

Un diagnóstico del hábitat precario en la ciudad de Bahía Blanca^o

Débora Belén Malisani*
Rodrigo Pérez Artica**

Resumen

El objetivo de este artículo es realizar un diagnóstico de la situación de villas y asentamientos en la ciudad de Bahía Blanca (Argentina) que sirva como base para la discusión de políticas públicas orientadas a resolver el problema del hábitat precario. A tal fin recurrimos al análisis de los datos provistos por el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios de la provincia de Buenos Aires. De acuerdo con dichos registros oficiales, en la ciudad existen 32 villas y asentamientos precarios. Estos aglutinan a un total de más de ocho mil familias, representando alrededor de un 10% de la población total de la ciudad. Documentamos un grave déficit en materia de políticas públicas que atienden los problemas de integración sociourbana de una parte significativa de la población de la ciudad. En tal sentido, proponemos un esquema para organizar la evaluación de la política pública existente y discutir nuevas intervenciones.

Palabras clave: asentamientos precarios, derecho a la vivienda, política de la vivienda.

A diagnosis of precarious habitat in the city of Bahía Blanca

Abstract

The main purpose of this paper is to provide an overview of the situation of slums and settlements in the city of Bahía Blanca (Argentina) that serves as a baseline for the discussion of future public policies aimed at solving the issue of precarious habitat. According to official records, there are 32 precarious slums and settlements in the city. These bring together a total of more than eight thousand families, representing about 10% of the total population of the city. We documented a

^o DOI: <https://doi.org/10.52292/j.rug.2020.29.1.0001>

* Docente, Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca. debora.malisani@uns.edu.ar

** Docente, Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur. Investigador Asistente, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur, CONICET/UNS. rodrigo.perezartica@uns.edu.ar

serious public policy deficit that addresses the problems of socio-urban integration of a significant part of the population. In this regard, we present a scheme to organize the evaluation of existing public policy and discuss further interventions.

Keywords: Housing policy, Right to housing, Slums.

Introducción

El derecho a la vivienda, y en un sentido más amplio, el derecho a un hábitat urbano adecuado, son derechos reconocidos en numerosos instrumentos normativos. El Estado, en tanto garante de dichos derechos de las poblaciones más vulneradas socialmente, debe elaborar e implementar políticas públicas que respondan a tal marco normativo.

En este sentido, adquiere importancia la revisión de indicadores que den cuenta del grado en que las políticas públicas implementadas por el Estado en sus distintos niveles favorecen el efectivo cumplimiento de este derecho. Es particularmente relevante evaluar el estado de precariedad de la vivienda y el hábitat de los sectores postergados en los diversos núcleos urbanos, y en función de estos indicadores, poder elaborar un diagnóstico certero para discutir la efectividad de la política pública de integración urbana. En este trabajo utilizamos datos del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos, relevados por la provincia de Buenos Aires, con el fin de revisar indicadores relativos a la situación dominial de la tierra, la infraestructura urbana y el acceso a equipamiento comunitario de las villas y asentamientos precarios de la ciudad de Bahía Blanca. Por otro lado, en base al Censo Nacional de 2010, estimamos la desigualdad que presentan las villas y asentamientos en relación con el resto de la ciudad en cuanto a las condiciones de las viviendas.

Como veremos, estos indicadores brindan una idea lo suficientemente clara acerca de la postergación de estos sectores de la mencionada ciudad y la rotunda inefectividad de la política de hábitat implementada hasta aquí para avanzar en una integración sociourbana de estas villas y asentamientos precarios. Por su parte, basándonos en la literatura nacional y local, proponemos tres ejes para ordenar una futura discusión de la política integral de hábitat en la ciudad.

El enfoque de derechos en política pública

El marco conceptual que da sustento a este trabajo es el *enfoque de derechos*. El mismo se define como un marco conceptual basado en el marco jurídico internacional de los derechos humanos, capaz de ofrecer un sistema coherente de principios y reglas en el ámbito del desarrollo. En materia de la política pública, los instrumentos internacionales del derecho fijan estándares y definen criterios orientadores para la política pública. A su vez, proveen el cuadro normativo necesario del que se sirven los mecanismos de supervisión para controlar las políticas y medidas adoptadas. Entre dichos mecanismos de supervisión se encuentra el Poder Judicial de cada Estado, el cual puede evaluar el desempeño de la política a la luz de la normativa vigente, y en caso de hallar incumplimientos, emitir sentencias que dictaminen el efectivo cumplimiento de los derechos vulnerados (Abramovich, 2004).

A lo largo de la historia, la consideración de los derechos humanos se ha expresado en valores y principios éticos, ha tomado cuerpo en hechos jurídico-legales, en políticas de Estado y en el accionar de la sociedad civil, según cada contexto histórico y social. En tanto cuerpo conceptual, el enfoque de derechos encuentra sus antecedentes en numerosos documentos normativos. En particular, uno de ellos es la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1986, que define el desarrollo como un proceso global económico, social, cultural y político que tiende al mejoramiento de toda la población y de todos los individuos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1986). Esta Declaración sienta las bases conceptuales del enfoque de derechos, al proponer una nueva visión sobre los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC), la política pública y las injerencias de la sociedad civil (Solís Umaña, 2003).

Particularmente, en lo referente a las políticas y estrategias de desarrollo estatales, el denominado enfoque procura cambiar la lógica imperante en la elaboración de políticas sociales hasta fines del siglo XX, caracterizada por considerar como punto de partida la existencia de personas con necesidades insatisfechas que deben ser asistidas. En lugar de ello, propone considerar sujetos titulares de derechos con poder jurídico y social de demandar al Estado determinadas prestaciones y conductas (Abramovich, 2004).

El derecho a la vivienda y al hábitat

La vivienda digna y el hábitat adecuado se constituyen como derechos básicos y son clave para el ejercicio de otros DESC. La obligación del Estado argentino de garantizarlos está reconocida tanto por la Constitución Nacional, como por instrumentos internacionales y normativas locales. El artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional argentina inviste de jerarquía constitucional a once instrumentos internacionales de derechos humanos que enumera taxativamente. Entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos¹, en su artículo 75, afirma que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. Asimismo, el acceso a la vivienda ha sido consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales², en su artículo 11, inciso 1, “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimenta-

¹ Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Ratificada por el Estado argentino en el Decreto Ley 9983/57. Incorporada a la Constitución Nacional, artículo 75, inciso 22, en la reforma constitucional de 1994.

² Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966 y entrada en vigencia el 3 de enero de 1976 (Asamblea General de Naciones Unidas, 1966). Ratificada por el Estado argentino la Ley 23313. Incorporada a la Constitución Nacional (1994), artículo 75, inciso 22, en la reforma constitucional de 1994.

ción, vestido y *vivienda adecuados*, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

Por otro lado, en la normativa de la provincia de Buenos Aires hallamos el reconocimiento del derecho a la vivienda en el artículo 36 de la Constitución de la provincia de Buenos Aires (1994), “La Provincia promoverá la eliminación de los obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra naturaleza, que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales [...] 7. A la vivienda. La Provincia promoverá *el acceso a la vivienda única* y la constitución del asiento del hogar como bien de familia; garantizará *el acceso a la propiedad de un lote de terreno* apto para erigir su vivienda familiar única y de ocupación permanente, a familias radicadas o que se radiquen en el interior de la Provincia, en municipios de hasta 50.000 habitantes, en sus localidades o pueblos”.

Más específicamente, la Ley 14449 de Acceso Justo al Hábitat, de la provincia de Buenos Aires, define el derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable en su artículo 3, “El *derecho a una vivienda y a un hábitat digno* comporta la satisfacción de las necesidades urbanas y habitacionales de los ciudadanos de la Provincia, especialmente de quienes no logren resolverlas por medio de recursos propios, de forma de favorecer el ejercicio pleno de los derechos fundamentales”.

En el marco de la discusión del enfoque de derechos en la política pública, el caso de la Ley de Acceso Justo al Hábitat merece ser resaltado por al menos dos motivos. En primer lugar, representa un “caso exitoso” de la participación directa de la sociedad civil en la discusión y formulación de políticas y legislación, condensando en un cuerpo normativo la experiencia de varias organizaciones de la sociedad civil vinculadas al hábitat popular a lo largo de las últimas décadas³. En segundo lugar, sintetiza en un mismo instrumento normativo una política habitacional integral, que aborda el problema del acceso al hábitat desde múltiples perspectivas complementarias, proponiendo una alternativa a las intervenciones parciales e inconsistentes que caracterizaron a la política pública hasta entonces.

