

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

*The housing problem and its recent evolution
in the Buenos Aires Metropolis: progress and
setbacks, period 2001-2010*

Albano Blas Vergara Parra
Universidad de Buenos Aires

Revista
Latino-
americana
de Población

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

Resumen

En el presente artículo se ofrece una contribución a los estudios de la problemática habitacional en la región metropolitana de Buenos Aires y su evolución reciente. En el trabajo se estima el déficit habitacional mediante las fuentes de información de los censos de 2001 y 2010, se caracteriza la evolución de la población con necesidades de vivienda a partir de su situación habitacional y se analiza la distribución territorial de los hogares con déficit habitacional. Se pone en evidencia que las mejoras habitacionales ocurridas durante el período 2001-2010 no se materializaron de forma homogénea tanto en el conjunto de los hogares con déficit habitacional como tampoco en el conjunto del territorio. Si bien un análisis general sugiere una leve mejora durante el último decenio, al momento de descomponer los datos y desagregarlos espacialmente se observa el

Abstract

This article aims to contribute to the studies of housing problems in the Buenos Aires Metropolis and its recent evolution. In the work, an estimation of the housing deficit is made through the sources of information of the census of 2001 and 2010, it is characterized the evolution of the population with housing needs based on their housing situation and the settlement patterns are analyzed and territorial distribution of households with housing deficit in the metropolitan region. The article it shows that the housing improvements that occurred during the period 2001-2010 did not materialize in a homogeneous way in all the households with housing deficit, and did not materialize in the entire territory of the metropolitan region. Although a general perspective and analysis suggest a slight improvement during the last decade, when the data are disaggregated territorially, the

agravamiento de situaciones habitacionales en varios territorios y franjas de la población.

Palabras clave: Región metropolitana de Buenos Aires. Déficit habitacional. Condiciones sociohabitacionales

aggravation of housing situations in several territories and population bands is observed.

Keywords: Buenos Aires' metropolitan region. Housing deficit. Social Housing Conditions.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

8

*El problema
habitacional
y su evolución
reciente
en la Región
Metropolitana
Buenos Aires:
avances y
retrocesos
entre 2001 y
2010*

Vergara Parra

Introducción

La medición y estimación del déficit habitacional es una práctica muy extendida. Hay una diversidad de situaciones que van desde estudios muy detallados y precisos hasta estimaciones muy confusas, equívocas y superficiales (Celade, 1996). En Latinoamérica, la revisión de estudios enfocados en la estimación, medición y análisis de requerimientos habitacionales pone de manifiesto varias insuficiencias al respecto. Uno de los aspectos en los que se aprecian esta escasez e insuficiencia es en el campo del análisis de las interrelaciones entre necesidades de vivienda, familia, hogar y núcleo familiar. La literatura relativa a las estimaciones de déficit habitacional muestra una clara subestimación de las necesidades cuantitativas (cohabitación o allegamientos), producto de la falta de profundización y análisis de la estructura familiar de los hogares. En este sentido, otro de los aspectos menos atendidos ha sido también el de la distribución y la desagregación territorial del déficit. En este marco, Arriagada Luco (2003b) sostiene que los países de la región del Cono Sur deberían disponer de estadísticas desagregadas a distintas escalas geográficas y politoadministrativas. Salvo casos muy puntuales, las estimaciones a escala municipal resultan escasas y sugieren así un área de vacancia concreta. De allí la necesidad e importancia de estudiar a escala local el déficit de vivienda y los requerimientos habitacionales en las grandes urbes.

