torre de toma localizada frente al barrio de Palermo.

A partir de la Planta Potabilizadora General San Martín, en el mismo barrio, se distribuye el agua a través de las cañerías de gran envergadura, denominadas ríos subterráneos, hasta las estaciones elevadoras en distintos puntos de la Ciudad.

A partir de ellas funciona la red de distribución, siendo las cañerías más antiguas de la Región Metropolitana las que se encuentran en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La recolección de efluentes se realiza a partir de dos sistemas. Por un lado, el que recibe el aporte de los desagües cloacales domésticos. Por el otro, aquel que recoge los fluidos de origen pluvial a través de sumideros. Sin embargo, puede observarse con claridad la existencia de una red más densa, que coincide con lo que ha dado en denominarse el radio antiguo de la Ciudad, de fechas anteriores al resto del sistema y donde la recolección era unitaria, correspondiendo el mismo conjunto de cañerías a los desagües cloacales y líquidos pluviales. En el resto de la urbanización se conducen a través de colectores hasta las plantas depuradoras localizadas en la Región Metropolitana.

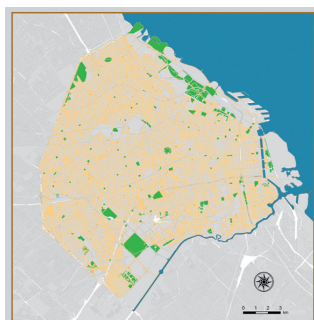


1. Red de Edenor

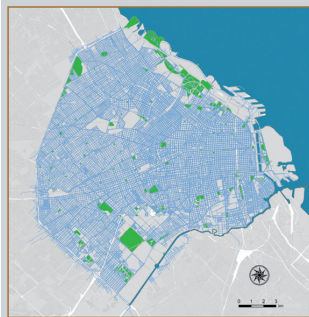
2. Red de Telecom

3. Red de Telefónica

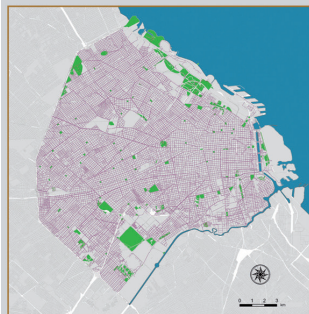
Redes de Metrogas, Aysa (agua y cloacas) y Red pluvial de la Ciudad de Buenos Aires



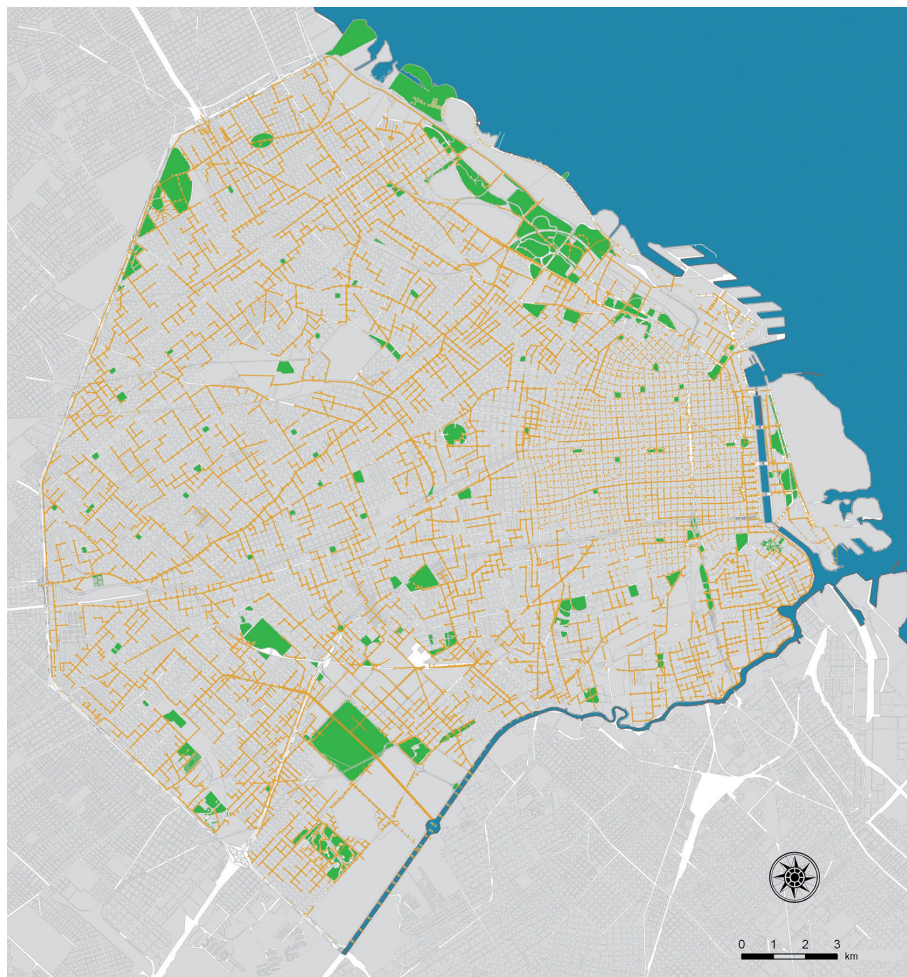
Red y reguladores de Metrogas.



Red de distribución de agua, Aysa.



Red de cloacas, Aysa.



Red pluvial de la Ciudad de Buenos Aires.

Equipamiento urbano

La presencia de las instituciones educativas tiene un peso importante en lo que refiere a las características sociales de una ciudad. La educación es uno de los indicadores usuales para establecer la calidad de vida de los habitantes, al mismo tiempo que forma parte de los elementos que determinan la igualdad de oportunidades en una sociedad. En este sentido, es posible analizar la distribución de estos establecimientos en la Ciudad de Buenos Aires. Según el tipo de gestión, se observa un comportamiento de su localización diferente según se trate del estatal o el privado.

Las escuelas de gestión privada se concentran en el Área Central y la zona norte de la Ciudad, y en menor medida, a lo largo del eje de la avenida Rivadavia hacia el Oeste de Buenos Aires. En contraste, en la zona sur es muy escasa su presencia. A partir de ello, es posible considerar que en el orden de prioridades para la localización de las escuelas de este tipo de gestión se encuentran principalmente la existencia de una demanda elevada del servicio y la solvencia de la misma.

La distribución de las escuelas de gestión estatal muestra un menor grado de concentración, de manera que, en términos generales, existe cierta distancia entre un establecimiento y otro. A su vez, se reparten de manera más homogénea en lo que hace al territorio de la Ciudad, siendo sostenida su presencia donde se reduce el número de escuelas de gestión privada. De tal forma, aun cuando los niveles de densidad poblacional y de ingresos son menores, las escuelas de gestión estatal se encuentran más cerca de servir a la totalidad de la superficie de la Ciudad, y consecuentemente a todos sus habitantes.

La distancia de los habitantes de una ciudad respecto a servicios básicos, como escuelas oficiales, además de la calidad de vida, también influye en otras variables relevantes como la distribución del servicio de transporte, el grado de su utilización, el ahorro de energía o los niveles de contaminación.

Por tal motivo, para obtener datos acerca de la accesibilidad de las escuelas oficiales, entre las que se incluyen las pertenecientes a la jurisdicción municipal, nacional y a otros organismos públicos, fue calculada el área determinada por 500 metros de radio alrededor de cada una de ellas. Luego, a partir de los datos de población por radio censal, provenientes del Censo Nacional de 2001, fue establecida la parte de los habitantes de la Ciudad que se encuentra fuera y dentro de tales áreas. Se obtuvieron datos diferenciados entre los diferentes niveles de instrucción: inicial, primario y medio.

Para este último caso, la distancia escogida para determinar su radio de influencia fue de 1 km, en función de la mayor edad y movilidad de los alumnos de este nivel. Asimismo, es posible hacer notar situaciones particulares como la de Puerto Madero, donde la escasa población residente no responde a los criterios de accesibilidad a la educación oficial aquí establecidos, en ninguno de sus niveles.

Para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su totalidad, se observa que el 89% de la población vive a menos de 500 metros de una escuela oficial del nivel inicial. No obstante, atendiendo a la diferencia entre los barrios, en Villa Ortúzar, por ejemplo, la población incluida dentro del área de 500 metros de alguna institución de nivel inicial cae al 58,5%, mientras que en otros barrios como Retiro, Agronomía y Villa Riachuelo, esa relación se encuentra en alrededor del 70%.

En términos absolutos, el mayor número de personas que se halla fuera de ese conjunto pertenece a los barrios de Palermo y Recoleta, superando, en ambos casos, los 35.000 habitantes a más de 500 metros de un establecimiento de nivel inicial.

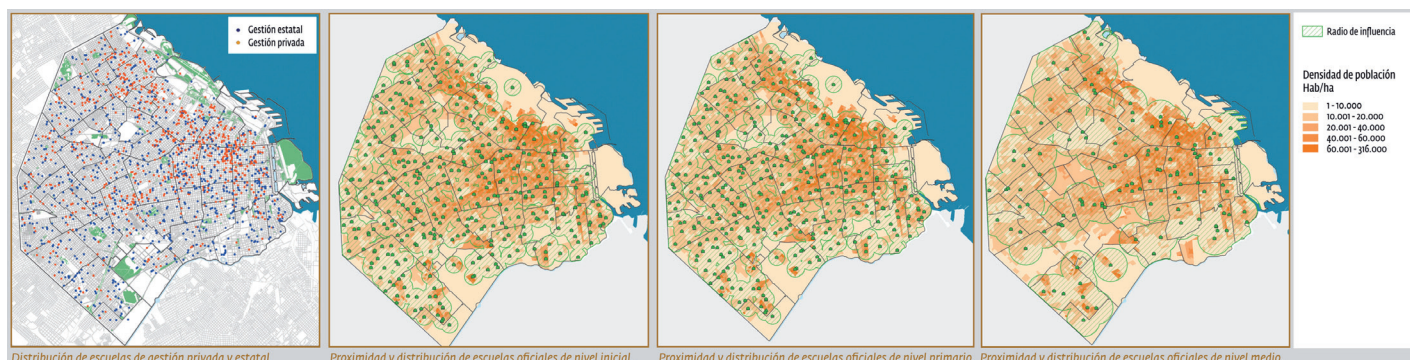
En lo que refiere a las escuelas primarias, la población que se encuentra a menos de 500 metros de alguno de estos establecimientos alcanza al 93% del total. En cuanto a la diferente situación de los barrios, los que menores valores presentan son Retiro con el 61% y Versalles con el 71%.

El resto de los barrios muestra que una parte de su población menor al 20% reside a más de 500 metros de una institución oficial de nivel primario. En lo que refiere al número de habitantes, se encuentran barrios, como Almagro y Villa Crespo, con una importante cantidad de población, donde la totalidad queda dentro del área de menos de 500 metros de distancia a una escuela primaria oficial. En contraposición, en Palermo y Belgrano, aunque con situaciones relativas favorables, se encuentra la mayor cantidad de habitantes por fuera de aquellas áreas.

Tomando como referencia el área comprendida por los 1.000 metros de distancia respecto de una escuela de nivel medio, la parte de la población cuya residencia tiene una localización con buena accesibilidad a estas instituciones es del 88%. Es posible establecer situaciones diferenciales entre las distintas partes de la Ciudad. Por un lado, los barrios

más próximos a la zona central muestran situaciones favorables, que llega al 100% de la población en algunos casos, como Montserrat, Retiro, Balvanera o La Boca.

Por otra parte, en algunos barrios alejados del Área Central, la población que puede acceder a una o más instituciones de nivel medio a menos de 1.000 metros de su residencia se reduce considerablemente, como es el caso de Mataderos, Villa Santa Rita o Villa Gral. Mitre, donde los porcentajes respectivamente llegan al 53,7%, 33,6% y 29,1%.