La Ley 14449 interpreta que la falta de acceso a un hábitat y vivienda digna de los sectores más carenciados socioeconómicamente se relaciona con el funcionamiento del mercado de suelo, la escasez de suelo urbanizado, el precio del mismo y la dinámica especulativa que eleva su nivel. Es por esto que propone mecanis-

³ El origen del proyecto de la Ley 14449 data del año 2005, cuando el Foro de Organizaciones de Tierra, Infraestructura y Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (FOTIVBA) elaboró un documento que se llamó “Propuestas legislativas”. En los sucesivos años continuó fortaleciéndose el trabajo mancomunado de las organizaciones territoriales comprometidas con esta problemática, hasta llegar a 2010, cuando comienza a circular un primer borrador de la ley. Tiempo después, a finales del año 2012, fue sancionada en la legislatura de la provincia de Buenos Aires, promulgada en octubre del 2013 y finalmente reglamentada en diciembre del mismo año, aunque no en la totalidad de su articulado.

mos democráticos de gestión del suelo, para que su devenir no quede librado a la dinámica propia del mercado.

La ley se basa en *cuatro principios fundamentales*: (1) el derecho a la ciudad y a la vivienda; (2) la función social de la propiedad; (3) la gestión democrática de la ciudad; y (4) el reparto equitativo de cargas y beneficios de los procesos de desarrollo urbano. Esta es la base del diseño de una serie de instrumentos de gestión pública, los cuales pueden agruparse en tres campos complementarios entre sí. Por un lado, propone un conjunto de herramientas para el campo de acción de la *producción social del hábitat*, siendo los destinatarios los habitantes de las zonas marginadas y las organizaciones de la sociedad civil que sirven de apoyo a estos habitantes. Por otro lado, crea mecanismos de acción por parte del Estado provincial que promueven la activa *intervención pública en los procesos de producción de la ciudad*. Finalmente, define un conjunto de dispositivos para la *generación de recursos* que permitan la concreción de las políticas propuestas. Estos dispositivos principalmente se orientan a la intervención del mercado inmobiliario a través de herramientas fiscales y extrafiscales para reducir las expectativas especulativas y generar recursos con afectación específica al financiamiento de acciones dirigidas a resolver la falta de integración urbana de sectores poblacionales más vulnerados (Madre Tierra, 2016).

En resumen, diversos instrumentos establecen el derecho a la vivienda y el hábitat a nivel nacional y provincial. En particular, la legislación más reciente a nivel provincial especifica parámetros más precisos de acción estatal en la materia con el propósito de garantizar el cumplimiento de este derecho. Se define así un marco de referencia para evaluar la vigencia o vulneración del derecho a la vivienda a nivel local en el caso particular de Bahía Blanca.

Las nociones de villa y asentamiento precario

Antes de pasar revista a los resultados del relevamiento, es necesario discutir brevemente los alcances teóricos de las nociones de villa y asentamiento precario adoptadas en este trabajo. En general, la literatura ha recurrido a distintas dimensiones a la hora de delimitar las zonas afectadas por la precariedad del hábitat urbano. Siguiendo a Clichevsky (2000) y Brakarz (2002), la definición de estas zonas se realiza sobre la base de dos dimensiones:

- (i) la *dimensión dominial*, concentrada en la falta de derechos de propiedad o contratos de alquiler; que da lugar a ocupaciones del suelo directas o a través del mercado informal, en ocasiones a partir de formas muy complejas como loteos informales, ocupación de inmuebles fiscales, contratos de comodato, propiedad social de tierras, etc.

- (ii) la *dimensión urbanística*, concentrada en las condiciones de habitabilidad, desde el punto de vista urbano-ambiental, de las tierras ocupadas: tierras inundables, afectadas por la contaminación, carentes de infraestructura y equipamientos urbanos, con escasa accesibilidad, etc.

Por su parte, el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) ha desarrollado precisiones conceptuales y formas de medición de las diferentes dimensiones que engloba el concepto de asentamiento precario⁴. También ha elaborado procedimientos para que los países y las ciudades identifiquen sus asentamientos precarios con criterios homogéneos (Mac Donald, 2004). Así, por ejemplo, la ONU entiende al déficit habitacional de una manera amplia, como un déficit que no solo refleja la insuficiente calidad de las viviendas (según estándares constructivos, materiales o sanitarios), sino también la calidad de su inserción en el entorno urbano o rural, la integración física y social que se logran en este contexto, y el acceso a bienes urbanos de una determinada ciudad o región (ONU-Hábitat, 2015).

En tal sentido, la definición de asentamiento precario de la ONU implica la existencia de asentamientos donde se verifican al menos una de las siguientes características: tenencia insegura de la vivienda, acceso inadecuado al agua potable, acceso inadecuado a infraestructura sanitaria y otros servicios básicos, pobre calidad estructural de la vivienda y hacinamiento (ONU-Hábitat, 2003).

En este trabajo adoptamos las definiciones de asentamientos precarios que establece la Ley 14449, cuyos criterios son seguidos para la identificación de las unidades relevadas en el registro provincial que utilizamos como fuente. Como podrá advertirse, los parámetros seguidos por la ley reflejan los criterios generales adoptados por la literatura y por ONU-Hábitat. En efecto, según el artículo 27 de dicha ley, las zonas caracterizadas por la precariedad del hábitat urbano pueden dividirse en dos tipos:

- *Villas*. Constituyen urbanizaciones o autourbanizaciones informales producto de ocupaciones de tierra urbana vacante o de la afectación de tierras fiscales por el Estado para asentar a familias provisoriamente, cuyas características son que producen tramas urbanas irregulares, no son barrios amanzanados sino organizados en intrincados pasillos, las viviendas son construidas con materiales precarios o de desecho, cuentan con alta densidad poblacional y con escaso o nulo espacio verde e infraestructura autoprovista.
- *Asentamientos precarios*. Son urbanizaciones informales cuyos trazados urbanos tienden a ser regulares y planificados, son en general decididos

⁴ O “tugurio”, según las traducciones realizadas por esta y otras organizaciones internacionales del término inglés “slum”.

y organizados colectivamente, están ubicados en su mayoría sobre tierra privada vacante degradada, los ocupantes buscan legitimarse como propietarios, las viviendas tienen algún nivel de firmeza, se han reservado espacios públicos para plazas y otros equipamientos y se han ido formalizando paulatinamente las redes de servicios públicos.

En suma, nuestra principal unidad de análisis en el diagnóstico que sigue serán las villas y asentamientos precarios (VYAP) de la ciudad de Bahía Blanca. En las secciones que siguen nos referimos a las VYAP de Bahía Blanca en forma genérica, analizando los distintos rasgos que definen su precariedad. Cuando corresponda realizar una distinción entre ambos tipos de unidad, nos referiremos a cada una utilizando su respectiva denominación: villa y asentamiento precario.

Situación de las villas y asentamientos de Bahía Blanca

A continuación, se presentará un diagnóstico de la situación de VYAP en la ciudad de Bahía Blanca. Se utilizará como principal fuente los datos del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos (RPPVyA), realizado por la Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda, que funciona en el marco del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires. Este Registro contiene datos sobre las VYAP existentes en la ciudad durante el año 2015, que es el momento en que se realizó el relevamiento, y surge de la aplicación del artículo 28 de la Ley de Acceso Justo al Hábitat. Este obliga al Estado provincial a relevar de modo sistemático las características de las VYAP existentes en la provincia, y establece que dicho relevamiento debe realizarse en forma conjunta con los municipios. De este modo, entendemos que el municipio ha adoptado un papel activo en su confección.

Tal como se desprende de las definiciones de la Ley 14449, las VYAP de la ciudad fueron originadas en su mayoría como consecuencia de tomas espontáneas de tierras por parte de la comunidad u organizaciones sociales. En general, puede afirmarse que surgieron sin una intervención estatal que regulara los loteos, la instalación de la población, y que organizara la provisión de los servicios públicos. Los resultados de este proceso puede advertirse en el análisis que sigue, a partir del déficit de acceso a servicios públicos e infraestructura urbana básicos.

a. La segregación urbana como problema de fondo

Pese a que, como vimos, el acceso a una vivienda digna constituye un derecho reconocido en múltiples instrumentos normativos, su vigencia en la práctica no siempre se observa. Lo mismo ocurre con sus externalidades, tales como el acceso a equipamiento comunitario, infraestructura básica de servicios, mercado de trabajo, entre otros. En este sentido, Garriz y Urriza (2014) aplican la noción de

segregación residencial para analizar el modo en que el distanciamiento y la separación de grupos en una comunidad actúan como determinantes de su calidad de vida. Así, el respeto o la vulneración de un conjunto de derechos pueden verse afectados por la fragmentación de la morfología urbana.