En el caso de la Argentina, el problema habitacional ha crecido durante las últimas décadas. Diversos estudios¹ han puesto de manifiesto que la evolución del déficit habitacional no ha presentado signos sustantivos de mejora. Si bien una mirada general de la primera década del siglo XXI sugiere una leve mejoría, cuando se analizan los datos abiertos se llega a un panorama muy distinto: a nivel nacional, la evolución del déficit habitacional cuantitativo entre 2001 y 2010 ha sido del 44%, pasando de 871.000 hogares a 1,2 millones. En consecuencia, en la primera década del siglo XXI se produjo una transformación en la composición del déficit habitacional: hasta la década del noventa: el déficit predominante en la Argentina era el cualitativo (relacionado con la calidad de la vivienda y la dotación de servicios e infraestructura urbana). Sin embargo, a partir de la década siguiente, el cuadro se modificó abruptamente y el déficit cuantitativo se ha convertido en el preponderante. El crecimiento de este tipo de déficit y sus causas son unos de los interrogantes más significativos. Cristini, Bermúdez y Moya (2012) sugieren tres razones que fundamentarían dicho crecimiento. La primera es la ausencia de un mercado de crédito hipotecario orientado a hogares de ingresos medios que habría reducido las oportunidades de vivienda para dicho segmento (que históricamente resolvía el déficit de vivienda mediante esta vía). De este modo, estos hogares engrosaron el déficit cuantitativo. La segunda radica en que la construcción de nueva vivienda del sector privado durante el decenio se aplicó solo a cubrir parcialmente la demanda de vivienda y se orientó principalmente a la especulación y al negocio inmobiliario.² La tercera, en tanto una de las singularidades del período, radica en los movimientos demográficos. Según estos autores, tanto las migraciones internas como externas aceleraron la formación de nuevos hogares

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

9

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

1 Véanse Di Virgilio, Rodríguez y Mera, 2016 y CELS, 2013, entre otros.

2 Por ejemplo, del incremento en el *stock* de viviendas registrado en el período a nivel nacional, para fines de 2010, cerca de 166.000 nuevas unidades permanecían deshabitadas según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec, 2010).

y crearon demandas locales de vivienda que quedaron insatisfechas.³ En efecto, la formación de hogares registrada en el 2000 ha sido la más alta desde la década del ochenta.⁴

En este marco se inserta el presente artículo. Como objetivo general, el trabajo pretende ofrecer un aporte a los estudios de la problemática habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires (RMBA). Entre los objetivos específicos, el presente trabajo se propone: 1) estimar del déficit habitacional, mediante fuentes censales, en la RMBA para el período 2001-2010; 2) caracterizar y analizar la evolución de la población (hogares) con necesidades de vivienda a partir de su situación habitacional y de sus cambios de composición; 3) analizar los patrones de asentamiento y distribución territorial de la población (hogares) con déficit habitacional cualitativo en la RMBA, y 4) entregar orientaciones metodológicas para el uso y la aplicación de la información censal en torno a la operacionalización del déficit y la situación habitacional de los hogares.

El artículo se organiza del siguiente modo: en una primera parte se revisa la literatura con especial énfasis en los aspectos teoricometodológico de la medición del déficit habitacional. En una segunda, se presentan la metodología y los procedimientos utilizados. En una tercera se exponen los principales resultados y, por último, se proponen conclusiones con base en los análisis y hallazgos obtenidos.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

10

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

El problema habitacional: aspectos teoricometodológicos

La literatura especializada presenta dos aspectos relevantes con respecto a las cuestiones metodológico-operativas del problema habitacional, que se pueden separar en dos ejes: por un lado, la definición general del concepto *déficit habitacional* y, por otro, la selección de variables e indicadores utilizados para medirlo y caracterizarlo (Arriagada Luco, 2003b).

Con respecto a las definiciones teóricas, debe partirse de la idea de que existe una noción genérica del problema habitacional que reside en la figura de las personas u hogares *sin casa o techo*. Esta noción, sin embargo, es tan solo una parte ínfima de un cuadro mucho más extenso y complejo. En esta dirección, el problema habitacional podrá ser traducido en *requerimientos-demandas de vivienda* en la medida en que se puedan distinguir distintos *tipos y formas de déficit*.⁵

La noción clásica de déficit habitacional hace referencia a las *necesidades habitacionales insatisfechas de una determinada población* y estas pueden distinguirse en dos tipos: *cuantitativas y cualitativas*. El primer tipo, el *déficit cuantitativo*, alude a las unidades consumidoras (hogares o núcleos familiares) que no cuentan con una vivienda para su propio uso. Es decir, si una unidad (núcleo familiar u hogar) no dispone de una vivienda de uso

3 Según el Indec (2010), la población inmigrante en la RMBA se incrementó y pasó del 7,7 %, en 2001 al 8,6 %, de la población total en 2010, lo que, en términos absolutos, representó un incremento en cerca de 196.000 personas durante el período.