Equipamiento de salud

La atención de la salud posee una importancia fundamental en lo que se refiere a la calidad de vida de las personas que habitan una ciudad. En tal sentido, con el fin de analizar la situación actual en materia sanitaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se estableció la distribución del sistema público de salud en los diferentes tipos de establecimientos que lo conforman. De tal manera es posible observar que, aunque los hospitales públicos muestran una presencia importante en el conjunto de la Ciudad, no alcanzan a cubrir las necesidades del conjunto de la población. Pese a que buena parte de esta demanda recurre al sistema privado, quienes no acceden a tal posibilidad siguen dependiendo de los servicios brindados por la gestión estatal. Por tal motivo, son de gran importancia los Centros de Salud y Atención Comunitaria (CESAC), los cuales están destinados a satisfacer, entre otros servicios, las necesidades relacionadas con la atención primaria.

Puede observarse la mayor concentración de los CESAC en la zona sur de la Ciudad, puesto que ayudan a aliviar el peso sobre los hospitales públicos, ya que se trata de la zona donde la distribución del ingreso determina las menores posibilidades de recurrir a la medicina privada.

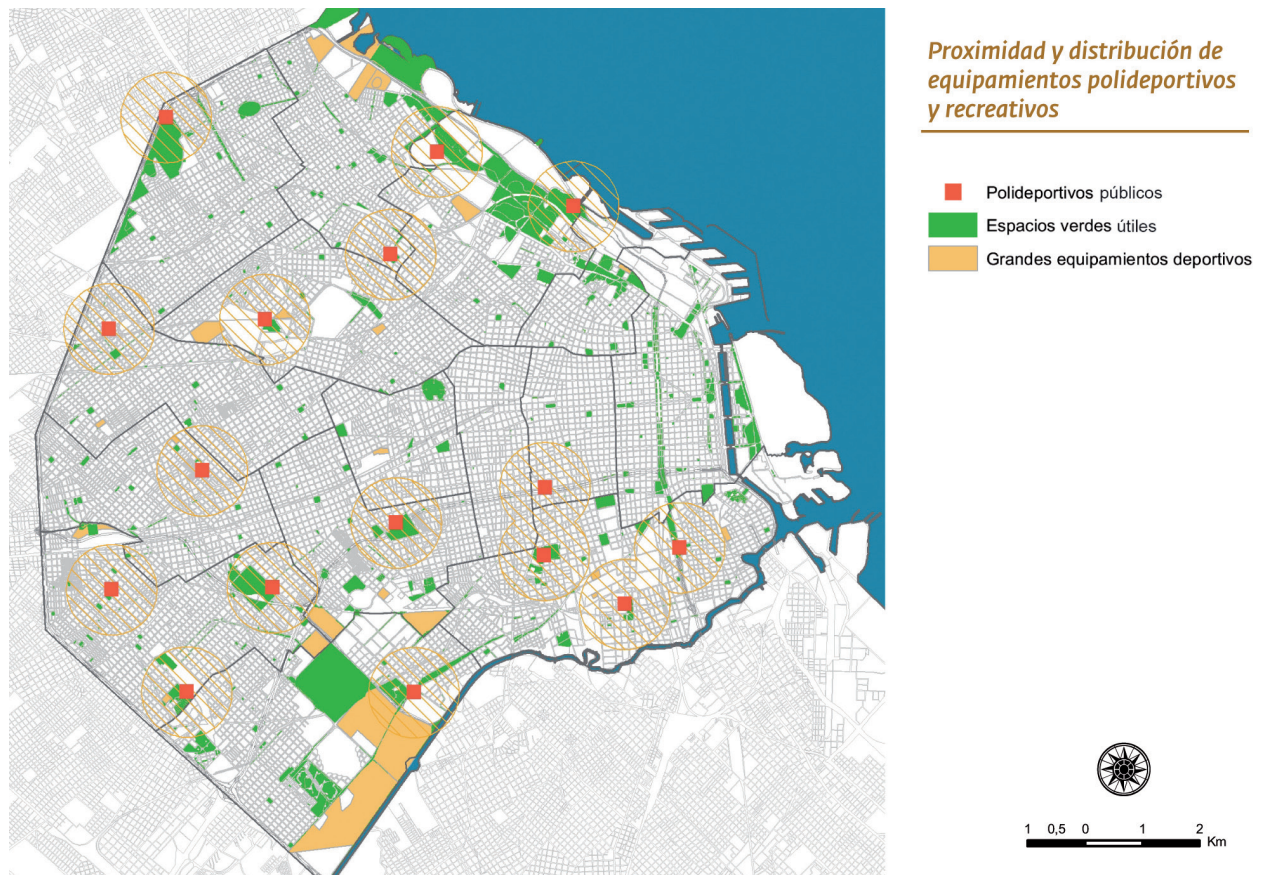
Por su parte, los hospitales especializados y de niños muestran una mayor concentración en la zona sur más cercana al centro de la Ciudad. Se trata de una localización asociada con características históricas de Buenos Aires. En el momento de su establecimiento, se trataba de la parte de la Ciudad más alejada de la zona que presentaba las mayores densidades de población.

Equipamientos polideportivos y recreativos

Los equipamientos deportivos y recreativos de la Ciudad cumplen una función social fundamental al satisfacer necesidades relevantes para mantener buenos niveles de calidad de vida. Los polideportivos de gestión municipal se encuentran con una distribución relativamente homogénea, si bien se encuentra una mayor concentración en la zona sur y es muy baja la cobertura en el Área Central. Es también en la zona sur donde sobresalen

los grandes espacios verdes y equipamientos recreativos. En la franja norte, paralela a la costa, también se encuentra una importante dotación de grandes equipamientos de este tipo.

Proximidad y distribución de hospitales, centros de salud, comisarías, equipamientos polideportivos y recreativos



Espacios verdes

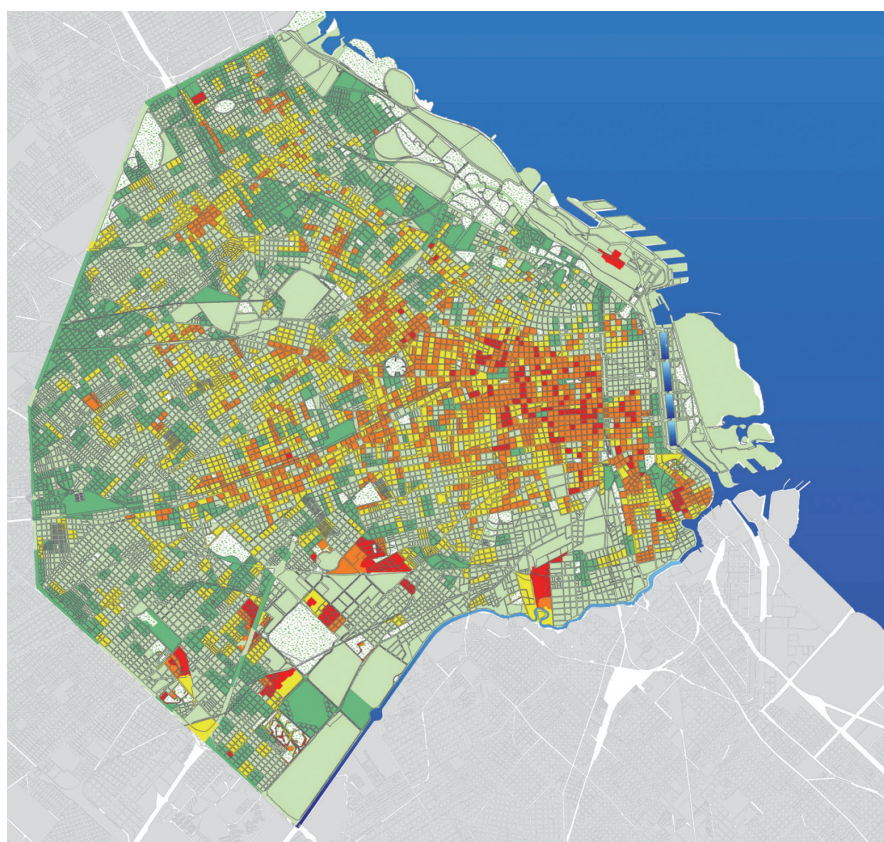
El espacio público es el componente esencial de una ciudad, en tanto es el principal espacio ambiental, por su función amortiguadora del espacio privado-construido y por la función de espacio principal de socialización y circulación. Por lo tanto no solo es importante su existencia, sino también su accesibilidad efectiva, en vistas del provecho social. Los espacios verdes son un elemento central del espacio público y se clasifican en una tipología basada en las extensiones en superficie. En el mapa siguiente se puede observar la tendencia de los espacios más extensos (que corresponden a los de escala urbana y metropolitana) a estar localizados hacia la periferia de la Ciudad, por lo que, si bien predominan por sobre los de menor superficie, no son útiles para la mayor parte de la población. Los espacios de tamaño intermedio (plazas y plazas pequeñas), por su parte, tienen una distribución más homogénea, aunque no abundan. De tal forma, si se toma en consideración el peso de la población a menos de 500 metros de algún espacio verde

útil, esta asciende al 57% del total de los habitantes de la Ciudad. No obstante, pueden apreciarse situaciones diferentes al interior de su territorio, existiendo algunos barrios donde dicha relación supera el 90% (Villa Riachuelo, Saavedra y Puerto Madero). Por el contrario, en ciertas zonas de la Ciudad, la proximidad a espacios verdes públicos útiles resulta menor, destacándose en este sentido el barrio de Boedo, donde solo el 6% de la población se halla a menos de 500 metros de uno de estos espacios. Teniendo en cuenta la diferente situación por barrio, es posible observar que las condiciones relativas más positivas se encuentran en Puerto Madero y en la zona portuaria, donde no obstante residen muy pocas personas. La mejor relación se encuentra en Recoleta, siendo uno de los barrios con mayor densidad poblacional y donde un 87% de la población se encuentra a menos de 500 metros de un espacio verde público útil. En contraposición, los menores valores se encuentran en los barrios de Boedo, Agronomía y Villa Santa Rita, donde la parte de los habitantes que cumple con la condición analizada es menor al 20%. En términos absolutos, el mayor número de personas que se encuentra a más de 500 metros de un espacio verde público útil se encuentra en los barrios de Palermo y Caballito, donde superan los 80.000 habitantes en estas condiciones. En la situación opuesta, se encuentran Villa Riachuelo y Villa Real.

El mapa de esta página permite observar la distribución de los espacios verdes útiles en relación con la criticidad en cuanto a su necesidad.

Se considera en la criticidad, la mayor densidad poblacional y las zonas que poseen estratos socioeconómicos más bajos y de menor proximidad a espacios verdes. Así, es posible localizar las áreas de mayor nivel de criticidad en cuanto a déficit de espacios verdes. Esta herramienta metodológica permite definir de manera rigurosa la falta de espacios verdes en la Ciudad. Los indicadores elegidos para elaborar el índice de criticidad refieren a distintos aspectos, que deben tenerse en cuenta al momento de planificar la distribución de los espacios verdes útiles. La densidad de población resulta muy útil para detectar aquellas zonas de la Ciudad que concentran gran cantidad de población, y por lo tanto, saturan la capacidad de carga de los espacios verdes, demandando mayor cantidad de este tipo de equipamientos. Por otra parte, el nivel socioeconómico por radios censales muestra las distintas zonas donde se concentra la población de menores recursos, siendo estos grupos sociales los que mayor necesidad de espacios verdes cercanos tienen, ya que no poseen acceso a espacios recreativos privados y en términos generales, no cuentan con recursos económicos para trasladarse a espacios verdes lejanos. Finalmente la evaluación de la proximidad a espacios verdes, a una distancia de recorrido a pie (500 metros), permite dar cuenta de la distribución de los espacios verdes en la Ciudad y de las áreas donde estos faltan. El mapa resultante permite entonces establecer niveles territoriales de criticidad y guiar rigurosamente la incorporación de espacios verdes públicos en la Ciudad de Buenos Aires.

El análisis territorial de la criticidad permite entonces establecer una importante correlación entre la presencia de estratos socioeconómicos bajos, bajo valor del suelo y déficit y deterioro de espacios verdes, en el Sur de la Ciudad. Por el contrario, el Norte presenta indicadores socioeconómicos inversos, así como grandes espacios públicos de alta calidad urbano-ambiental. En relación con esto, resulta fundamental destacar que en aquel sector ubicado en torno a los barrios de Balvanera, Boedo y San Cristóbal es donde se ubican los niveles más altos de criticidad.