La ciudad de Bahía Blanca presenta singularidades en la estructuración del espacio urbano. Por un lado, las tierras ubicadas en la parte más alta de la ciudad, al norte y este de la misma, donde predominan las características propias de los espacios periurbanos, la expansión urbana es canalizada por mecanismos formales del mercado inmobiliario, y se materializa a través de las residencias permanentes, segundas residencias, parcelas recreativas y usos análogos. Por otro lado, en el sur y oeste, se encuentran los terrenos de menor altitud y próximos al estuario. Allí predominan las residencias permanentes, pero también las VYAP, el área portuario-industrial y tierras vacantes de extensión variable (Urriza, 2016).

Puntualmente, la operatoria del mercado inmobiliario y los precios del suelo conllevan una diferenciación socioespacial en el proceso de ocupación del espacio, determinada por la capacidad económica de la población para acceder a la tierra, que en el caso de Bahía Blanca —como tantas otras localidades— se ve favorecida por la normativa urbana. De este modo, el crecimiento de la ciudad en la periferia evidencia cierta tendencia a consolidar un patrón de segregación. Se conforma así una periferia con una fisonomía de “suburbio verde” y unifamiliar en el norte-noreste, una periferia más densa de conjuntos habitacionales y viviendas de estrato medio y medio-bajo en el noroeste y este, y una periferia en condiciones precarias que crece fuera del mercado formal en el sector sudoeste y sur (Urriza, 2016).

Las tierras más asequibles en términos económicos para la población de menores recursos se encuentran en sectores de menor accesibilidad y calidad urbano-ambiental y, en general, alejados del área mejor equipada y servida. Para el grupo más solvente, la distancia no resulta un mayor impedimento al momento de elegir su localización residencial, puesto que cuenta con movilidad privada y un nivel de ingresos que le permite afrontar los gastos de transporte. Sin embargo, para el estrato de menores ingresos, la distancia supone un mayor costo, no solo en términos de transporte, sino fundamentalmente de acceso al trabajo, equipamiento y servicios. En otras palabras, la distribución espacial de la población según su condición socioeconómica coincide con la distinción de áreas según la aptitud del medio natural, la accesibilidad y la infraestructura para la expansión urbana.

b. Tamaño y evolución de las villas y asentamientos informales de Bahía Blanca

En tal marco de segregación, las VYAP aparecen como una expresión extrema de acceso irregular y precario a los beneficios de la vida urbana. De acuerdo con el RPPVyA, el partido de Bahía Blanca contiene 32 VYAP que albergan a 8.070

familias distribuidas en 400 hectáreas⁵. La figura 1 muestra su localización en el plano de la ciudad, y una lista de las mismas se encuentra en el anexo 1.

Es interesante analizar qué ha ido sucediendo con el tamaño de VYAP en el tiempo. Para eso en la tabla I dividimos las VYAP relevadas en tres grupos, según su tamaño: pequeños (menos de 100 familias), medianos (entre 101 y 500 familias) y grandes (más de 500 familias). Vemos así que, para el año 2015, la mayor parte de las VYAP son de pequeño tamaño (el 50 %), dividiéndose las VYAP restantes en partes iguales entre medianas y grandes.

Tamaño VYAP	Cantidad	Proporción (%)
Pequeño (menos de 100 familias)	16	50
Mediano (101 a 500 familias)	8	25
Grande (más de 501 familias)	8	25
Total	32	100

Tabla I. Clasificación de VYAP de Bahía Blanca por tamaño. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

Por otro lado, al observar la década de creación de las VYAP que integran cada segmento de tamaño podemos obtener una idea del tamaño de las VYAP que han surgido en los últimos años. Consecuentemente, observamos que las de tamaño medio han acelerado su crecimiento por encima del ritmo general de aparición de VYAP en la ciudad. Entre 2010 y 2015, se crearon tantas VYAP medianas nuevas como el total de las que quedan de la década de 2000.

Según el Relevamiento de Asentamientos Informales de Techo Argentina (Techo Argentina, 2013), una proporción relativamente elevada de VYAP en Bahía Blanca ha sido creada durante los últimos 15 años (un 45% del total). Aunque esto no necesariamente significa que la tasa de creación de nuevas VYAP se ha acelerado (los creados en décadas previas pueden haber dejado de contabilizarse una vez que se urbanizaron), de todas maneras, muestra un ritmo muy alto de aparición en los últimos años. Una impresión similar surge del RPPVyA.

⁵ Por su parte, según el relevamiento de VYAP de la ONG Techo, hacia 2013 existían 30 VYAP con un total de 10.490 familias.

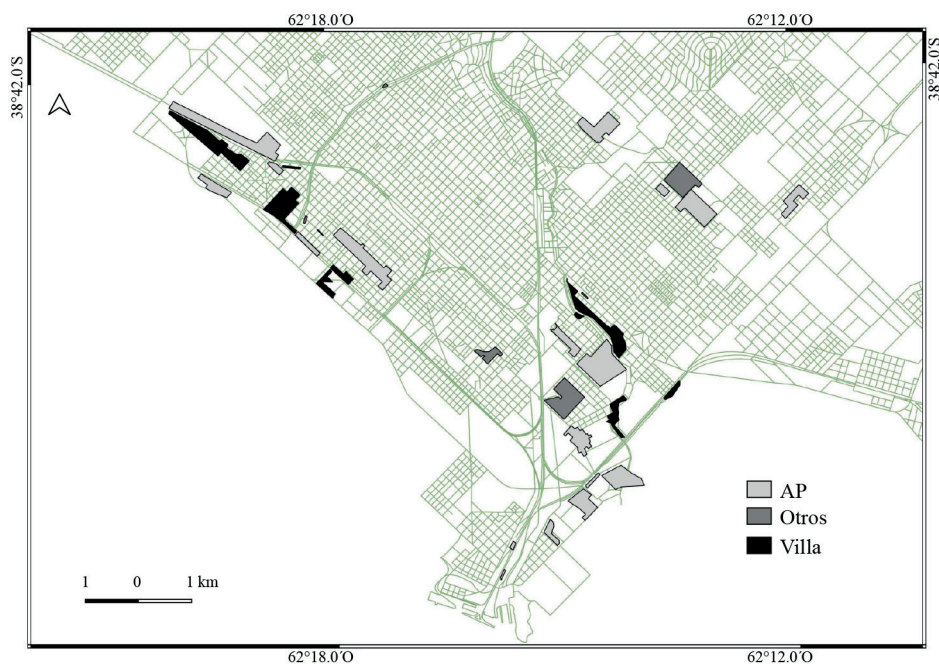


Figura 1. Ubicación de las Villas y Asentamientos Precarios de Bahía Blanca.

Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

c. Indicadores de la integración urbana

i. Situación dominial de la tierra

Para el año 2015, del total de 32 VYAP, solo 9 habían iniciado el proceso de regularización de la tenencia de la tierra (aunque con un 60 % de las familias que habitan en VYAP). En los casos de Carlos Gardel, Villa Rosario y Progreso, el proceso de regularización dominial se realizó a través de la Ley nacional 24374, creada para propiciar la regularización de VYAP previas al año 1992. En los casos de Bajo Rondeau Viejo y Nocito, se inició una regularización de las parcelas del Estado nacional, basada en el programa Arraigo⁶ (de la Municipalidad de Bahía Blanca). Por último, para los casos de Stella Maris, Miramar, Saladero y Spurr, el RPPVyA no especifica cuál ha sido el encuadre legal del proceso de regularización.

En determinados casos, la regularización dominial se torna un requisito indispensable para avanzar posteriormente en el acceso formal a servicios como la electricidad y el agua potable. De este modo, los escasos avances a la hora de regularizar

⁶ Para más información sobre el programa Arraigo, consultar Formiga y Garriz (2014).

la titularidad de la tierra en las VYAP de Bahía Blanca vuelven comprensibles los bajos niveles de cobertura para estos servicios que comentamos más adelante.