4 Por ejemplo, una parte de este fenómeno se traduce y expresa en hogares más pequeños en promedio, entre los que se destaca el crecimiento de hogares unipersonales (Cristini, Bermúdez y Moya, 2012).

5 Los distintos tipos de déficit y requerimientos habitacionales se corresponderán luego con programas o productos específicos de política habitacional. Una política equilibrada deberá disponer de instrumentos orientados tanto a la producción de nueva vivienda como a la regularización, consolidación, manutención, reparación y subsidio. Cabe decir que, en general, las políticas adolecen de sesgos hacia la producción de viviendas únicamente (Celade, 1996).

exclusivo, dicha unidad presentará una situación deficitaria.⁶ En términos operativos, el déficit cuantitativo surgirá entonces como la diferencia entre el *conjunto de viviendas de que dispone un determinado territorio* (n_1) y el *conjunto de unidades consumidoras-demandantes de vivienda* de una determinada población (n_2). La brecha entre ambas cifras ($n_2 - n_1$) se corresponderá entonces con la cantidad de unidades que es necesario adicionar para que se produzca una relación *uno a uno* entre hogares y viviendas en un determinado territorio y población. Algunas estimaciones del déficit cuantitativo suelen considerar, en general, solo al conjunto de *viviendas particulares ocupadas* excluyendo a las *viviendas desocupadas*.⁷ En consecuencia, resulta necesario resaltar que para resolver el déficit cuantitativo y llegar así a una situación de paridad se requiere no solo de la construcción de *nuevas unidades* sino también de la *ocupación de edificaciones no destinadas a ser habitadas así como también de la ocupación de las unidades disponibles del parque*.⁸

El segundo tipo de déficit (*cualitativo*) hace referencia a la *calidad de las viviendas*. A partir de la definición de un estándar mínimo mide y calcula el *déficit cualitativo*. En términos generales, suelen utilizarse tres aspectos principales de las viviendas, que son la *materialidad* (muros, techo, pisos), el *acceso a servicios básicos* (agua potable, electricidad, alcantarillado) y el *espacio habitable*. Según cuáles sean las definiciones establecidas en cada una de las tres dimensiones, aquella unidad-vivienda que presente carencias *en al menos una* de ellas se encontrará, por tanto, en una situación deficitaria. Es así que puede decirse que el déficit cualitativo presenta diferentes gradaciones. Asimismo, a partir de las dimensiones de materialidad y servicios pueden distinguirse tres grandes segmentos del parque de viviendas. El primero está conformado por *viviendas aptas*, esto es, unidades que alcanzan y superan los estándares mínimos de calidad. El segundo, por *viviendas deficitarias recuperables* cuyas condiciones de materialidad posibilitan el mejoramiento y, por tanto, la oportunidad de alcanzar los estándares requeridos. El tercero lo conforman las *viviendas deficitarias irrecuperables* cuyas condiciones de deterioro imposibilitan cualquier tipo de mejora y, en consecuencia, deben ser reemplazadas.

Ambos tipos de déficit suelen confundirse y tal confusión no proviene del diagnóstico sino más bien de las soluciones habitacionales que se derivan de él. Es decir, cierto segmento del *déficit cualitativo* (viviendas irrecuperables) requiere para subsanarse de soluciones cuantitativas. Esto es, de la demolición o bien de la edificación de nuevas viviendas (así como también de la ocupación de viviendas disponibles del parque). Es importante exponer aquí entonces la noción de *solución habitacional cuantitativa*, que hace referencia a la acción de agregar nuevas unidades al parque de viviendas o a la acción de ocupar, por parte de los núcleos familiares u hogares, viviendas aptas deshabitadas. Por otro lado, las *soluciones cualitativas* comprenden un abanico amplio de acciones que

6 Puede señalarse también que es factible considerar que la satisfacción de la demanda de vivienda exigiría su propiedad jurídica. En este sentido, es discutible considerar al alquiler como una modalidad permanente de satisfacción de la demanda de vivienda. Sin embargo, a los efectos de la estimación del tamaño del déficit cuantitativo se excluye este aspecto.