Nivel de criticidad según necesidad de espacio verde

■ Espacios verdes útiles

CRITICIDAD

■ Baja
■ Media-baja
■ Media
■ Media-alta
■ Alta

Criticidad: relación entre densidad de población y estratificación socioeconómica.

Mayor criticidad: estratos bajos y alta densidad.

Menor criticidad: estratos altos y baja densidad.



2 1 0 2 4 Km

3. LA CIUDAD PENSADA

Buenos Aires se caracterizó históricamente por una rica tradición de planeamiento, que se remonta desde la planificación tradicional de principios de siglo pasado, hasta los planes contemporáneos, que consideran aspectos más amplios que la ordenación física. Se realiza aquí una caracterización general del Plan Urbano Ambiental y del Plan Estratégico, que siendo los principios rectores en materia de planeamiento, expresan la diversidad de aspectos sociales y territoriales definidos como deseables para la Ciudad.

PLAN URBANO AMBIENTAL

En 2008 fue aprobado el Plan Urbano Ambiental tras doble lectura legislativa, transformándose en la Ley 2930 de 2009, por lo que comienza a ser parte del marco normativo de la Ciudad.

El Plan Urbano Ambiental define objetivos específicos relativos a lograr una ciudad integrada, policéntrica, plural, saludable y diversa. Las Propuestas Territoriales se encuentran diferenciadas entre aquellas de nivel metropolitano y las específicas para la Ciudad. Para el primer caso, las cuestiones que requieren consensos son el transporte y la movilidad, la estructuración y el desarrollo urbano, las cuestiones ambientales, y los riesgos de anegabilidad.

El carácter de centro metropolitano de la Ciudad de Buenos Aires implica que sea altamente necesario propugnar la implementación de espacios y formas institucionales de

coordinación, con la concurrencia del gobierno nacional y de los gobiernos de las jurisdicciones involucradas, mediante la articulación de políticas, estrategias, planes, programas y proyectos. Entre los principales temas de escala metropolitana se consideran: el desarrollo urbano y la infraestructura, el transporte y la movilidad, el ambiente común y los riesgos de anegabilidad.

OBJETIVOS



CIUDAD DIVERSA

Mantener la pluralidad de actividades y la pluralidad de formas residenciales, compatibilizando los requerimientos de calidad ambiental y enriqueciéndolas con su mutua convivencia.



CIUDAD INTEGRADA

Lograr la vinculación de todas sus zonas entre sí; en especial de la zona sur con el resto de la Ciudad, de la Ciudad con los ríos y con el resto del Área Metropolitana.



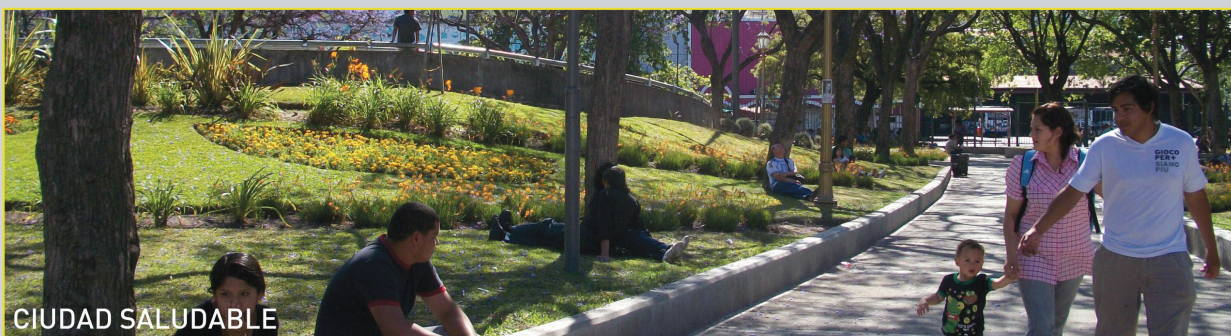
CIUDAD PLURAL

Construir un espacio de vida para todos los sectores sociales, ofreciendo un hábitat digno para todas las personas y accesible para aquellos con capacidades diferentes.



CIUDAD POLICÉNTRICA

Consolidar la jerarquía del Área Central y promover una red de centros secundarios, comunales y barriales con identidad y pujanza propia.



CIUDAD SALUDABLE

Garantizar la calidad ambiental y la sostenibilidad, a partir del uso de tecnologías apropiadas en las actividades productivas y en los sistemas de transporte, la provisión de infraestructura de saneamiento, la prevención de inundaciones y la resolución de la gestión de los residuos.

Las propuestas específicas para la Ciudad se agruparon en seis grandes grupos temáticos:

- Estructura y Centralidades / • Transporte y Movilidad / • Hábitat y Vivienda.
- Espacio público / • Producción y Empleo / • Patrimonio urbano.

PROPUESTAS TERRITORIALES



ESTRUCTURA Y CENTRALIDADES

Transformar la estructura monocéntrica de la Ciudad en una más reticular y policéntrica, que permita consolidar el Área Central y desarrollar los centros secundarios.



TRANSPORTE Y MOVILIDAD

Promover un sistema de transporte sustentable, con intermodalidad y preponderancia de los medios públicos que desalienten el uso de los automotores privados.



HÁBITAT Y VIVIENDA

Mejorar el hábitat de los sectores sociales de menores ingresos y las condiciones de calidad ambiental que debe guardar el hábitat residencial en su conjunto, preservando las características singulares de los distintos espacios urbanos.



ESPACIO PÚBLICO

Incrementar, recuperar y mejorar el espacio público y de la circulación, considerando su importancia para las funciones de confort y socialización, con miras a garantizar el derecho al uso y otorgar identidad a las distintas zonas de la Ciudad.



PRODUCCIÓN Y EMPLEO

Generar condiciones apropiadas para la modernización y diversificación del tejido económico, por medio de la atracción de nuevas actividades y del mejoramiento de las existentes.



PATRIMONIO URBANO

Generar condiciones apropiadas para la modernización y diversificación del tejido económico, por medio de la atracción de nuevas actividades y del mejoramiento de las existentes.

Los objetivos del PUA sobre la temática de Hábitat y Vivienda se refieren tanto a la mejora del hábitat de los sectores sociales de menores ingresos, como a las condiciones de calidad ambiental que debe guardar el hábitat residencial en su conjunto, atenta a la debida preservación de las características singulares de los distintos espacios urbanos. En cuanto a los temas del Espacio público, se plantea como objetivo el incremento, recuperación y mejoramiento del espacio público y de la circulación, considerando su importancia para las funciones de encuentro, relax, confort y socialización, con miras a garantizar el derecho al uso y de otorgar identidad a las distintas zonas de la Ciudad.

PLAN ESTRATÉGICO

El Plan Estratégico se define a sí mismo como una política de Estado que trasciende la visión de un gobierno, con la intención de expresar denominadores comunes con la sociedad civil. En este sentido, los lineamientos que define el Plan cubren con nivel de generalidad una amplitud destacable de temáticas, las cuales surgen del consenso de varias organizaciones que participan de sus asambleas. En la visión de ciudad que plantea el Plan se identifican doce ejes estratégicos.

Ciudad equitativa e inclusiva: para poner en el centro de atención la infancia y adolescencia como prioridad de las políticas sociales, garantizar el acceso a la vivienda y a las condiciones de hábitat, fomentar el pleno empleo y el trabajo formal, integrar a las personas con discapacidades y a los adultos y adultas mayores, eliminar las desigualdades estructurales de la Ciudad y asegurar una reforma tributaria integral con énfasis en la equidad, la progresividad y la capacidad contributiva.

Ciudad ambiental: para considerar al cuidado medioambiental como un activo cultural, con un mejoramiento de la calidad del ambiente adoptando medidas de mitigación de las emisiones y de adaptación al cambio climático, incorporando nuevos instrumentos económicos de incentivo para el cuidado ambiental.

Ciudad accesible: para recuperar, ordenar y mantener el espacio público en función del respeto por la di-

Ciudad promotora de salud: donde el sistema de atención de la salud sea universal y sustentable, pensando a la salud como un derecho y no como un privilegio, asegurando la accesibilidad de todos los ciudadanos, con prioridad en la atención de la infancia, la mujer y la tercera edad.

Ciudad productiva, creativa y de innovación: para atraer actividades de alto valor agregado y sustentables, con capacidad de creación y nuevas ideas, con nuevos distritos de desarrollo productivo-creativo que promuevan un tejido empresarial de innovación y permitan otorgarle un factor diferencial.

Ciudad educadora y del conocimiento: para asumir y garantizar a la educación pública de calidad como derecho humano fundamental, y que, junto con la cultura, la ciencia y la tecnología, se convierten en herramientas igualadoras de oportunidades para todas y todos.

Ciudad proyectual o del futuro: que reestructure el planeamiento urbano para lograr una ciudad más equilibrada, sustentable y de mejor calidad de vida, reconvirtiendo, recuperando y adecuando espacios vacantes y grandes equipamientos como las áreas portuaria y aeroportuaria, desarrollando políticas de protección del patrimonio natural y cultural y rediseñando la Ciudad en función de las generaciones futuras.

Ciudad de gestión asociada y participación ciudadana: porque es necesario favorecer el seguimiento y control ciudadano de los fondos públicos, fortalecer los mecanismos de participación ciudadana consolidando el proceso de descentralización, modernizar las estructuras del Estado, profesionalizar al sector público y encarar una reforma política sobre la base de la mayor transparencia.

Ciudad metropolitana: para avanzar hacia una total interacción con la región, elaborando en conjunto políticas tendientes a la solución de problemas comunes con el fin de optimizar la inversión pública-privada y el desarrollo de infraestructuras complementarias.

Ciudad Autónoma y Capital Federal: para continuar con las iniciativas tendientes a lograr que Buenos Aires se sienta a la mesa federal en igualdad de condiciones que sus hermanas, las provincias argentinas, fortaleciendo de este modo su rol en el sistema federal de gobierno, y a la vez, estableciendo con la Nación una relación madura y constructiva que ponga los intereses de la ciudadanía por sobre todas las cosas.

Ciudad del mundo: para insertar a la Ciudad internacionalmente, como líder en la región, explotando sus ventajas competitivas: culturales, educativas, de infraestructura e integración multiétnica y religiosa, transformándola en un polo de atracción para el turismo y la inversión extranjera.

En el marco de estos ejes el Consejo ha elaborado una serie de lineamientos-políticas de Estado, para implementar y profundizar en la Ciudad de Buenos Aires desde el año 2010 hasta el 2016.

1. Visión metropolitana y perspectiva de género en las políticas públicas.
2. Pleno funcionamiento de las comunas como unidades de gestión político-administrativa.
3. Reforma del Estado y profesionalización de la administración pública.
4. Seguridad pública.
5. Reforma política en cumplimiento de los mandatos constitucionales.
6. Consagración de la autonomía plena.
7. Infancia como prioridad de las políticas sociales.
8. Sistema universal y sustentable de atención de la salud.
9. Educación como gesta cultural y científico-tecnológica.
10. Plan Estratégico como base del sistema de planeamiento de la Ciudad.
11. Evaluación ambiental estratégica.
12. Movilidad sustentable.
13. Equidad social como guía para la contribución fiscal.
14. Sustentabilidad de la inversión pública y cooperación con el sector privado.
15. Creatividad e innovación como paradigma cultural y productivo.
16. Desarrollo productivo para la inclusión social.

4. LA CIUDAD TENDENCIAL

La Ciudad tiene una situación y dinámica que depende de una multiplicidad de fuerzas y lógicas, dentro de las cuales se incluyen los proyectos estatales. En este capítulo se expresa la Ciudad Tendencial, que atiende principalmente a los procesos en marcha inminente, y a las modificaciones que incorporan los proyectos urbanos presentes en la agenda pública.

ÁREA METROPOLITANA

En términos demográficos, la población del Área Metropolitana de Buenos Aires muestra un crecimiento importante en los últimos 10 años. Crecimiento que es, incluso, superior al que se evidencia en la jurisdicción de la Ciudad Autónoma.