Adicionalmente, el 94 % de las VYAP no presenta antecedentes de intervención estatal en materia habitacional, lo que brinda un indicio claro del escaso grado en que la vulneración de derechos en materia habitacional ha dado lugar a respuestas estatales de remediación. Los casos en que el RPPVyA sí registra intervenciones de mejoramiento son los de Spurr y Rosario. En el primero se trata específicamente de programas de intervención sobre las viviendas a través de Programas de Mejoramiento Habitacional y, en el segundo, se trata de obras de infraestructura y equipamientos a través del programa nacional PROMEBA⁷.

ii. Infraestructura urbana

En cuanto a los rasgos de precariedad en el acceso a la infraestructura y los servicios urbanos elementales en las VYAP relevadas, es posible cuantificar las deficiencias en la provisión de extensión de red eléctrica, agua potable, gas natural y cloacas.

iii. Extensión red eléctrica

La dificultad para el acceso a la energía eléctrica en las VYAP de Bahía Blanca se debe principalmente a tres factores. En primer término, la falta de cumplimiento de las condiciones legales por parte de los habitantes que son necesarios para solicitar el suministro del servicio, como es el caso de la tenencia del título de propiedad del suelo. Segundo, la lejanía de estas poblaciones a las redes de tendido eléctrico formales hace que sean necesarias obras de extensión de las mismas muy onerosas. Usualmente, la empresa distribuidora no está en condiciones de afrontar el elevado costo de las obras, por lo que pretende trasladarlo a los usuarios del servicio. Por último, la falta de recursos por parte de los habitantes para financiar los costos de conexión a la red formal puede generar la imposibilidad de acceso. En los tres casos mencionados, la capacidad de acción del Estado se vuelve un factor indispensable.

La imposibilidad de acceso a la red de tendido eléctrico formal en muchas ocasiones genera que los vecinos realicen conexiones irregulares a líneas de distribución eléctrica que pasan por calles laterales. De este modo, reemplazan el tendido formal con postes y cableado frágiles e inestables, que cubren las calles internas del barrio. Otras veces, esas líneas se encuentran más alejadas, haciendo más trabajosa y costosa en términos económicos las conexiones para los vecinos.

⁷ Para mayor información sobre la aplicación del Programa de Mejoramiento de Barrios en Bahía Blanca, consultar Formiga y Garriz (2014).

Los problemas y riesgos que se desprenden de esta precariedad son muchos y muy graves. En épocas de gran consumo eléctrico (por ejemplo, en los días más fríos de invierno que llevan al uso masivo de estufas eléctricas), el cableado y los transformadores del sistema formal al que la VYAP se encuentra conectado se ven usualmente saturados, originándose cortes en la provisión de luz para los habitantes conectados de modo formal e informal a la red. La precariedad de las conexiones puede producir incendios, cables que se cortan y caen en medio de la calle con niños y adultos transitando, vecinos que sufren accidentes al intentar reparar la conexión, entre otras graves consecuencias. Los bajones de tensión se producen con altísima frecuencia, quemando artefactos eléctricos (como heladeras o televisores) que cuesta mucho esfuerzo reponer.

La figura 2 muestra el acceso a la energía eléctrica en VYAP de Bahía Blanca. El gráfico muestra la cobertura medida tanto en porcentaje de unidades de VYAP como en porcentaje de familias. Para este último caso, la población de referencia considerada equivalente al 100 % es el total de familias que habitan en VYAP de la ciudad.

Así, un 56 % de las VYAP (abarcando a un total de 70 % de las familias involucradas) tiene acceso formal a la red pública de energía eléctrica con medidor individual, lo que se traduce en que un 44 % de las VYAP tiene acceso informal total o parcial al servicio. Este segundo grupo tiene cobertura parcial (28 % de las VYAP, 26 % de las familias) o inexistente (13 % de las VYAP, 3 % de la población) de la red formal. Existe un único caso donde el registro provincial identificó la presencia de un medidor comunitario (barrio Ferrocarril).

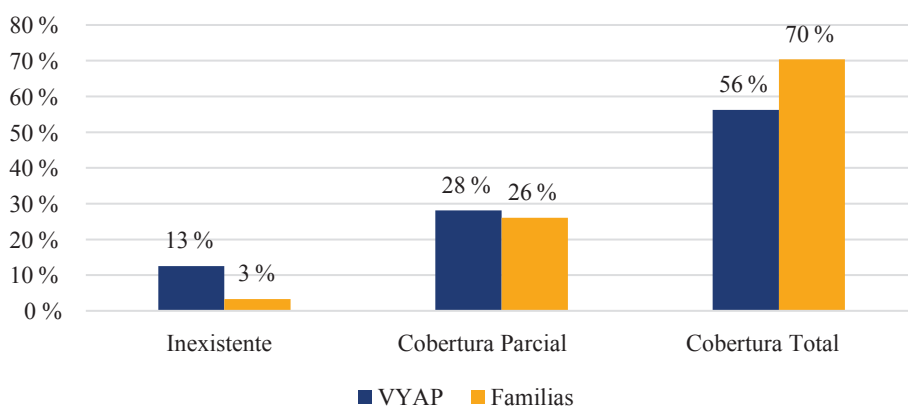


Figura 2. Acceso a la energía eléctrica de VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

iv. Acceso al agua potable

La figura 3 muestra el acceso al agua potable en las VYAP de la ciudad. La mitad de las VYAP relevadas no están alcanzadas por la red pública de agua corriente, afectando al 28% de la población que reside en ellas. Un tercio de las VYAP (que involucran a un 56% de las familias afectadas) está provisto en su totalidad y el 13% tiene acceso parcial al servicio.

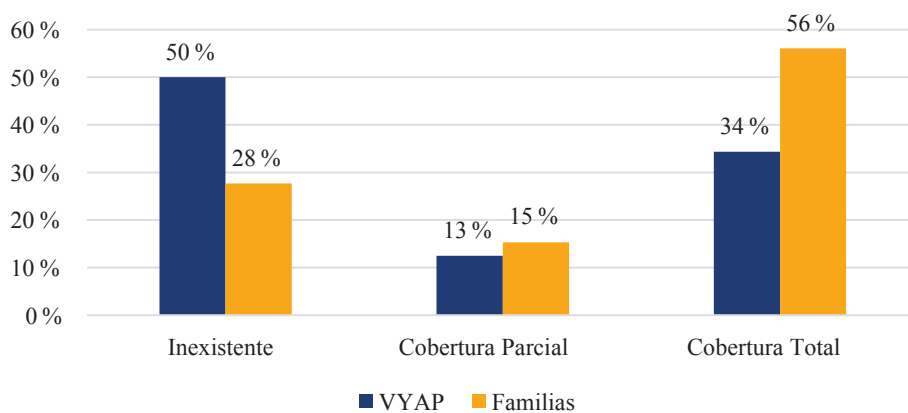


Figura 3. Acceso al agua corriente de VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

Ante la falta de cobertura de la infraestructura para la provisión domiciliar de agua potable, la población de las VYAP de la ciudad debe acceder al servicio por sus propios medios. Generalmente esto implica también realizar conexiones informales desde las líneas centrales que abastecen a los barrios formales contiguos, para luego trasladar el líquido a través de mangueras y angostos caños hasta las viviendas particulares. Desde luego, aunque logran subsanar parcialmente la falta de agua corriente, estos mecanismos conllevan varios inconvenientes.

Si en épocas normales la falta de presión de las cañerías permite contar apenas con un hilo de agua en cada casa que alcanza para el uso en cocinas y el abastecimiento de baños, en épocas de gran consumo hídrico durante el verano el agua directamente no fluye. Se eleva así el riesgo de deshidratación, dificultando la higiene de hogares y personas, aumentando el riesgo de contraer infecciones, etcétera. Además, el tendido de mangueras sobre las calles o enterradas a escasa profundidad provoca varias pinchaduras y pérdidas, que terminan agravando el de por sí mal estado de las calles.

v. Extensión de la red de gas natural

La red de gas natural provee cobertura total solo al 16 % de los VYAP, que albergan a un 27 % de la población afectada, tal como se puede ver en la figura 4. Por otro lado, la mitad de las VYAP (que abarcan al 33 % de la población afectada) no cuenta con el servicio. Finalmente, el 28 % de las VYAP (37 % de la población afectada) tienen acceso parcial.