7 Cabe señalar al respecto que, por ejemplo, en la ciudad de Buenos Aires, para 2010, del total de viviendas particulares (1.423.973 unidades) se registraron 340.975 viviendas desocupadas (23,8%) compuestas por 155.740 unidades habitadas con moradores ausentes (10,8%) y 185.235 unidades deshabitadas (13%) (Instituto de la Vivienda GCBA, 2014). Para el mismo año, se estimaban en cerca del 30% los hogares inquilinos (343.443) en la ciudad de Buenos Aires, es decir, casi la misma cantidad que viviendas desocupadas.

8 Este tipo de solución se orienta a los subsidios a la demanda, entre otras líneas, a la oferta y acceso a créditos hipotecarios.

van desde el mejoramiento de viviendas (recubrimientos, revestimientos, etc.) hasta la construcción de pozos para el abastecimiento de agua potable, la conexión de la vivienda a la red de alcantarillado, etc. Cabe añadir que estas soluciones también son pasibles de contabilizarse.

El segundo aspecto metodológico-operativo se focaliza en el plano de la medición del déficit, en particular, en los indicadores utilizados para detectar tanto las carencias cualitativas como las cuantitativas. En el primer caso se hace referencia al tipo de variables-indicadores utilizados para determinar los estándares mínimos de calidad en cada una de las tres dimensiones (materialidad, servicios y espacio).⁹ El segundo, por su parte, exige seleccionar y procesar información que señale la magnitud de la cohabitación de hogares (allegamiento) y, en particular, la presencia de núcleos familiares secundarios de los hogares. Aquí, justamente, radica un aspecto sustantivo para cuyo tratamiento será necesario primero abordar algunas definiciones y nociones.

En términos generales, el allegamiento (o la cohabitación) puede definirse como la coexistencia dentro de una misma vivienda de más de un hogar o núcleo(s) familiar(es) distintos al principal. En este marco, se pueden diferenciar dos modalidades distintas de allegamiento: *externo* e *interno*¹⁰ (Espinoza e Icaza, 1991). El primero se produce cuando dentro de una vivienda se advierte la presencia de dos o más hogares. El segundo, cuando en un hogar existen dos o más núcleos familiares distintos.¹¹ Resulta necesario señalar aquí que las definiciones teóricas no utilizan la noción de *familia* para determinar el allegamiento interno dado el carácter de multirresidencialidad que esta presenta.¹² Con respecto al allegamiento externo (hogares secundarios) existe consenso en que constituye una demanda insatisfecha de vivienda. Ahora bien, con respecto al allegamiento interno (núcleos familiares secundarios) existe mayor debate en torno a su condición de *demanda insatisfecha*.

En trabajos recientes se ha advertido que no resulta del todo apropiado homologar la condición de allegamiento interno a la carencia de vivienda. En esta línea, se propone distinguir entre allegamiento interno *funcional* y *disfuncional* (Celade, 1996). En el primer caso, si el o los núcleos familiares del hogar tienen una relación de mutua conveniencia (comercial, económica, cultural, afectiva, etc.) con el núcleo principal sería razonable

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

12

El problema
habitacional
y su evolución
reciente
en la Región
Metropolitana
Buenos Aires:
avances y
retrocesos
entre 2001 y
2010

Vergara Parra

- 9 Por ejemplo, el Indec elaboró el índice Incalmat (Índice de Calidad de Materiales) que clasifica de modo jerárquico las viviendas a partir de la resistencia de los materiales con los cuales están construidas (piso, exteriores y techo) así como por la presencia de elementos aislantes y terminaciones en sus componentes. Las categorías del Incalmat varían entre uno y cinco y entre las que la primera la «mejor situada» en términos de resistencia y aislación-terminación de materiales-componentes, mientras que la última consigna la «peor situación» (Indec, 2010).
- 10 Podría agregarse también una tercera modalidad denominada «allegamiento de sitio o de lote» que ocurre cada vez que un mismo sitio —terreno identificado por una dirección o por límites definidos dentro de los cuales hay una o más viviendas— se levanta o edifica más de una vivienda. A los fines operativos, esta modalidad no se considera en las mediciones porque difícilmente es captada por los instrumentos y fuentes de información disponibles (Celade, 1996).
- 11 La delimitación de núcleos familiares secundarios resulta sumamente compleja dadas las fuentes de información e instrumentos de medición disponibles. Este aspecto refleja una vacancia y limitación en las mediciones del déficit habitacional.
- 12 La delimitación de los núcleos familiares no resulta evidente y una opción para resolverla es operar con el concepto de *familia biológica*. En este caso, la familia biológica del jefe de hogar podría pasar a constituir el núcleo familiar principal y las personas ajenas a este núcleo pasarían a constituir núcleos familiares secundarios. Esta opción, sin embargo, resulta cuestionable ya que supondría que la única estructura de hogar válida es la biológica (Celade, 1996).