En términos territoriales, este crecimiento presenta una localización definida, ya que se concentra principalmente en la tercera corona del Gran Buenos Aires. Por lo tanto, expresa claramente el mantenimiento de una tendencia hacia la expansión de la mancha urbana a lo largo de determinados ejes. Por otro lado, los partidos cercanos a la Ciudad de Buenos Aires, en especial los municipios limítrofes, muestran un crecimiento poblacional marcadamente más bajo. Las cifras presentan valores menores al 4%, es decir, similares al crecimiento de la Ciudad Autónoma. Estos valores indican una evolución hacia el estancamiento demográfico de estos partidos; evolución que continúa la tendencia de las últimas décadas.

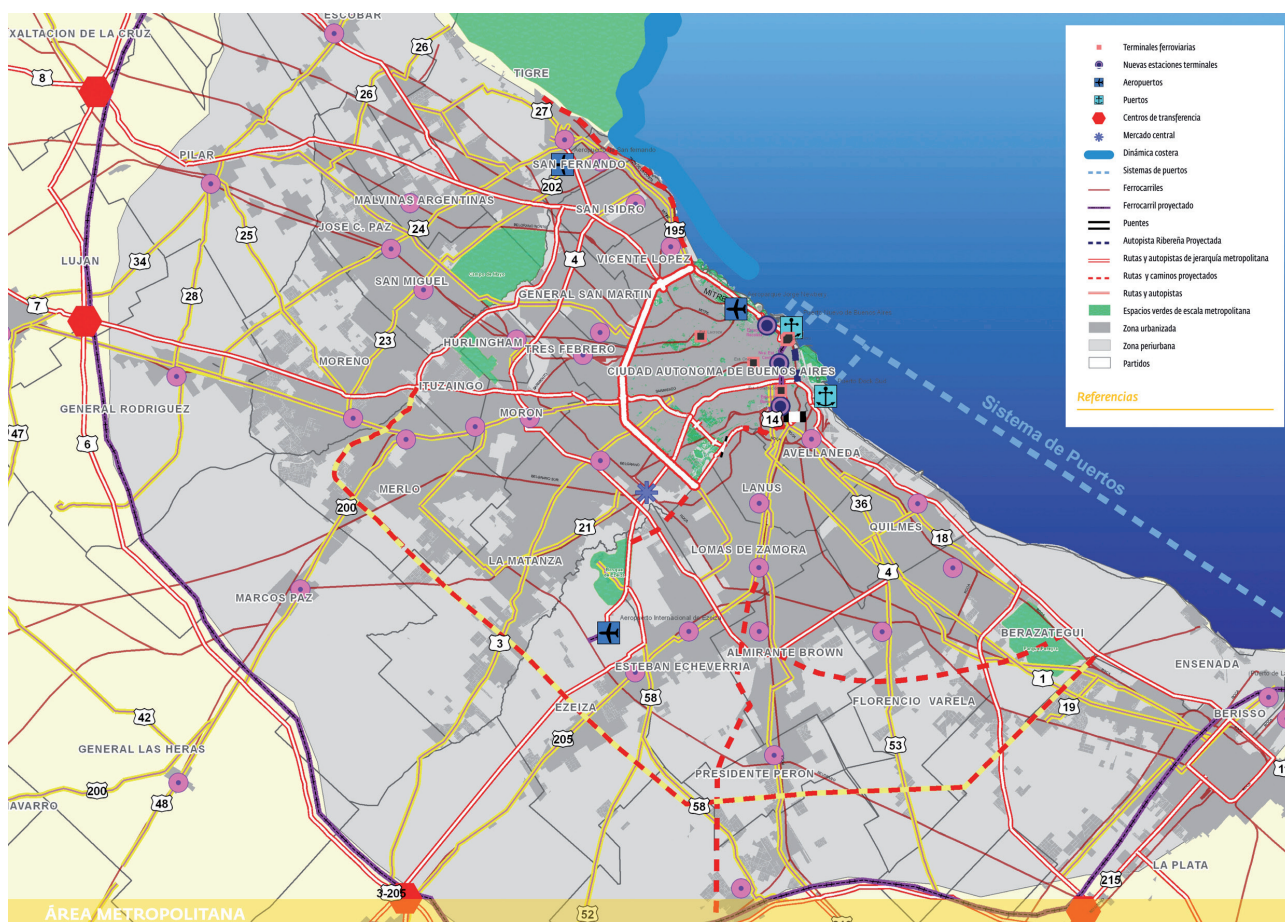
Sumado a lo anterior, es interesante resaltar que también se encuentra en desarrollo una tendencia hacia la expansión de la mancha urbana, como fuera mencionado, principalmente sobre ciertos ejes históricos que continúan densificándose. Por otro lado, se observa además otra tendencia, la que se verifica hacia la ocupación de zonas periféricas con baja densidad, mediante la creación de urbanizaciones cerradas y otras formas de fragmentación territorial, que incorporan en las últimas décadas algunas características de la ciudad difusa. En este contexto, se advierte también una tendencia a la expansión de las redes de servicios públicos por detrás de los procesos de crecimiento urbano.

Existe una tendencia en la totalidad del Área Metropolitana que es deseable minimizar a futuro. Esta consiste en la existencia de procesos de urbanización no planificados ni coordinados a nivel metropolitano, la cual genera la ocupación de espacios no aptos para el asentamiento de población. En particular, se trata de grandes espacios verdes, y áreas con diversos niveles de deterioro ambiental, que se incorporan en la aglomeración. Al mismo tiempo, esta tendencia refuerza otras de índole negativa, como el uso no sustentable de las cuencas hídricas y la expansión desordenada del crecimiento urbano.

Por otro lado, es parte de la agenda pública la discusión sobre la necesidad de establecer limitaciones a esta modalidad de desarrollo urbano. En este sentido, se destaca la tendencia a la ampliación de la ruta 6 en la periferia de la mancha urbana. La consolidación definitiva de esta vía de circulación permitiría poner un límite concreto a la expansión urbana de la aglomeración.

Este tema exige la coordinación entre jurisdicciones; al presente, si bien escasos, se han establecido algunos acuerdos y convenios puntuales entre municipios. En términos más generales, se advierte la necesidad de incorporar mecanismos de coordinación metropolitana más generales e inclusivos que abarquen diferentes temáticas.

En cuanto a los proyectos en marcha, la puesta en valor de diversas vías transversales de circulación, permitirá profundizar la tendencia hacia la disminución de la carga vehicular pesada, en especial en zonas de alta densidad, y consecuentemente, mejora, la velocidad de los flujos de transporte. Otros proyectos, como la generación de grandes centros de trasbordo intermodal para cargas, y la recuperación del sistema ferroviario, actuarán en el mismo sentido.



TENDENCIAS DE CRECIMIENTO Y CONSTRUCCIÓN

La estructura sociodemográfica de la población porteña se ha modificado sustancialmente durante las últimas décadas. En especial, por el incremento de los hogares unipersonales, el decrecimiento de los hogares nucleares y, fundamentalmente, de los familiares extendidos. Desde 1980, los hogares unipersonales pasaron de representar desde solo un 16%, al 29% con el que participan en 2009. En contraste, los hogares familiares compuestos o extendidos bajaron del 29% al 12% en ese mismo lapso. Los hogares nucleares, en tanto, descendieron muy levemente. Mediante la proyección de estos datos, puede observarse una profundización de esta tendencia en el largo plazo.

En este sentido, resulta importante plantear la diferencia que existe entre la evolución de las personas por hogar y las personas por vivienda.

En el primer caso, si bien la tendencia es hacia la disminución del número de integrantes de los hogares, el descenso es menos llamativo que en el segundo caso, donde las personas por vivienda muestran una disminución muy marcada.

Esto indica, por un lado, un avance hacia un menor número de hogares por vivienda y una disminución del tamaño de estos, caracterizado por el incremento de los unipersonales. A su vez, el planteo también se sustenta en el marcado incremento del número de viviendas, el cual creció en los últimos tres años a un promedio de casi 20.000 viviendas

nuevas por año, a lo que se resta un 20% por demoliciones y cambios de usos del suelo. El crecimiento demográfico, en este mismo lapso, es mucho menor.

Por otro lado, la cantidad de metros cuadrados que se construye en la Ciudad muestra un fuerte crecimiento a lo largo de los últimos 30 años. Al desagregar la superficie construida en residencial y no residencial, puede advertirse una tendencia hacia el crecimiento de los m² residenciales sobre los no residenciales.

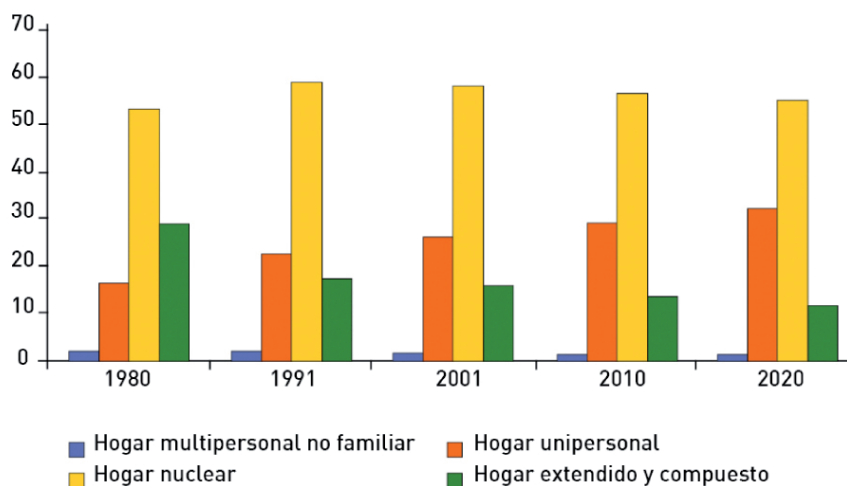
Esta tendencia refrenda la idea del aumento de la construcción de viviendas en la Ciudad, lo cual contribuye a entender la expansión de los hogares unipersonales y la disminución de la cantidad de habitantes por vivienda, en paralelo a un nulo crecimiento demográfico.

Si se pone el foco en la relación entre el crecimiento demográfico y el crecimiento de la construcción, puede advertirse que la evolución de los m² construidos con destino residencial es marcadamente superior al ritmo con que crece la población. En este sentido, mientras entre 2001 y 2010 los metros cuadrados residenciales crecieron en un 27,3%, la población de la Ciudad creció tan solo un 4,1%, cifra que desciende a 2,2% si se toma únicamente a la población inserta al mercado formal de viviendas. Asimismo, en el mismo período la cantidad de hogares consolidó un incremento de más del 16%.

Estos datos muestran que el aumento en la construcción residencial no se sustenta en un crecimiento demográfico significativo, sino en una disminución del número de hogares por vivienda y en un incremento de la cantidad de hogares, principalmente unipersonales, en detrimento de los hogares extendidos y compuestos, que tenderían a un desmembramiento en varios hogares y viviendas distintas.

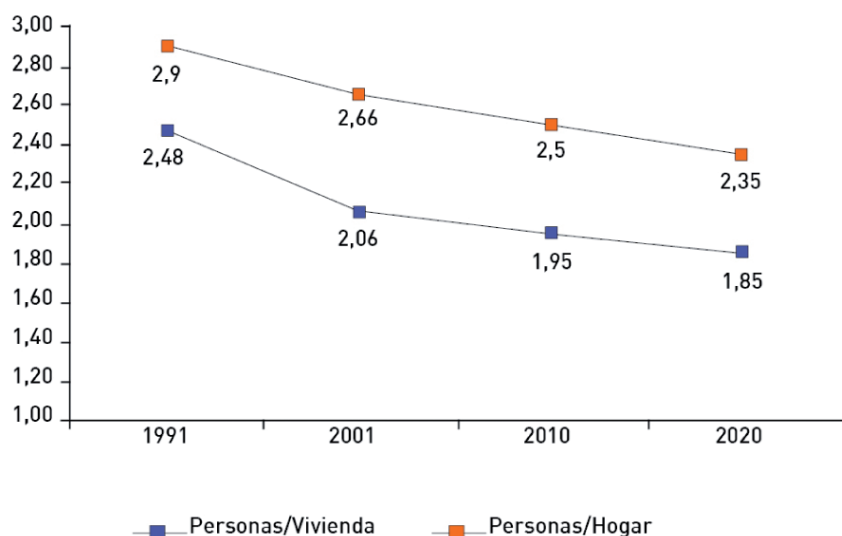
En resumen, la tendencia de los últimos treinta años es hacia más cantidad de hogares de menor cantidad de integrantes, lo que repercute en un constante incremento de la demanda de viviendas en un contexto de muy bajo crecimiento demográfico. En este sentido, se prevé a futuro un mayor crecimiento de los hogares unipersonales, lo cual posibilita la profundización de estas tendencias.