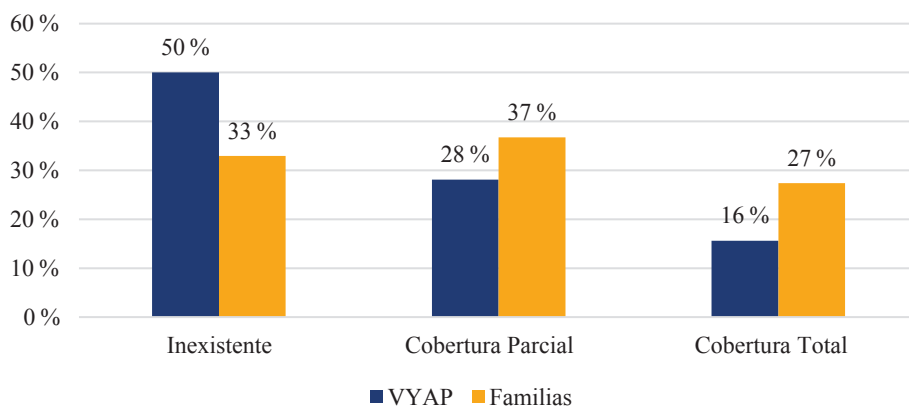


Figura 4. Acceso a la red de gas de VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

vi. Extensión de red cloacal

La infraestructura sanitaria para la eliminación de excretas es un servicio elemental de la vida urbana. La inexistencia de redes cloacales, en consecuencia, suele afectar la calidad de vida de los vecinos de diversas formas. Por caso, cuando los pozos ciegos utilizados para la eliminación de excretas se llenan, las familias deben contratar un camión atmosférico que los desagote, generándose un gasto extra que en general es muy elevado para los ingresos promedio de los habitantes. Precisamente a causa de este alto costo, suele ocurrir que las familias dejen de acudir a tal método de desagote, vertiéndose las aguas servidas en la superficie, o incluso en la vía pública, lo que multiplica los riesgos sanitarios en el sector.

La figura 5 muestra el acceso a la red cloacal de las VYAP analizadas. Se observa que la red cloacal beneficia solo a dos VYAP (6 %), Ferroviario y Villa Parodi, con cobertura total. Casi la totalidad de las VYAP no están alcanzadas por la red cloacal (91 %). Paralelamente, sus habitantes producen sistemas alternativos de eliminación de excretas; puede tratarse de pozos con o sin cámara séptica. Los datos confirman que el 44 % de las VYAP utiliza algún sistema alternativo, mientras que no se cuenta con datos para el resto.

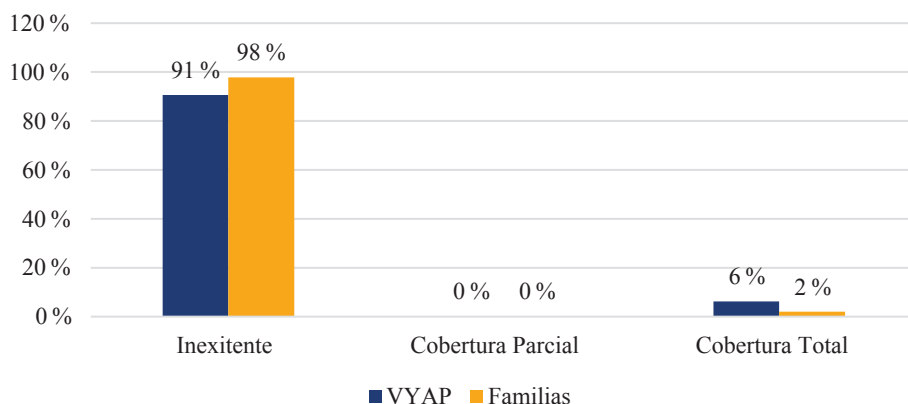


Figura 5. Acceso a la red cloacal de VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

vii. Otros aspectos de la infraestructura urbana y servicios comunitarios

La gran mayoría de las VYAP relevadas por el RPPVyA carecen de desagües pluviales (78 %), pavimento (75 %) y cordón cuneta (69 %) en todas sus calles. La ausencia conjunta de tales servicios comunitarios (59 %) repercute sensiblemente en el estado de las calles ante lluvias y derrames de agua (muy frecuentes por la presencia de conexiones irregulares al servicio). Esto puede apreciarse en la figura 6. Por su parte, la figura 7 muestra la cobertura de estos elementos de la infraestructura urbana en términos del porcentaje de familias afectadas.

El alumbrado público se suministra en el 56 % de las VYAP, mientras el 22 % tiene alumbradas algunas de sus calles y el 19 % ninguna. Esto implica que el 41 % se encuentra total o parcialmente en la oscuridad por la noche, lo que pone en riesgo la seguridad de sus habitantes. La recolección de residuos por viviendas particulares o contenedores comunitarios alcanza al 72 % de las VYAP.

d. Equipamiento comunitario

i. Salud

En la figura 8 se advierte que solo el 16 % de las VYAP cuenta con una unidad sanitaria en su interior. En términos de familias afectadas, esta situación alcanza un 42 % del total de familias viviendo en VYAP. Por el contrario, un 25 % de los VYAP se encuentran a más de un kilómetro de distancia de una unidad sanitaria, afectando a un 15 % de la población que vive en VYAP de la ciudad.

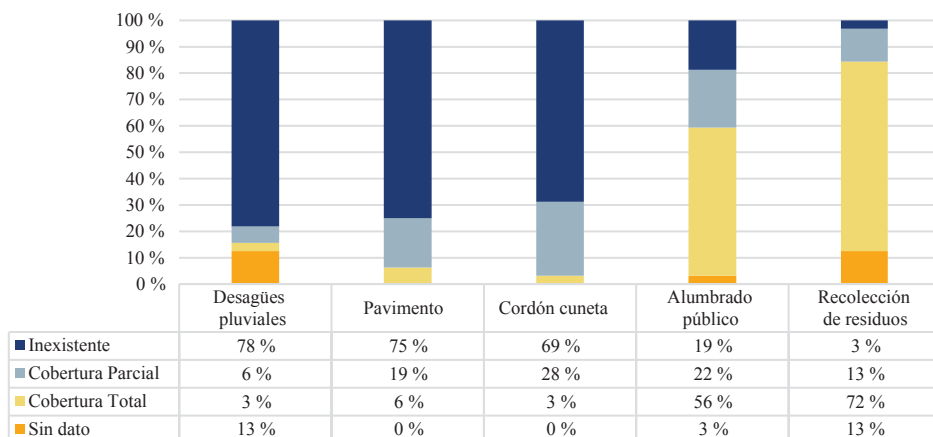


Figura 6. Acceso a servicios básicos de infraestructura de VYAP de Bahía Blanca, en porcentaje de VYAP. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica sobre la base de RPPVyA.

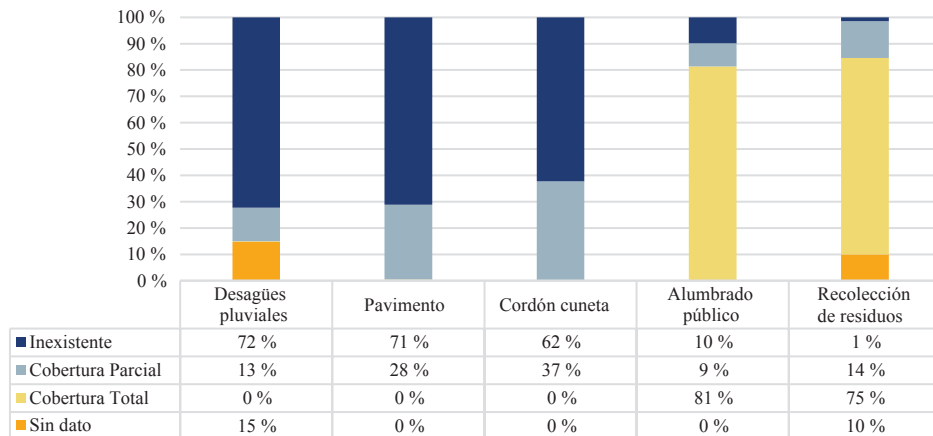


Figura 7. Acceso a servicios básicos de infraestructura de VYAP de Bahía Blanca, en porcentaje de Familias. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