considerar que la separación física entre núcleos no resultaría necesaria. En el segundo caso (*disfuncional*) la cohabitación se debe a imposiciones o restricciones de tipo económico y, por tanto, los núcleos familiares secundarios deberían considerarse como unidades demandantes de vivienda. Ahora bien, el corte entre ambos tipos es sumamente complejo y, en general, las fuentes de información disponibles no permiten discriminarlos. Este tipo de restricciones son otra de las limitaciones que presentan los estudios a la hora de medir y estimar el déficit habitacional cuantitativo.

Por último, cabe llamar la atención sobre la advertencia que efectuaron organismos internacionales en relación con el cambio de perfil de los hogares durante la década del noventa¹³ a partir de estimaciones del déficit habitacional en Latinoamérica en el que se destacaban hechos relevantes: el primero, que la tasa de formación de hogares durante el período no mantuvo la misma curva de desaceleración que el crecimiento demográfico,¹⁴ por tanto, ello habría generado una importante *demanda adicional anual al sector vivienda* (en este sentido, la creación y estructura de los hogares tiene un papel y una incidencia muy importantes en el déficit cuantitativo). El segundo, la ocurrencia de un fuerte cambio en las características y en el perfil demográfico de los hogares en la región.¹⁵ Por tanto, la problemática habitacional en Argentina, y su evolución reciente, debe ser inserta y analizada en el marco de tales tendencias.

Fuentes de información y metodología utilizada

Las fuentes de información que se utilizaron en el presente trabajo fueron los censos nacionales de población de los años 2001 y 2010 del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec). A partir del operativo censal de 2001, el Indec comenzó a publicar la información en formato digital mediante un nuevo sistema (Redatam) que posibilita el desagregamiento de la información en diferentes escalas espaciales según las necesidades personalizadas de cada usuario. De este modo, la posibilidad de georreferenciar la información censal de 2001 y 2010 resultó una herramienta de vital importancia para los objetivos propuestos por el trabajo.

Niveles espaciales de análisis

- 13 Un informe de la Comisión Económica Para América Latina (Cepal) del año 1995 efectuó estimaciones de vivienda en 19 países durante el período 1985-1993 y conservadoramente estimó el déficit cuantitativo en América Latina en más de dieciocho millones de unidades (con un incremento anual de 2,5 millones de nuevos hogares) y el déficit cualitativo en más de veinte millones de viviendas.
- 14 En los países de Latinoamérica, el descenso en el ritmo de crecimiento de la población en las últimas décadas del siglo xx no implicó una disminución en el ritmo de creación de hogares, sino más bien un cambio en la estructura de edades de la población que ha favorecido el ensanchamiento de las edades intermedias en el que la tasa de jefatura es mayor. Por ejemplo, en Argentina durante la década del ochenta la tasa de crecimiento medio de la población fue de 1,6 mientras que la tasa de crecimiento de hogares fue de 2,2 (Arriagada Luco, 2003a). En la región metropolitana, durante la primera década del siglo XXI la tasa de crecimiento medio de población fue de 0,8, mientras que la de hogares fue de 2,1 (Indec, 2010).
- 15 Durante la década del noventa, la estructura familiar presentó variaciones y cambios según los tipos de hogares y los grupos sociales. Por ejemplo, entre los grupos de mayores ingresos, los hogares unipersonales y nucleares sin hijos se incrementaron, mientras que en el caso de los de menores recursos fueron los hogares nucleares monoparentales, extendidos y compuestos. Asimismo, otra tendencia observada en los países de la región ha sido también la reducción del tamaño medio de los hogares (Arriagada Luco, 2003a).