Tipo de hogares. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



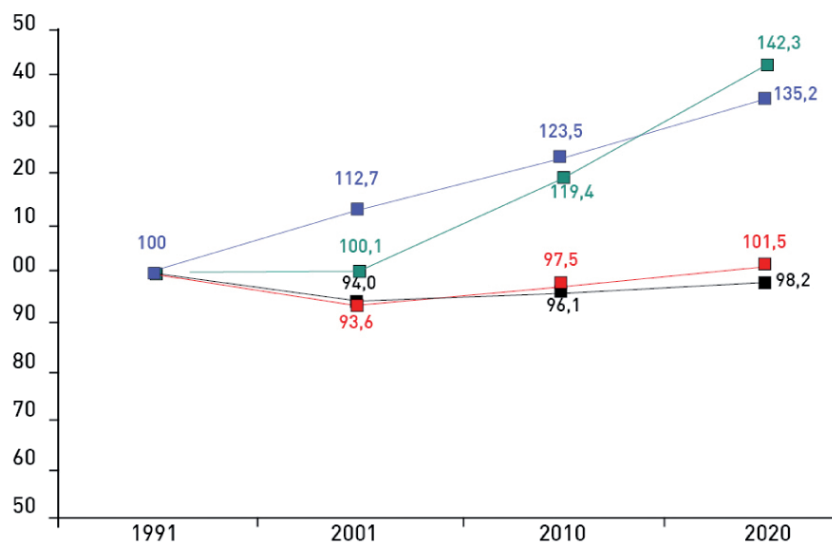
USIT- SSP-MDU en base a DGEyC (GCBA).

Relación personas/vivienda y personas/hogares. Variación intercensal y tendencia. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 1991-2020



USIT- SSP-MDU en base a DGEyC (GCBA).

Variación intercensal de cantidad de viviendas, población total y población (excluyendo habitantes de villas), en base 100. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 1991-2020



USIT- SSP-MDU en base a DGEyC (GCBA).

A partir del análisis de las tendencias de crecimiento poblacional y de construcción, las cuales indican un fuerte incremento en la cantidad de viviendas, sustentado por el crecimiento de hogares unipersonales en un contexto de estancamiento demográfico, puede advertirse que la Ciudad avanza hacia la densificación y consolidación del tejido urbano, principalmente sobre los ejes norte y oeste.

Como zonas de mayor singularidad se encuentran por un lado las zonas de urbanización, ubicadas en las villas actuales, las cuales muestran distintos avances en el proceso de urbanización y de incorporación al tejido urbano, por lo que la acción pública deberá estar dirigida a consolidar e incrementar esta tendencia en todas estas áreas de la Ciudad. Por otra parte, existen zonas de normas singulares, donde los criterios urbanísticos generales se adaptan a las particularidades de uso y morfología actuales.

En términos generales, el espacio público en la Ciudad se ha visto incrementado en los últimos tiempos, principalmente en áreas deficitarias de espacio público útil, como es el caso del Área Central. De esta manera, es deseable que esta tendencia continúe guiando la incorporación de espacio público, atendiendo a los requerimientos urbanos según indicadores de población, compacidad existente y tendencias de crecimiento. Para ello, se considera la incorporación de criterios innovadores para espacios verdes no tradicionales, en vistas de lograr que gran cantidad de superficie de la Ciudad se constituya como espacio público, teniendo en cuenta que actualmente este ocupa solo el 30% de la misma.

Teniendo en cuenta estos elementos y combinándolos con indicadores socioeconómicos, pueden detectarse también zonas de criticidad prioritarias para la localización de nuevos espacios verdes públicos en la Ciudad. Se ha llegado a la conclusión de priorizar, para la ubicación de espacios verdes, áreas puntuales en las cuales se conjuga una alta densidad poblacional, bajos estratos socio-económicos y déficit de espacio público. De esta manera, se comprende la tendencia a la creación de espacios verdes con criterios racionales que guían su localización, como muestra el reciente ejemplo de Plaza Boedo. En este sentido se ha delimitado también una zona prioritaria de espacios verdes que comprende gran parte del Área Central y su extensión hacia el Oeste y Sur.

5. LA CIUDAD DESEADA

La Ciudad Deseada expresa una serie de criterios transformadores de la Ciudad Actual y la corrección de la Ciudad Tendencial. También se sostiene en el pensamiento acumulado de la Ciudad Pensada, y suma los avances que se encuentran en la normativa existente.

En este sentido, se presenta la Ciudad Deseada como quinto capítulo y como corolario del análisis realizado en los anteriores.

La Ciudad Deseada es la síntesis de los criterios propositivos de carácter general pensados para un plazo de 50 años. Es un componente central del Modelo Territorial de la Ciudad, en el cual se explicitan los criterios y lineamientos ideales que hacen de Buenos Aires una ciudad con sustentabilidad urbana. Sin embargo, cabe destacar que la Ciudad Deseada que aquí se considera no es una representación gráfica del ideal, sino una matriz de visiones multidimensionales basada en sustento técnico, y preparada para el debate público. Subyace una noción clara: la Ciudad Deseada no es el ideal definido unidimensionalmente, sino que está gestada desde el reconocimiento de la propia complejidad de la Ciudad de Buenos Aires, y orientada al logro de la mayor sustentabilidad posible.

Criterios ordenadores de la Ciudad Deseada

El modelo de la Ciudad Deseada incluye una serie de criterios que ordenan y valorizan los análisis y las propuestas, y que aquí se hacen explícitos. Específicamente sobre las temáticas sociales, es importante destacar los siguientes:

- El concepto de sustentabilidad se origina en criterios específicamente ambientales (ecológicos en su génesis), pero en este contexto incorpora múltiples dimensiones, de modo que es una herramienta de análisis que permite evaluar desde la calidad del aire o la composición de rubros comerciales de una arteria, hasta las condiciones de edificabilidad de ciertas zonas. Este concepto tiene implícito en su enfoque la vinculación sociedad-ambiente-desarrollo y economía-ecología. Se considera que una ciudad es sustentable cuando logra minimizar su presión ecológica, presenta avances en términos de equitatividad social y territorial, disminuye su dependencia de una actividad económica y por el contrario, diversifica su aparato productivo, presenta condiciones de equilibrio político que garanticen la democracia a largo plazo, desde sus instituciones hasta la inviolabilidad de derechos y garantías, y bajo estas condiciones es también sustentable intergeneracionalmente, es decir, logra desarrollarse sin cargar una deuda sobre las generaciones futuras. El modelo sustentable de la Ciudad Deseada tiene por objetivo equilibrar los factores sociales y ecológicos manteniendo su viabilidad económica, ofreciendo una perspectiva más equilibrada y transversal del futuro crecimiento. El modelo deseado de calidad de vida y cohesión social favorecerá la gobernabilidad territorial, mientras que la promoción del conocimiento, información y tecnologías limpias tornarán a la Ciudad más competitiva. La innovación cualificará los factores económicos del modelo, y la eficiencia energética y la reducción de emisiones serán claves en el aspecto ambiental.
- El espacio público es un componente central de la Ciudad Deseada. Desde una conceptualización amplia del espacio público, este se define no solo como el espacio público estricto (calles, veredas y plazas), sino también como el ambiente común y otros aspectos como el patrimonio y el paisaje.
- El territorio es básicamente un componente de construcción colectiva, por lo tanto, es dinámico, histórico y político. El territorio no es un espacio en blanco, sino que es en sí mismo un contenido con sentido, palpable en el presente y condicionante de las tendencias. Bajo esta consideración, la planificación del territorio obliga a que las decisiones sean colectivas, conocidas y valoradas por la variedad de actores urbanos.
- Complejidad, diversidad y mixtura, tanto en sus aspectos territoriales, económicos, culturales o simbólicos, son considerados valores urbanos positivos. Conceptualmente se considera que estas condiciones son las que caracterizan la vida urbana, y las que potencian la riqueza de ciudades como Buenos Aires. Durante mucho tiempo prevalecieron paradigmas que valoraban diferentes formas de segregación, que en el caso de Buenos Aires no han derivado en resultados positivos. Las diferentes facetas de la sustentabilidad urbana solo son posibles de lograr con complejidad, diversidad y mixtura, conjugadas con las necesidades de ordenamiento y planificación.

EL MARCO DE EFICIENCIA PARA LA CIUDAD DESEADA

La presión del modelo urbano actual

Todo proceso de producción urbana implica una relación funcional con su entorno local, regional y hasta global, determinada por la entrada de cantidades elevadas de recursos necesarios para garantizar los procesos económicos y sociales como agua, energía, materias, y la salida de residuos sólidos, líquidos y gaseosos, con la consiguiente presión sobre el conjunto de ecosistemas que conforman el soporte y entorno de una ciudad.

La evolución de la Ciudad Actual no ha tenido como prioridad el aumento de la complejidad en forma equitativa, sobrecargando el consumo de suelo, de energía y materiales en determinadas áreas, repercutiendo en su huella ecológica para mantener su organización y estructura, mientras otros lugares mantienen un modelo disperso.

Esta estructura parcialmente difusa que presenta la Ciudad se sostiene en base a un creciente costo de recursos y de tiempo. Los aspectos fundamentales de esta estructura que afectan la sustentabilidad urbana impactando en el contexto, son el consumo de suelo, el consumo de materiales y energía provocados por la producción, medios de transporte y hábitos de consumo, y la explotación de sistemas del entorno por encima de su capacidad de carga.

El modelo difuso que predomina en gran parte del territorio de la Ciudad diluye la complejidad, al separar las diversas funciones urbanas, dando lugar a unidades espaciales monofuncionales, profundizando la homogeneización en ciertas zonas exclusivamente residenciales, comerciales o culturales.

Al prevalecer la homogeneidad y la especialización del espacio, el contacto, el intercambio y la comunicación entre personas, actividades o instituciones se empobrece. La homogeneización y la desvinculación espacial y funcional, limita las relaciones vecinales en aquellos barrios que hoy son zonas exclusivamente residenciales, perdiendo su rol social aglutinador para convertirse simplemente en un lugar de exclusión socioeconómico, o bien de segregación espacial y funcional.

Esta desvinculación espacial y funcional genera además un mayor número de traslados motorizados, mayor distancia entre recorridos y a más velocidad, saturación de las redes de movilidad provocando congestiones, mayor consumo de energía, emisión de gases contaminantes, contaminación acústica, aumento en el riesgo de accidentes, pérdida de horas productivas y estrés ambiental no compatibles con un modelo sustentable.

El tráfico vehicular masivo ocupa en la Ciudad Actual gran parte del espacio público y constituye el mayor generador de disfunciones del sistema urbano.

Este proceso de urbanización que prevalece tendencialmente en Buenos Aires se caracteriza por el crecimiento año a año de los flujos metabólicos con respecto al consumo de agua, energía y materias de diversa índole, a la vez que se incrementa la producción de contaminantes y residuos. Estas características de consumo, al superar los límites de sustentabilidad, muestran a escala local una merma de la calidad ambiental urbana, impactando sobre la calidad de vida de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires. La deficiencia del proceso metabólico y la presión que afecta a los recursos de origen se refleja en los indicadores ambientales, en los cuales claramente la situación actual se encuentra muy lejana del modelo futuro y de los valores deseables.

Dentro de la Ciudad la presión del crecimiento urbano se observa principalmente en la pérdida de biodiversidad y de valores paisajísticos; impermeabilización y sellado de superficies urbanas; cambio de la rugosidad y materialidad; distorsión del ciclo hídrico;

emisiones de contaminantes atmosféricos y residuos sólidos, que, entre otros impactos alteran las condiciones ecológicas y climáticas.