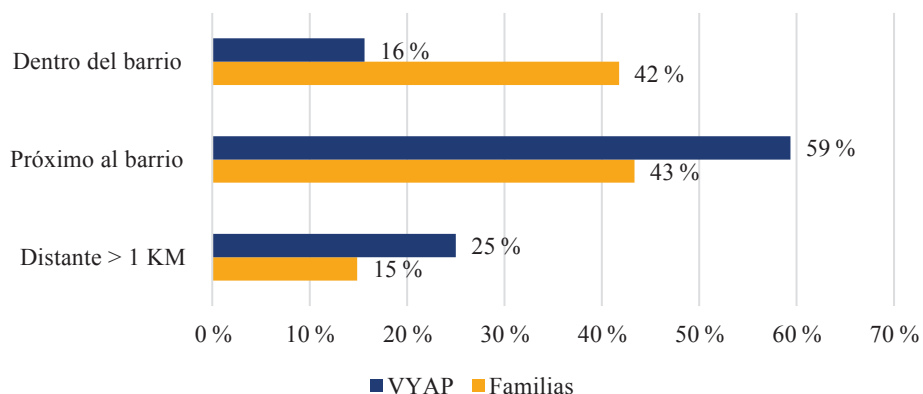


Figura 8. Acceso a unidad sanitaria de VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

ii. Educación

Solo una pequeña proporción de las VYAP cuenta con centros educativos en su interior. Las figuras 9, 10 y 11 indican que el 16 % dispone de jardín de infantes, el 6 % cuenta con escuela primaria y otro 6 % con escuela secundaria. Aun así, la mayoría cuenta con un establecimiento correspondiente a cada uno de los tres niveles a una distancia no mayor a las 10 cuadras; 66 % de las VYAP para el caso de jardín de infantes, 75 % y 72 % respecto de escuela primaria y secundaria. Por último, alrededor del 20 % se ubica a una distancia mayor a un kilómetro del jardín de infantes (19 %), la escuela primaria (19 %) y la escuela secundaria (22 %) más próximo.

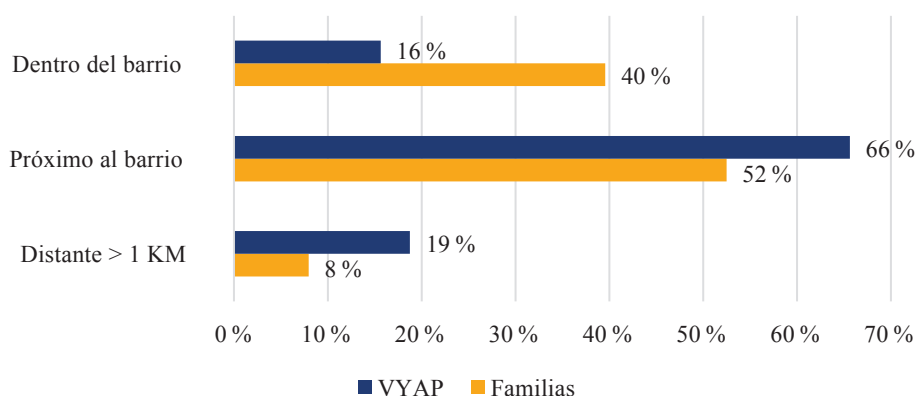


Figura 9. Acceso a educación preinicial de VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

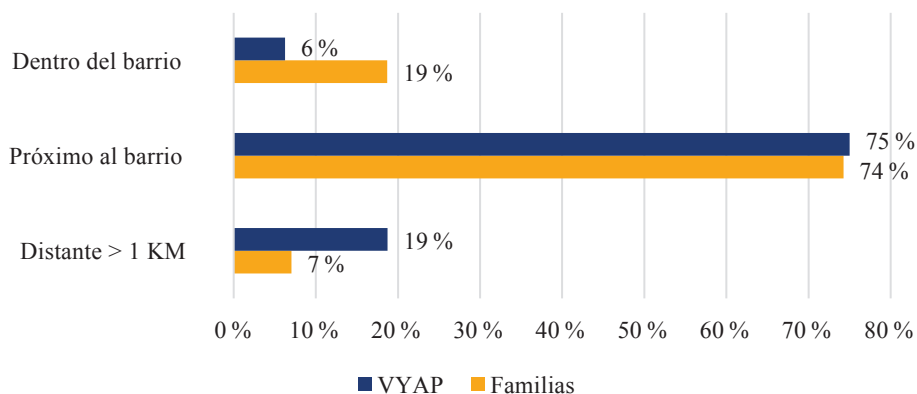


Figura 10. Acceso a educación primaria de VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVYA.

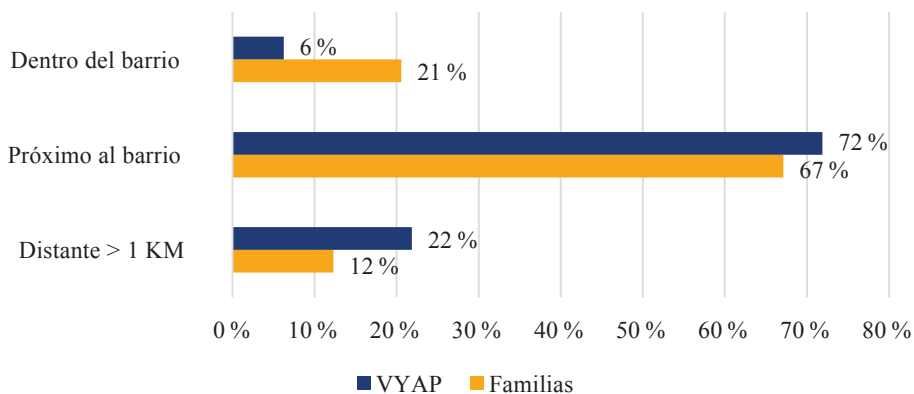


Figura 11. Acceso a educación secundaria de VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVYA.

iii. Transporte

Solo el 28 % tiene acceso a líneas de colectivos dentro de la VYAP, mientras el 69 % debe recorrer al menos diez cuadras para utilizar el servicio. El 13 % no tiene acceso a servicio de remís o combis.

e. Otras dimensiones de la precariedad del hábitat

Sumado al panorama deficitario en materia de integración urbana, indicios adicionales de precariedad del hábitat se pueden encontrar en lo estrictamente referido a las características de las viviendas que se encuentran ubicadas en las VYAP de la ciudad. En tal sentido, es posible contrastar la situación de las viviendas y hogares

de las VYAP con las del resto de la ciudad sobre la base de información provista por el Censo Nacional del INDEC realizado en 2010, que permite conocer la situación de los distintos radios censales en que se divide la ciudad.

Para obtener los resultados que se muestran a continuación se analizaron los datos del Censo 2010 para Bahía Blanca, dividiendo a los radios censales en dos grupos. Por un lado, se agrupan aquellos que engloban total o parcialmente cada una de las 32 VYAP. Por otro lado, el resto de los radios censales de la ciudad.

La figura 12 muestra la incidencia de cuatro indicadores de precariedad de las viviendas, tanto en las VYAP como en el resto de la ciudad. La comparación de esta incidencia en uno y otro grupo de radios censales nos permite cuantificar cuánta mayor es la precariedad del hábitat en las VYAP en relación con un barrio promedio de la ciudad.

Los indicadores resultantes, por ende, si bien sirven para brindar una idea bastante aproximada de las diferentes condiciones habitacionales entre las VYAP y el resto de la ciudad, no reflejan con total precisión esos contrastes. Esto porque los radios censales no permiten una correspondencia estricta con las VYAP relevadas, sino que abarcan también a población contigua.

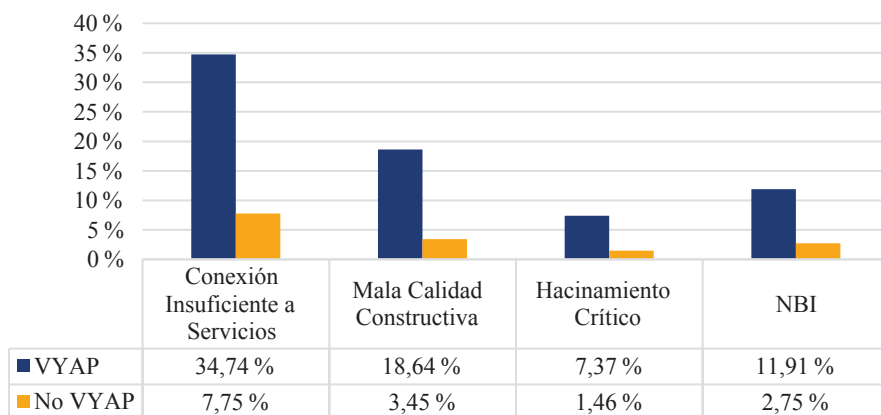


Figura 12. Otras dimensiones de la precariedad del hábitat en VYAP de Bahía Blanca. Fuente: elaborado por Malisani y Pérez Artica (2019) sobre la base de RPPVyA.