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

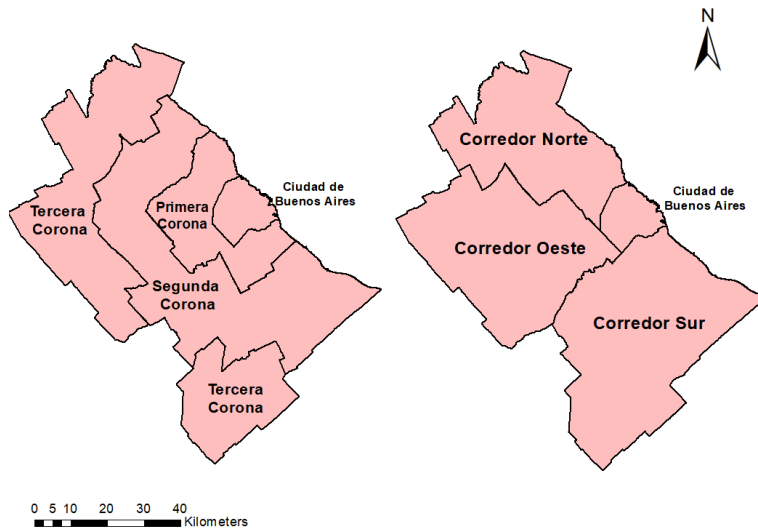
13

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

Para los análisis efectuados se trabajó con dos niveles espaciales de análisis. Ambos se conformaron a partir de la utilización un criterio ligado con el desarrollo histórico del sistema urbano y de otro ligado a una demarcación fisicogeográfica. Es necesario señalar aquí que en la delimitación de los niveles de análisis las divisiones juricoadministrativas de la RMBA se superponen. Es decir, los recortes espaciales coinciden también con las unidades de gobierno. En lo referente al recorte global, se tomó como definición operativa de *región metropolitana* la utilizada por Alfredo Garay (2007): la *ciudad de Buenos Aires más un conjunto de treinta partidos-municipios pertenecientes a la conurbación, que conforman una envolvente de tres coronas o anillos*.

Mapa 1.
Nivel de análisis espacial macrometropolitano



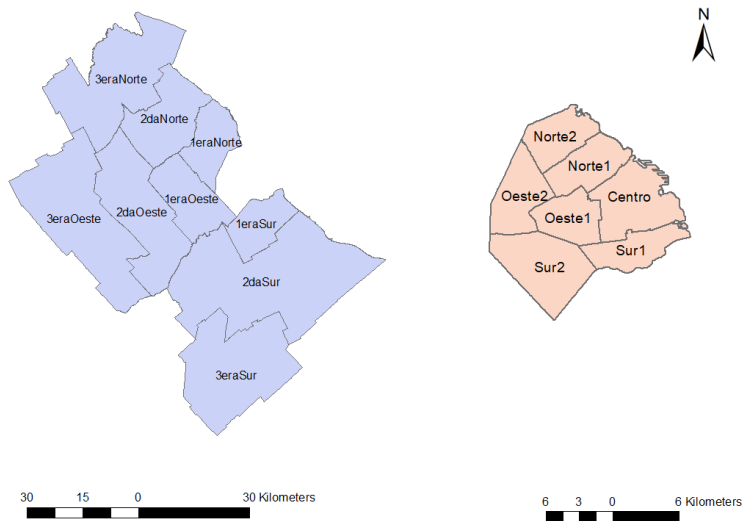
Fuente: elaboración propia

Los dos niveles espaciales de análisis surgen como formas distintas de agregación espacial de datos. El primer nivel, denominado *macrometropolitano* (mapa 1) se conforma por siete unidades-sectores no excluyentes entre sí. Por un lado, el centro del sistema urbano (ciudad de Buenos Aires) y, por otro, los anillos de la conurbación (primer, segundo y tercer cordón) más los corredores geográficos (norte, oeste y sur).¹⁶ El segundo nivel espacial de análisis —denominado *mesometropolitano*— surge como la superposición de dos escalas espaciales: *anillos de conurbación* y *corredores geográficos*. Este nivel está conformado por dieciséis unidades-sectores excluyentes entre sí. El Conurbano Bonaerense se