La densidad de actividades e intercambios sociales, así como la complejidad de funciones y mixtura, es la característica que singulariza a las ciudades y les otorga una ventaja con respecto a otras áreas. En otros términos, son las condiciones que hacen a la atraktividad básica que sustenta a las áreas urbanas.

Es en este sentido que las tendencias de la ciudad difusa, a mantener ciertos modelos de habitabilidad, residencialización y localización de actividades ponen en peligro las características urbanas esenciales.

El modelo de eficiencia para Buenos Aires 2060

El Modelo Territorial plantea un marco estratégico para reorientar estos procesos tendenciales, con el objetivo de revertir los negativos y potenciar los que mejor responden al desafío de lograr escenarios de corto, mediano y largo plazo que permitan alcanzar un perfil óptimo de Ciudad Sustentable para 2060.

Los criterios y objetivos del Modelo Territorial, buscan revertir los conflictos ocasionados por el predominio de la segmentación territorial, provocada por la separación espacial-funcional, y reducir las disfunciones existentes, promoviendo un modelo de ciudad compacta y compleja con continuidad formal, multifuncionalidad, heterogeneidad y diversidad.

La mayor complejidad posibilita una vida social cohesionada, una plataforma económica competitiva, al mismo tiempo que requiere menos recursos de suelo, energía y materiales para mantener el sistema. Los principales aspectos que configura la propuesta de una ciudad compleja y compacta para Buenos Aires son:

a. Mayor complejidad y mixtura. Una ciudad compacta favorece, cuando el número de portadores de información diferente es elevado y diverso, la pluralidad que posibilita un mayor número de oportunidades e intercambios de información. En la Ciudad Deseada, los sistemas heterogéneos en áreas próximas garantizan su vitalidad, al proporcionar estabilidad y cohesión social. La mixtura y mayor densidad residencial, la provisión de servicios y la presencia de actividades económicas y equipamientos, proporcionan el contexto adecuado para que aumenten los intercambios de información. La diversidad y proximidad entre las actividades económicas que se ubican en un territorio concreto, son generadoras de creatividad al contactar usos complementarios. La inclusión y mixtura de actividades industriales con otros usos se basará en la compatibilidad, incluyendo la incorporación de tecnologías limpias o de bajo impacto, a fin de no crear disfunciones graves o conflictos ambientales.

b. Proximidad y ahorro de recursos. Una ciudad compacta ofrece una mayor diversidad de medios de transporte, todos ellos con un menor consumo energético. En la propuesta del Modelo Territorial, el número de viajes a pie podría incrementarse hasta ser el más utilizado, si se mejora la calidad urbana con diseño de vías, la oferta de itinerarios peatonales y zonas verdes o la diversidad y concatenación de actividades en el nivel cero. Liberar de vehículos privados amplias zonas de la Ciudad, y racionalizar el transporte público, permitirá reducir el número de automóviles que circulen, para liberar de tráfico privado la mayor parte de las vías, incrementando la calidad ambiental del espacio. Las áreas de Buenos Aires más compactas y complejas, con menor intensidad energética y fragmentación espacial, contribuyen a aproximar las funciones del sistema urbano y a facilitar los intercambios y el acceso a múltiples opciones con mayor equidad.

c. Aprovechamiento eficiente de los recursos. Actualmente Buenos Aires requiere de cantidades elevadas de energía para mantener organizaciones de escasa complejidad. El

incremento de compacidad deseado, permite lograr una compacidad y complejidad en organizaciones mayores con mayor eficiencia energética. Al aproximar unidades heterogéneas y reducir las distancias físicas entre los portadores de información, el tiempo se reduce y la energía dedicada a la movilidad también. En la Ciudad Deseada, la generación de centralidades de mayor complejidad, compacidad y densidad promueve una red de núcleos urbanos vinculados por el tejido de menor densidad y conectados por una red de transporte público multimodal.

d. Competitividad, explotación y sostenibilidad de la ciudad compacta y diversa. La competitividad de una ciudad está basada en su capacidad de explotación y, en consecuencia, en su complejidad y capacidad de consumir energía. La estrategia de aumentar la complejidad, sin necesidad de aumentar substancialmente el consumo de materiales, suelo y energía, es la consecuencia del Modelo Deseado para Buenos Aires, más compacto, aumentando la eficiencia en la organización y los procesos de consumo energético de los núcleos actuales.

La reducción de impactos ecológicos y de la intensidad en la presión sobre los recursos naturales tiene como externalidad positiva menores costos en el ciclo de vida urbano, al mejorar la calidad ambiental y disminuir el gasto ocasionado por el sobreconsumo ineficiente (agua, energía) o el destinado a mitigar o reparar daños ambientales (contaminación de agua o suelo).

Paralelamente a la reducción de costos asociados, puede tomar relevancia la producción de nuevos bienes y servicios a partir de la reciclabilidad de los recursos. Este enfoque se enmarca en el concepto de ecoeficiencia, que implica el consumo eficiente de recursos, y la generación de menos externalidades por unidad de producto, multiplicando la productividad ambiental en el ciclo de vida del proceso urbano. La reducción de los impactos ecológicos se traduce en un incremento en la productividad de los recursos, que crea adicionalmente una ventaja competitiva.

En la Ciudad Deseada, la incorporación del enfoque de ecoeficiencia implica la gestión sustentable de los recursos básicos, como el agua, materiales, energía y residuos. Estos se encuentran incorporados en todos los procesos de producción de la Ciudad y requieren de estrategias básicas para transformar los ciclos actuales abiertos e ineficientes en ciclos cerrados y eficientes, que se denominan en el Modelo Territorial Ciclos Urbanos Sustentables.

En términos de sustentabilidad social, el marco deseado plantea una mayor mixtura de sectores de la población con diferentes ingresos, empleos, edades y tradiciones.

Esto implica modificar las tendencias de segregación, que en gran parte se ven asociadas a los procesos de desarrollo urbano difuso. Para ello la Ciudad Deseada señala que los procesos de residencialización y densificación deben orientarse a cubrir una demanda y zonas más amplias, con productos que promuevan la mixtura buscada. En vistas a la democratización amplia de la Ciudad también se plantea la necesidad de garantizar la cobertura total de servicios de infraestructura, así como lograr avances en el fortalecimiento de la accesibilidad. La sensación de seguridad en el espacio público está íntimamente ligada a la desconfianza, falta de conocimiento, solidaridad y experiencias compartidas que son resultado, en parte, de las características de las ciudades. La Ciudad Deseada se plantea que los esfuerzos destinados a lograr estas mixturas enriquecen y fortalecen la vida social, pluralista, participativa y democrática.

El modelo de ciudad compacta es posible y positivo para Buenos Aires, y sintetiza parte de los lineamientos de la Ciudad Deseada. Este modelo mejora la eficiencia energéti-

ca, facilita la gestión de los flujos, tiene impactos positivos en términos de sociabilidad. Acompañada con criterios de mixtura de usos y actividades, la ciudad compacta es favorable a la diversidad y a la distribución óptima de las actividades económicas.

DIMENSIONES DE LA SUSTENTABILIDAD: ÁREA METROPOLITANA

La relación de la Ciudad Autónoma con el resto de la Región Metropolitana debe responder a la gestión de los flujos y aspectos de escala suprajurisdiccional, tendientes a coordinar los esfuerzos de planeamiento y lograr acuerdos básicos. Para el logro de un modelo de ciudad compacta es necesario establecer criterios generales de crecimiento, un límite fijo y preciso para la expansión de la mancha urbana, consensuar la gestión ambiental, mejorar el transporte público metropolitano y fomentar el desarrollo de centralidades de diferentes jerarquías.

Los criterios de desarrollo urbano definidos para la Ciudad Autónoma son también válidos para el resto de la región, reconociendo las singularidades que caracterizan a las diferentes subáreas que conforman la ciudad metropolitana. Puntualmente, será necesario realizar acuerdos sobre los criterios de crecimiento y que estos se materialicen en las diferentes normativas de ordenamiento urbano que se gestionan a nivel local. Las zonas de crecimiento histórico, orientado a partir de los ejes radiales de circulación se caracterizan por tener un desarrollo continuo, diverso y relativamente compacto. Para estas zonas, el modelo de crecimiento sustentable debe seguir los criterios morfológicos, de balance con espacios públicos, accesibilidad y oferta de transporte público masivo.

En segundo lugar, coexisten zonas de ocupación más reciente, con tejidos más dispersos, como extensiones de las manchas anteriores, y que se caracterizan por una ocupación predominantemente residencial de baja densidad, con poca conexión a partir del transporte público y deficiencias en la cobertura de infraestructura y servicios públicos.

En tercer lugar, se distinguen zonas de urbanización discontinua, hiperespecializadas, que si bien se encuentran localizadas muy cerca de las vías de circulación, generan una fuerte exigencia en términos de movilidad, consumo energético, infraestructura y servicios públicos para el conjunto de la región.

Para estas zonas, los criterios de sustentabilidad se orientan a incluirlas como parte de la Ciudad con las condiciones deseadas, es decir, con una mayor mixtura de usos, diversidad y complejidad.

La delimitación de un borde urbano conlleva a la definición del suelo urbano y rural de cada gobierno local, así como a las zonificaciones, morfologías y usos de cada área. Se plantea como necesidad detener los procesos de expansión discontinuos, fragmentarios y especializados, promoviendo la urbanización de las áreas intersticiales, consolidando la mancha urbana y disminuyendo la presión para la conversión de suelo rural en suelo urbano. La eliminación del borde difuso y la certeza de un borde urbano predeterminado permitirán una mayor eficacia de las políticas de planificación e intervención urbanas. En segundo lugar, la existencia de un borde definido en conjunto con los procesos de consolidación y completamiento del tejido existente y densificación sustentable, promueven el modelo de ciudad compacta a escala metropolitana.

La gestión del ambiente metropolitano como unidad lleva a realizar acuerdos sobre aspectos como el manejo de cuencas, la contaminación en todas sus formas, la generación y disposición de residuos, la matriz energética, el propio modelo de desarrollo urbano y

los espacios verdes. La gravedad de la situación de los recursos hídricos obliga a plantear en términos de deseabilidad, en principio, la recuperación de los elementos clave del funcionamiento de las cuencas bajo la concepción de recursos, la valorización y el reconocimiento de los beneficios que conlleva, y la definición de usos y aprovechamientos que actualmente no pueden vislumbrarse por el estado de degradación en que se encuentran.

La gestión conjunta de residuos supone, como primer término, revisar críticamente el esquema de generación y disposición actual, de manera de permitir el avance hacia criterios como la minimización de la producción, la disposición inicial diferenciada, y la incorporación de formas de reciclaje y reutilización como actividades económicas creadoras de valor y empleo. Por otra parte, la matriz energética actual es altamente dependiente de las grandes represas, las centrales térmicas, y de los combustibles fósiles en general. La región deseada necesita obtener energía de fuentes limpias y renovables, así como pensar en esquemas de autogeneración, eficiencia en la utilización y minimización del consumo.

Como grandes espacios que mejoran sustancialmente la calidad ambiental de la urbe a escala de biosfera, es necesario considerar a las grandes superficies como patrimonio a valorizar y jerarquizar. Estos grandes espacios verdes configuran las únicas posibilidades que tiene la Ciudad Actual de disponer de masas forestales de envergadura.

Asimismo, los corredores y conectores verdes que se plantean para la Ciudad Autónoma toman valor en cuanto escapan a los límites jurisdiccionales y permiten establecer conexiones bióticas y ambientales entre diferentes espacios verdes. El propio desarrollo, densificación y crecimiento edilicio, por su parte, debe seguir el balance con el espacio público a fin de no amenazar la sustentabilidad de las zonas. En este sentido, el modelo de desarrollo urbano debe plantear los requerimientos de espacio público y verde para cada zona, así como su contribución a una escala mayor.