Un primer aspecto a considerar se vincula con la calidad de los materiales y la construcción de las viviendas. El indicador denominado CALMAT evalúa la medida en que la vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los componentes constitutivos (pisos, pared y techo) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación. Los datos muestran que la proporción de viviendas con el grado de calidad más bajo (CALMAT IV) es 6 veces más elevada en las

VYAP que en el resto de la ciudad, con 2,4% contra 0,3% respectivamente (esta variable no se incluye en la figura 12 puesto que su menor escala impide apreciar con claridad las diferencias referidas).

La calidad de las conexiones a servicios de agua corriente y saneamiento es otro aspecto donde se observan notorios contrastes entre las VYAP y resto de los radios censales de Bahía Blanca. La proporción de viviendas sin conexión a red pública de agua ni desagüe a pozo con cámara séptica es 5 veces superior en las VYAP que en el resto de la ciudad (34,8% contra 7%, respectivamente).

Al mismo tiempo, puede analizarse la incidencia de viviendas con “Mala calidad constructiva”. Esto engloba las viviendas que no cuentan con elementos adecuados de aislación, tienen techo de chapa o fibrocemento y simultáneamente carecen de cañerías dentro de la vivienda e inodoro dentro de la vivienda. La proporción de viviendas con estas características resulta 5,5 veces más alta en las VYAP que en el resto de la ciudad.

Por último, también se observan fuertes inequidades entre las condiciones socioeconómicas de los hogares que habitan en VYAP y el resto de la ciudad. Por caso, la incidencia del hacinamiento crítico es 5 veces superior entre los hogares que habitan en las VYAP, en comparación con la proporción de hogares afectados por hacinamiento crítico en el resto de la ciudad. Asimismo, la proporción de hogares con necesidades básicas insatisfechas es 5 veces superior en las VYAP que en el resto de la ciudad.

f. Diferencias según antigüedad de las VYAP

Las VYAP más antiguas tienden a ser también las más grandes en términos de familias y aquellas donde el proceso de integración urbana se encuentra más avanzado. Por ejemplo, Villa Rosario es la que mayor cantidad de familias alberga (1.000 en total) y también la más antigua según el RPPVyA. Algo similar ocurre con Bajo Rondeau Viejo (950 familias) y Nocito (800), que tienen como fecha de inicio la categoría “Década 1990 o anterior”. Por el contrario, el tamaño promedio de las VYAP con creación en la década de 2000 o posterior resulta mucho menor, e incluso hay tres barrios con menos de 30 familias, estos son: 5 de Abril, Empleados de Comercio y Altos Sánchez, que albergan 10, 20 y 30 familias, respectivamente.

Por otra parte, los avances en materia de integración urbana son mayores entre las VYAP cuya creación fue anterior al año 2000. Así, por ejemplo, mientras para el total de VYAP la cobertura de medidor individual de energía eléctrica alcanza al 56 %, en el caso de las originadas con anterioridad a 2000 esa proporción asciende al 80 %. También, mientras para el total de VYAP la cobertura total de acceso al

agua corriente se limita al 34 %, para las anteriores a 2000 es del 50 %. Esta ventaja en la integración urbana de las VYAP más antiguas tiende a replicarse en los distintos indicadores analizados en el trabajo.

Finalmente, la proporción de villas y asentamientos tiende a distribuirse en forma similar entre las VYAP anteriores al año 2000 y aquellas con un surgimiento posterior. Tampoco se observan diferencias sistemáticas en materia de integración urbana de uno y otro tipo de VYAP.

Una aproximación a la revisión de la política de integración urbana en Bahía Blanca

El conjunto de indicadores que dan cuenta del estado de las VYAP de la ciudad muestra grandes déficits y desigualdades en una multiplicidad de dimensiones. Por un lado, esto evidencia una ostensible vulneración de derechos básicos por parte del Estado en sus distintos niveles de gobierno. Por otro, pone de relieve en particular la ineficacia de la política pública con la que el municipio ha procurado resolver el problema. Es decir, el diagnóstico realizado hasta aquí constituye un elemento de evaluación *a priori* de la política pública.

Sin embargo, resulta pertinente conectar los resultados de este diagnóstico con una discusión más específica de la política de hábitat, buscando identificar ejes fundamentales que dicha política debería contener. Consecuentemente, es preciso establecer una definición conceptual de la política de integración urbana y sus principales componentes. Para ello construimos una taxonomía preliminar siguiendo a un conjunto de autores (Catenazzi y Resse, 2010) y organizaciones especializadas (ACIJ, 2016; Madre Tierra, 2016), que definen una política integral de hábitat como un conjunto de intervenciones en varios niveles.

Como vimos, las dificultades de integración urbana se producen en el marco de un fenómeno más general como lo es la segregación residencial, la que, a su turno, resulta del funcionamiento de un mercado de suelo librado a su propia suerte. Así, un primer nivel de intervención de una política pública integral debe necesariamente pasar por la regulación del *mercado de suelo urbano* y la dinámica de formación del precio del mismo, procurando poner un límite a la especulación inmobiliaria y capturar todo o parte de las plusvalías generadas por acciones urbanísticas estatales (cambios en la zonificación, obras públicas, etcétera). De este modo, la intervención estatal busca moderar los precios inmobiliarios y hacerse de recursos con los que financiar otras intervenciones habitacionales.

En relación con este primer nivel, la precariedad del hábitat de los sectores más postergados, como ocurre en otras ciudades, se inscribe en un proceso general de segregación residencial que divide el espacio geográfico en áreas ocupadas por segmentos sociales de características socioeconómicas relativamente homogéneas.

Los sectores de menores recursos tienden a habitar las zonas sur y oeste, donde los terrenos son físicamente menos aptos por su baja altitud y anegabilidad, y se encuentran relativamente desprovistos de infraestructura y equipamiento urbano. El funcionamiento del mercado inmobiliario contribuye notoriamente a este resultado. El crecimiento geográficamente desigual de Bahía Blanca da cuenta de los déficits de la intervención pública en esta materia.

Un segundo componente consiste en la *integración sociourbana* de VYAP creadas en forma espontánea por sus habitantes o sin intervención estatal previa en su regulación urbanística, provisión de infraestructura básica, entre otros. En este grupo encontramos a los programas de regularización dominial, de provisión de infraestructura, servicios y equipamientos comunitarios básicos, de microcréditos para el mejoramiento de viviendas, y otros casos análogos.

La situación de las 32 VYAP refleja el costado más extremo de la *precariedad* del hábitat en la ciudad. En ellos abunda la falta de regularización dominial, y los niveles de cobertura de la infraestructura urbana y servicios básicos llegan a niveles muy bajos. Como vimos, ello introduce un importante deterioro de las condiciones de vida y múltiples riesgos sobre la salud de la población afectada. Los obstáculos para acceder adecuadamente a equipamientos como establecimientos educativos y de salud agravan todavía más la falta de oportunidades de estos habitantes. Los datos censales analizados, por último, brindan una elocuente manifestación cuantitativa de la *desigualdad* en el acceso al hábitat. Por lo expuesto, es posible arribar a la conclusión de que la política de integración sociourbanística ha sido ineficaz en términos de garantizar las condiciones básicas de vida que el derecho enuncia.

En tercer lugar, se agrupan aquellos programas que persiguen la *producción estatal de nueva oferta* habitacional. Incluimos en esta categoría a una diversidad de programas que van desde la construcción de nuevas viviendas que son adjudicadas “llave en mano” a ciertos beneficiarios, la producción estatal de lotes con servicios, los consorcios urbanísticos con empresas privadas para el desarrollo de lotes, y otros. En relación con esta última categoría, los datos que ofrece el RPPVyA nos permite considerar el conjunto de la población que ha resuelto (o intentado resolver) su necesidad habitacional a través de mecanismos informales. De este modo, el crecimiento de la “ciudad informal” expresa la ausencia del Estado como desarrollador del crecimiento de la ciudad para los sectores de menores recursos. En este sentido, queda también en evidencia el carácter deficitario de las políticas urbanas orientadas a la producción de viviendas y suelo urbanizado.

Quedan establecidos así, al menos tres consideraciones básicas relacionadas con la discusión presentada en la primera sección de este trabajo. En primer término, para este segmento de la población bahiense existen a la fecha claros derechos vulnerados que deben ser atendidos. En segundo lugar, a juzgar por la persisten-

cia de varias décadas de ciertas VYAP y la continuidad en la aparición de nuevos casos, la política pública en esta materia no parece haber abordado el problema de una manera eficaz. Tercero, también parece claro que dada la gravedad de ciertas vulneraciones y riesgos sobre la salud, existe una urgencia para que la política pública destine recursos significativos a su atención.