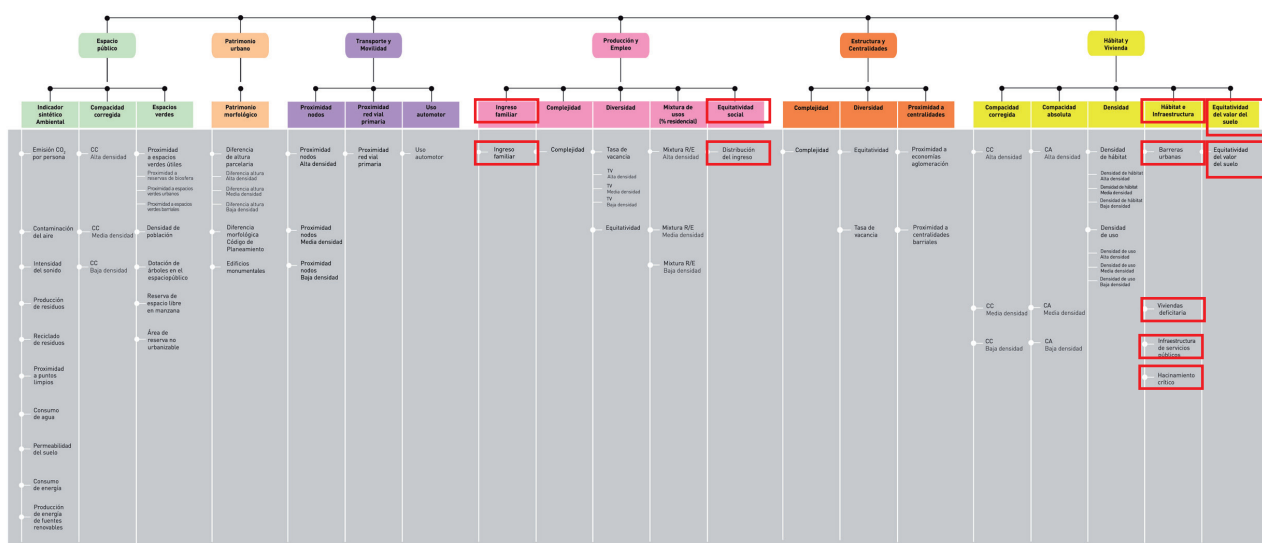
La Ciudad Deseada coincide con los modelos de ciudad compacta, que se definen por una densidad edilicia y demográfica que consume poco suelo, economiza las infraestructuras y equipamientos y, por lo tanto, favorece el uso eficiente de los recursos humanos, económicos y ambientales. Buenos Aires, históricamente, se produjo en gran medida sobre la base de estas características, y si bien en las últimas décadas surgieron tendencias alternativas, el modelo de ciudad compacta es visto como un aspecto deseable para proteger y potenciar. Por otro lado, se reconoce como deseable revertir otros procesos, que resultan poco deseables y que no aportan a la sustentabilidad, como ser la inequidad social y territorial. En este sentido es que la Ciudad Deseada reclama la intervención del sector público, para dirigir los procesos urbanos hacia la eficiencia y sustentabilidad. Entre otros aspectos, es fundamental diversificar y mejorar el transporte público, garantizar la diversidad y equidad territorial en la distribución de la infraestructura y de los equipamientos urbanos. Estos son elementos vitales para el modelo de ciudad compacta, como lo es también la dotación adecuada de espacio público y de espacios verdes, y la distribución equitativa y compleja de las economías de aglomeración.

6. LA CIUDAD SUSTENTABLE

El presente capítulo es denominado Ciudad Sustentable porque refleja la situación futura y confiable de Buenos Aires 2060 a través de un conjunto de indicadores, y es, al mismo tiempo, visión y camino: grafica los criterios de la Ciudad Deseada y también es una propuesta teórico-metodológica para evaluar y cuantificar la sustentabilidad de Buenos Aires.

El desafío que asume el Modelo Territorial actual es hacer planeamiento de manera medible, es decir, generar un modelo de desarrollo urbano con soporte científico. En esta perspectiva se toma como marco propositivo la realización de un conjunto de indicadores que constituyen una matriz de análisis de la Ciudad Actual, de las tendencias proyectadas, y de las orientaciones de la Ciudad Deseada. Para ello se construyeron más de sesenta indicadores urbanos que resultan de un importante esfuerzo técnico, y que sintetizan de la mejor manera, la evolución en la calidad de vida de los vecinos en términos concretos.

Es una preocupación central aportar criterios, bases de sustento científico y metodológico y experiencias para enriquecer el debate, y orientarlo a resultados plausibles y concretos. En este camino, que se presenta a continuación, se desarrollan herramientas y criterios de planeamiento a largo plazo, que permitirán avanzar en definiciones cada vez más precisas sobre la Ciudad futura. La utilización de indicadores de diferente tipo posibilita cuantificar las transformaciones urbanas necesarias para modificar el escenario actual de la Ciudad en sus diferentes aspectos. La Ciudad Sustentable se constituye en una guía rigurosa para orientar el debate público acerca del desarrollo urbano, basada en información territorial y en formas de ordenar esa información, mediante indicadores y representaciones gráficas homogéneas que permiten comparar y entender los diferentes aspectos de la Ciudad de Buenos Aires.



En el Modelo Territorial, en el capítulo 6 se encuentran explicaciones referidas a los indicadores temáticos, a los indicadores sintéticos, y a los indicadores de primer grado que los componen. Aquí se exponen fundamentalmente aquellos que hacen específicamente a las cuestiones sociales.



Uno de los grandes objetivos de la Ciudad Deseada, la equidad social y territorial, es mensurable continuamente a través del tiempo a partir de indicadores tales como la equidad en el valor del suelo, el indicador de ingreso familiar, el índice sintético de hábitat e infraestructura, y también otros indicadores que hacen referencia a condiciones que favorecen esta equidad, como la proximidad a nodos de transporte público, la mixtura de usos, la proximidad a espacios verdes útiles, entre otros.

HÁBITAT E INFRAESTRUCTURA

Descripción

De todas las condiciones posibles que refieren a esta característica de la Ciudad, se seleccionan cuatro, consideradas representativas de todas las aristas que posee la temática de Hábitat y Vivienda. Estas son: los déficits en la provisión de un servicio público esencial como es la provisión de agua potable, las condiciones de hacinamiento crítico, y la presencia de hogares en viviendas deficitarias, a la vez que se agrega la proporción de suelo afectado por barreras urbanas (grandes infraestructuras de circulación, riberas inaccesibles o degradadas y grandes equipamientos urbanos). De esta manera puede observarse que

las primeras tres características interpelan conjuntamente a la población, los hogares y la calidad de vida de los mismos, mientras que el indicador de barreras urbanas refiere a una característica propia de la configuración territorial de Buenos Aires.

Objetivo

Este indicador permite cuantificar las necesidades en materia de Hábitat e Infraestructura de una manera territorializada, logrando así evaluar las condiciones actuales de este tema, a la vez que posibilita orientar con rigurosidad las decisiones necesarias para resolver los déficits detectados.

Metodología

La elaboración de este indicador resulta un tanto compleja debido a la necesidad de combinar cuatro sub-indicadores. Se han tomado los valores de los cuatro indicadores mencionados en sus respectivas unidades y se han recalculado y expresado en un valor común y proporcional entre 0

(Máxima carencia) y 1 (óptimo). Esta equivalencia de unidades y magnitudes permite entonces realizar un promedio ponderado entre los cuatro valores, a fin de obtener un valor síntesis, el cual se establece como el indicador de Hábitat e Infraestructura. Cabe mencionar que las ponderaciones de los indicadores no resultan equivalentes entre sí, y son producto de un profundo análisis donde se evalúa el peso relativo que se le asigna a cada característica de la Ciudad.

Resultado

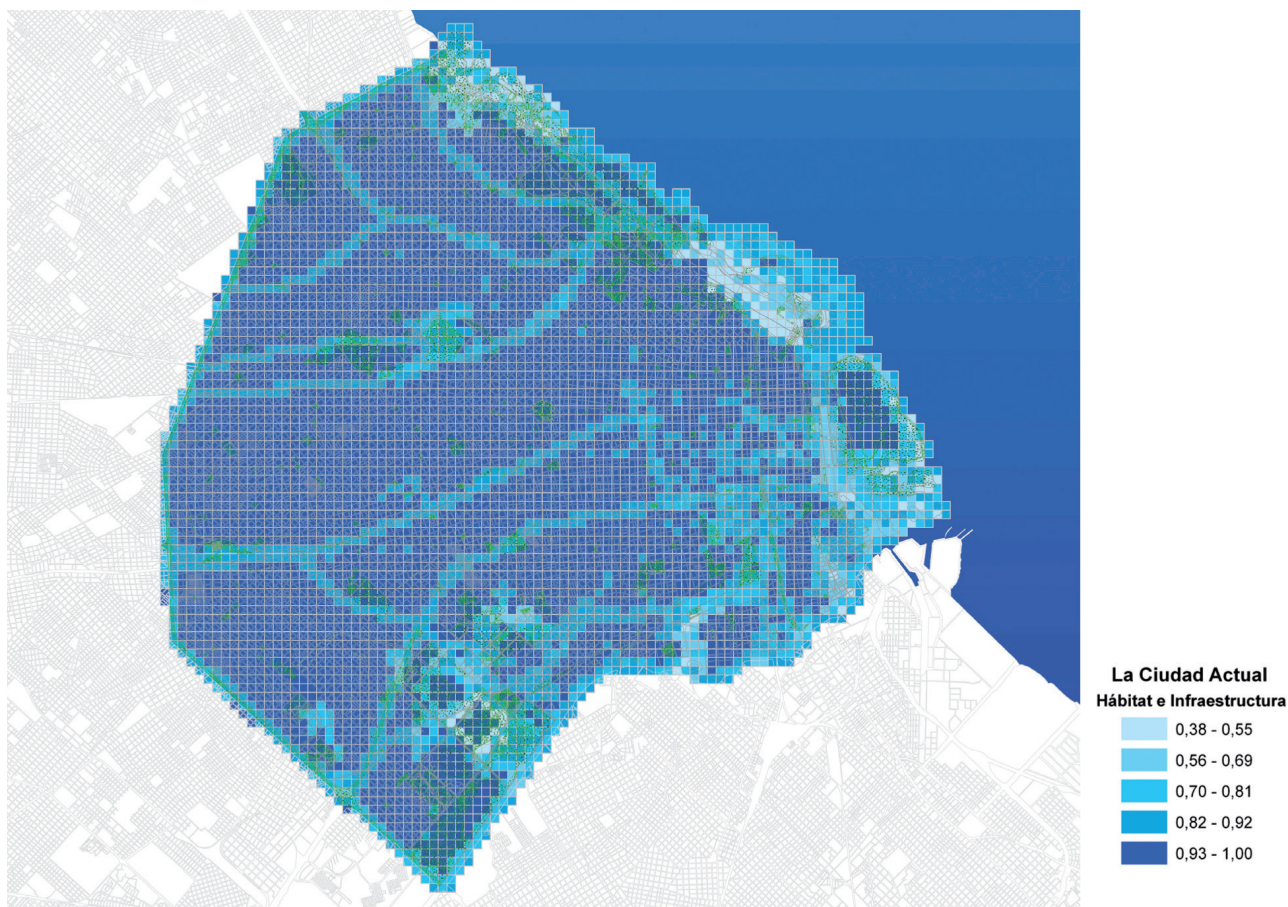
La aplicación de este indicador al conjunto de la Ciudad Actual arroja un resultado de 0,96, lo que indica un escenario de partida prácticamente óptimo evidenciando que la Ciudad no posee problemas serios de hábitat e infraestructuras, más allá de que, al tratarse de características de gran sensibilidad para las zonas que los perciben, los casos puntuales existentes deben tender a solucionarse. La tendencia hacia el incremento de este indicador es una

situación que se encuentra contemplada en la Ciudad Sustentable, a partir de plantear un valor de 1 para el índice de Hábitat e Infraestructura en el mediano plazo.

La desagregación territorial de este indicador muestra una gran cobertura de los valores más altos en toda la Ciudad, continuidad que es interrumpida debido a los valores más bajos ubicados en torno a las principales vías de circulación (autopistas y ferrocarriles); las cuales, al funcionar como barreras urbanas, provocan una disminución del índice en los sectores donde se ubican. Al mismo tiempo la mayor parte de los límites de Buenos Aires muestra también valores bajos, al cumplir estos también la función de barreras urbanas.