Discusión

La vivienda digna y el hábitat adecuado se constituyen como derechos elementales de las personas, y sirven de base para el ejercicio de otros derechos económicos, sociales y culturales. La obligación del Estado de garantizarlos está reconocida tanto por la Constitución Nacional, como por instrumentos internacionales y normativas locales. Por este motivo, los derechos sociales representan derechos exigibles para el conjunto de la población.

Por su parte, en el caso de Bahía Blanca, la revisión de los datos ofrecidos por el RPPVyA nos permite conocer el grado de integración urbana de las VYAP de la ciudad, los cuales representan el 10 % de la población total bahiense. El estado de la infraestructura urbana de estas VYAP es tal que la mitad carece de acceso a la red de distribución de agua potable y gas, el 44 % no tiene acceso formal y completo a la red de energía eléctrica y casi no existe cobertura de la red cloacal (9 %). Esta situación no puede comprenderse por completo si se ignora el contexto de segregación residencial que normalmente tiene lugar en todo proceso de desarrollo urbano, y en el que tiene principal responsabilidad el Estado, mediante la elaboración de normativa y políticas.

En suma, a lo largo de este trabajo se recogen múltiples evidencias que indican la vulneración del derecho a la vivienda y hábitat dignos en la ciudad de Bahía Blanca. Al mismo tiempo se ponen de manifiesto ciertos canales básicos por los que el Estado municipal puede avanzar en el efectivo cumplimiento de tales derechos. En primer lugar, velar por cumplimiento del marco normativo de la política de hábitat local, en particular las normas de regulación del mercado del suelo. Segundo, revertir la pérdida de participación presupuestaria del conjunto de gastos asociados a políticas de integración urbana. Tercero, hacer efectiva la ejecución de los montos asignados a tal fin.

Referencias

Abramovich, V. (diciembre, 2004). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo de América Latina. *Documento preparado para la reunión "Derechos y desarrollo en América Latina: una reunión de trabajo". Santiago de Chile, 9 y 10 de diciembre.*

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) (2016). *Urbanización de villas y asentamientos en Buenos Aires*. Colección Es nuestra la ciudad, N.º 3. Recuperado de <https://acij.org.ar/urbanizacion-de-villas-y-asentamientos-de-buenos-aires/>

Madre Tierra (2016). *Manual de Educación Popular: Ley 14449 de acceso justo al hábitat de la provincia de Buenos Aires*. Equipo de Asociación Civil Madre Tierra. Foro de Organizaciones de Tierra, Infraestructura y Vivienda de la provincia de Buenos Aires (FOTIVBA). Buenos Aires, Argentina.

Brakarz, J. (2002). *Ciudades para todos: la experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Catenazzi, A. & Resse E. (2010). Derecho a la ciudad. La dinámica de crecimiento urbano, la fragmentación y el déficit habitacional. *Voces en el Fénix*, 1(1), 72-75. Recuperado de https://www.vocesenelfenix.com/sites/default/files/numero_pdf/numero001_web.pdf

Clichevsky, N. (2000). Informalidad y segregación urbana en América Latina: una aproximación. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N.º 28. CEPAL.

Techo Argentina (2013). *Relevamiento de Asentamientos Informales*. Recuperado de www.techo.org

Dubinsky, K. & Losada Revol I. (2011). *El derecho a una vivienda adecuada a la luz del derecho internacional de los derechos humanos*. Recuperado de www.infojus.gov.ar

Esandi, R., Formiga, N. & Garriz, E. (agosto, 2011). *Programas públicos y carencias habitacionales en los hogares de menores recursos de la ciudad de Bahía Blanca*. Trabajo presentado en las IX Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Formiga, N. & Garriz, E. (septiembre, 2014). *La problemática de la vivienda, los conflictos e instrumentos de gestión en la ciudad de Bahía Blanca*. En XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11), Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata.

Garriz, E. & Urriza, G. (2014). ¿Expansión urbana o desarrollo compacto? Estado de situación en una ciudad intermedia: Bahía Blanca, Argentina. *Revista Universitaria de Geografía*, 23(2), 97-123.

Mac Donald, J. (2004). *Pobreza y precariedad del hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe*. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Serie Manuales, N.º 38. CEPAL.

ONU-Hábitat (2003). Guide to Monitoring Target 11: Improving the lives of 100 million slum dwellers. Progress towards the Millennium Development Goals. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Nairobi: UN Habitat, Global Urban Observatory.

ONU-Hábitat (2015). Déficit habitacional en América Latina y el Caribe: una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Nairobi: UN Habitat, Global Urban Observatory.

Solís Umaña, S. (2003). *El Enfoque de Derechos. Aspectos Teóricos y Conceptuales*. Artículo realizado en el marco de la Escuela de Trabajo Social, Universidad de Costa Rica. Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/docente/pd-000133.pdf>

Urriza, G. (septiembre, 2014). *Expansión urbana de Bahía Blanca (Argentina): tendencias dominantes y política de suelo*. En XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11), Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de La Plata. La Plata.

Urriza G. (2016). Expansión urbana, tierra vacante y demanda habitacional en Bahía Blanca. Modelos de ciudad y política urbana en debate. *QUID 16*, 6. Recuperado de <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2089>

Legislación consultada

Asamblea General de Naciones Unidas (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Resolución 2.200. Organización de las Naciones Unidas.

Asamblea General de las Naciones Unidas (1986). *Declaración sobre Derecho al Desarrollo*. Resolución 41/128. Organización de las Naciones Unidas (1986).

Constitución Nacional de la República Argentina (1994). Ley Nacional 24430.

Ley Nacional 26075 de 2005. Ley de financiamiento educativo, 21 de diciembre de 2005.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994).

Ley de la Provincia de Buenos Aires 14449 de 2013. Ley de Acceso Justo al Hábitat.

Anexo I. Lista de villas y asentamientos precarios de la ciudad de Bahía Blanca

Nombre	Tipo de VYAP	Momento de Creación	Nombre	Tipo de VYAP	Momento de Creación
Ferrocarril Roca	Asentamiento Precario	Década de 2010	Progreso	Otro	Década de 1990 o anterior
Los Mexicanos	Asentamiento Precario	Década de 2000	Evita	Asentamiento Precario	Década de 2010
Paloni	Asentamiento Precario	Década de 2010	El Porvenir	Asentamiento Precario	Década de 2000
Británico	Asentamiento Precario	Década de 1990	Spurr	Otro	Década de 1990 o anterior
Carlos Gardel	Villa	Década de 1990 o anterior	Empleados de Comercio	Villa	Década de 2000
Nocito	Villa	Década de 1990	Serra	Villa	Década de 2000
La Plata & Santa Cruz	Asentamiento Precario	Década de 2010	5 de Abril	Villa	Década de 2000
Don Onésimo	Asentamiento Precario	Década de 1990	Saladero	Asentamiento Precario	Década de 1990 o anterior
Mariano Moreno	Asentamiento Precario	Década de 1990 o anterior	White Norte	Asentamiento Precario	Década de 1990 o anterior
Bajo Rondeau Viejo	Asentamiento Precario	Década de 1990 o anterior	Estación White	Asentamiento Precario	Década de 1990 o anterior
Caracol I	Villa	Década de 1990 o anterior	Miramar	Asentamiento Precario	Década de 1990 o anterior
Caracol II	Villa	Década de 1990	Altos Sánchez	Asentamiento Precario	Década de 2010
Villa Parodi	Otro	Década de 2000	9 de Noviembre	Otro	Década de 1990 o anterior
Ferrovionario	Otro	Década de 1990 o anterior	Stella Maris	Asentamiento Precario	Década de 1990 o anterior
Rosario	Villa	Década de 1970	17 de Agosto	Asentamiento Precario	Década de 2000
Rosario Sur/ Alberdi	Villa	Década de 1990	San Roque	Otro	Década de 1990 o anterior

Fecha de recepción: 15 de febrero de 2019

Fecha de aceptación: 13 de junio de 2019

© 2020 por los autores; licencia otorgada a la Revista Universitaria de Geografía. Este artículo es de acceso abierto y distribuido bajo los términos y condiciones de una licencia Atribución-NoComercial 2.5 Argentina de Creative Commons. Para ver una copia de esta licencia, visite http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/ar/deed.es_AR