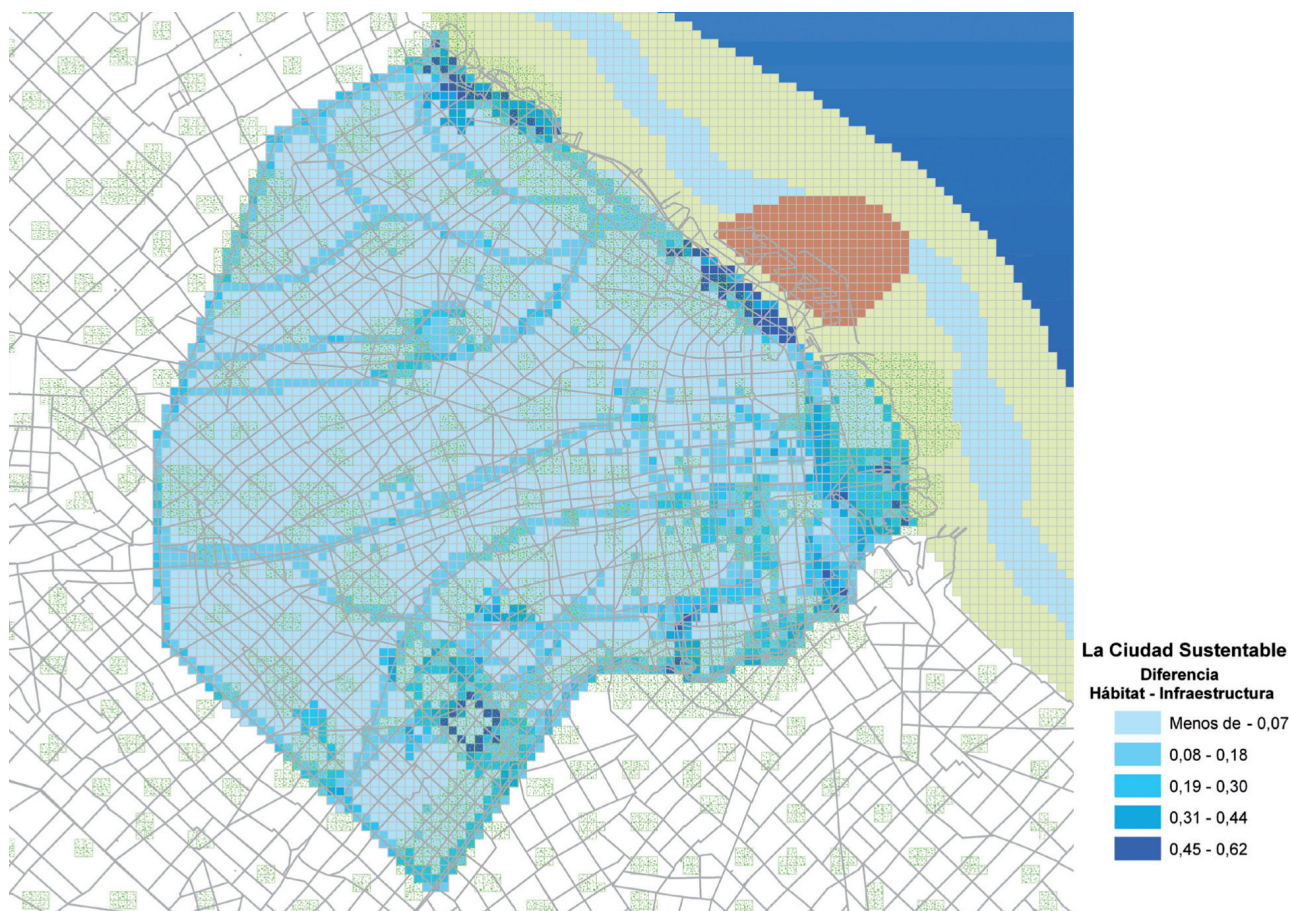
Sin embargo, es aquí donde la precisión territorial juega un rol central, ya que al tratarse de características de alta sensibilidad, los casos existentes son identificables, así como su magnitud y concentración. Ciertas áreas de la ciudad que poseen muy bajos valores como son las zonas donde se ubican las principales villas de emergencia o barrios deteriorados, conjugan condiciones deficitarias en términos de barreras urbanas, viviendas deficitarias, hacinamiento y dotación de infraestructura.

En otros términos, en indicadores como éste no es tan importante su valor global, sino más bien su concentración en ciertos puntos. Hacia futuro, el Modelo Territorial plantea que la Ciudad Deseada ya tiene mejoradas las situaciones deficitarias, incorporando las



zonas informales a la trama urbana continua. En el escenario tendencial, esto significa que las villas se urbanizarán y las condiciones degradantes se minimizan. Es importante resaltar que los planes no sólo expresan en lo que demuestran gráficamente, sino que también lo hacen por lo que comprenden como parte del desarrollo necesario. En éste sentido, el Modelo Territorial es muy valioso en considerar la incluir a todas zonas de villas dentro de la trama urbana, esto es, con infraestructura, espacio público, morfología y equipamientos de sustentabilidad social acordes con la dinámica de inclusión urbana. El lector podrá comprender que para el Modelo, la inclusión urbana de las villas no pasa solamente por mejorar las viviendas, sino desde una concepción más amplia, en la cual consiste en mejorar las condiciones de hábitat en su conjunto.

La representación gráfica de la diferencia del indicador actual con el indicador futuro óptimo (1) para toda la Ciudad, arroja un mapa cromáticamente inverso al anterior, donde puede advertirse que las áreas con mayores requerimientos de hábitat e infraestructura corresponden a las zonas de Buenos Aires con mayores carencias.



EQUITATIVIDAD DEL VALOR DEL SUELO

Descripción

Este indicador utiliza los precios de mercado del suelo como datos que reflejan la valorización social de las diferentes zonas de la Ciudad. Es importante resaltar aquí que para el Modelo Territorial esto es un indicador y no un objetivo. El achicamiento de la distancia de valor entre zonas refleja que la sociedad en su conjunto considera que las diferencias urbanas no son lo suficientemente grandes como para convalidar precios distintos.

Objetivo

El indicador de Equitatividad en el valor del suelo posibilita aproximar las diferencias existentes entre los valores inmobiliarios, siendo esto una manera rigurosa de relevar y entender la desigual valorización inmobiliaria que opera sobre las distintas zonas de la Ciudad, permitiendo a su vez territorializar las distintas dinámicas inmobiliarias existentes en la Ciudad Actual. Este indicador permite monitorear y evaluar la magnitud en la mejora en las condiciones que propone el Modelo en términos de equidad territorial.

Metodología

A partir del relevamiento de ofertas inmobiliarias se logra obtener un dato a escala parcelaria, el cual es susceptible de ser agregado territorialmente en diferentes unidades de análisis, siendo una de ellas las comunas de Buenos Aires.

Al contar con esta información es posible construir un indicador de equitatividad del valor del suelo comparando los precios de las ofertas de las distintas zonas y extrayendo las diferencias entre los valores inmobiliarios de las áreas analizadas, siendo la principal observación la diferencia entre el norte y el Sur.

Resultados

La aplicación de este indicador en los valores de ofertas inmobiliarias del norte y el Sur de la Ciudad arroja un valor promedio para la Ciudad Actual de 0,46, lo que equivale a decir que, teniendo en cuenta las diferencias más agudas entre áreas valorizadas y áreas no valorizadas, el valor promedio global se encuentra a mitad de camino entre los valores menos equitativos y los óptimos, que indicarían una estructura inmobiliaria equitativa sin diferencias sustanciales entre las distintas zonas de la Ciudad de Buenos Aires. En este sentido, para la Ciudad Sustentable se proyecta alcanzar valores promedio que se acerquen a la situación óptima pero sin alcanzarla (0,7), debido a la inercia territorial y económica que imposibilita revertir a mediano plazo tendencias históricas de deterioro. Actualmente, la diferencia de valor entre el Norte y el Sur es de 2,7 veces, aunque en los últimos años la brecha fue disminuyendo.

EQUITATIVIDAD SOCIAL

DESCRIPCIÓN

La equitatividad social se considera como un elemento central en la sustentabilidad de la Ciudad Deseada. De manera sintética, una metrópoli con mayor equitatividad presenta mayores signos de solidez frente a las crisis, puede hacer frente con mayor facilidad a los problemas urbanos, y le aporta sostenibilidad a la Ciudad misma como entidad. Una

ciudad equitativa, diversa y con mixtura desde el punto de vista social y cultura, contiene una mayor potencialidad para hacer frente a crisis y cambios exógenos, a la vez que dota de mayor riqueza y calidad de vida al conjunto de los ciudadanos. La equitatividad como valor social es una característica histórica de la Ciudad de Buenos Aires y un valor a ponderar en el Modelo Territorial.

Objetivo

El indicador de Equitatividad social tiene como objetivo cuantificar el grado de equidad en la distribución del ingreso, como dato global de la Ciudad Actual y Deseada, y como indicador con despliegue territorial.

Metodología

El grado de desigualdad social es medido a partir de las disparidades de ingresos monetarios entre los deciles que componen un grupo social. Este indicador es similar al Coeficiente de Gini que se utiliza para comparaciones internacionales, y lo que mide es el nivel de equidad en la distribución del ingreso de una población. Para el cálculo del indicador se utiliza la distribución ideal según la curva de Lorenz, es decir, a partir de la definición de la distribución equitativa máxima entre los deciles de la población se compara con la distribución actual. Cuanto mayor es la diferencia entre las distribuciones se considera más desigual la distribución.

El valor óptimo (1) corresponde a una distribución totalmente equitativa, mientras que el valor mínimo corresponde a una distribución en extremo inequitativa en la cual existen cuantiles sin ingresos, y la totalidad de los ingresos están concentrados en los cuantiles altos.

INGRESO MEDIO

Descripción

Las estructuras de ingresos resulta un elemento fundamental para entender las características económicas de la producción y el empleo de la Ciudad. Esta característica refleja las condiciones de sustentabilidad económica que presenta el sistema productivo porteño, debido a que permite inferir las condiciones de vida y de distribución del ingreso de Buenos Aires.

Objetivo

El indicador de ingreso medio de la Ciudad permite relevar y analizar los distintos escenarios económicos, dando una idea clara de las coyunturas productivas y, fundamentalmente de empleo, que atraviesa la Ciudad de Buenos Aires. A diferencia del indicador anterior que focaliza en la equitatividad, aquí se enfatiza en el nivel de ingreso, por lo que al reflejar potencialidad de consumo del estrato mas bajo, es al mismo tiempo un indicador de sustentabilidad.

Metodología

Este indicador ha sido elaborado a partir de los datos elaborados por la Dirección de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, la cual realiza un muestreo estadístico, extrayendo el dato referido al monto del ingreso familiar. A partir de esta información se elabora un ingreso familiar medio, sintetizando así la estructura de ingresos

en un valor global de validez estadística. A partir de este valor se elabora el indicador, el cual es resultado de calcular la distancia que existe entre la media del decil más bajo y la media global.

Resultado

El resultado de este indicador para la Ciudad Actual es de 0,6, siendo que la media del decil más bajo se ubica en torno a los \$ 1.500, mientras que la media global alcanza los \$ 2.600. Se pretende elevar el valor de este indicador a 1 mediante un incremento de la media del último quintil hasta la media de ingreso familiar global. Los resultados analizados para este indicador se expresan en la tabla incluida a continuación.

	Actual	Futuro	Deseado
	Promedio	Futuro Promedio	Deseado Promedio
Índice	0,609	1	1

Además, el resto de los indicadores refieren a la sustentabilidad social, en tanto consideramos que el desarrollo urbano es el soporte material del desarrollo humano. Es así que indicadores que miden aspectos físicos, explican la materialidad de la dinámica social, por ejemplo, el indicador de compacidad que relaciona la superficie de espacio público y de espacio privado edificado, indica condiciones que posibilitan u obstaculizan la apropiación colectiva del espacio público. Es importante reconocer que son concretamente los indicadores y cual es su utilidad, ya que una visión superficial puede confundir herramientas con objetivos, y de esa forma impedir el uso constructivo de la información. Desde nuestra perspectiva, la innovación mas importante del Modelo Territorial es la metodología, y consideramos que es la manera mas apropiada para generar políticas de Estado con consenso y debate de calidad.