16 Tanto los anillos como los corredores geográficos se asocian a las características del proceso de metropolización y a las transformaciones ocurridas en la estructura urbana de Buenos Aires (Schteingart y Torres, 1973).

compone de nueve unidades producto de la subdivisión de tres anillos y tres corredores.¹⁷ En la ciudad de Buenos Aires se utilizó un criterio adicional en el que estableció primero una zona Centro y luego, a partir de los corredores geográficos, se subdividieron sectores de modo que quedaron conformadas siete unidades (mapa 2).

Mapa 2.
Nivel de análisis espacial mesometropolitano



Fuente: elaboración propia

RELAP
Año 11
Número 21
Segundo semestre
Julio a diciembre de 2017

PP. 7-32

15

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

Déficit y situación habitacional

La operacionalización del déficit cualitativo, considerado a partir de las dimensiones de materialidad y servicios, se correspondió con criterios operativos diferenciados. El ejercicio de operacionalización de las deficiencias cualitativas llevado a cabo tomó como primer criterio la validez y la comparabilidad de las fuentes de información de 2001 y 2010. A tales fines se utilizó como primera referencia el indicador *tipo de vivienda* de la base de microdatos censales de 2001 y 2010, cuyas categorías permiten clasificar a las viviendas en los tres segmentos principales (aptas, con déficit recuperables y con déficit irrecuperables). Ahora bien, al momento de efectuar el procesamiento de la información censal se presentó un problema: la base de microdatos de 2010 no publicó la categoría *casa* desagregada en tipos A y B. Dada la imposibilidad de emparejar la información, se construyó el indicador *casa tipo B prima* en ambas bases de microdatos de modo de garantizar la comparabilidad y la

17 Cabe señalar que, en el caso de la tercera corona, los partidos que conforman el cuadrante sur y oeste son territorios que poseen un grado de urbanización reciente y, en consecuencia, su densidad poblacional es muy baja. Ahora, si bien durante el período 2001-2010 estos territorios tuvieron un importante crecimiento urbano en comparación al cuadrante norte —una de las principales cabeceras del desarrollo de «urbanizaciones cerradas» durante las últimas décadas— este último continúa concentrando en 2010 cerca de las dos terceras partes de la población del tercer anillo de la conurbación.

validez de las estimaciones a partir de la aplicación de un procedimiento *post hoc*¹⁸ (cuadro 1). De este modo, se procesaron y generaron los resultados en ambas bases (2001 y 2010).

Cuadro 1.
Operacionalización déficit habitacional cualitativo (tipo de vivienda)

Sin déficit	Viviendas aptas	Casa tipo A*
		Departamento
	Viviendas recuperables	Casa tipo B ^{prima}
		Otro tipo**
Con déficit	Viviendas irreuperables	Rancho
		Casilla

(*) Las unidades Casa «Tipo A» surgen por defecto

(**) Conformadas por unidades Pieza en Inquilinato, Pieza en Hotel-Pensión, Local no apto y Vivienda móvil

Fuente: elaboración propia

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

16

El problema
habitacional
y su evolución
reciente
en la Región
Metropolitana
Buenos Aires:
avances y
retrocesos
entre 2001 y
2010

Vergara Parra

Cuadro 2.
Matriz para identificación y análisis de situaciones habitacionales
Tipología y categorías

Déficit cuantitativo		Más de un hogar por vivienda					
		Sin cohabitación		Con cohabitación			
		Más de dos personas por habitación	Más de dos personas por habitación	Más de dos personas por habitación	Más de dos personas por habitación		
Déficit cualitativo	Espacio habitable		Sin hacinamiento	Con hacinamiento	Sin hacinamiento	Con hacinamiento	
	Materialidad y acceso a servicios	Sin déficit	Aptas	(1)	(2)	(3)	(4)
		Con déficit	Recuperables	(5)	(6)	(7)	(8)
		Irrecuperables	(9)	(10)	(11)	(12)	

Fuente: elaboración propia a partir de Celade, 1996

Para la definición operacional de la *situación habitacional de los hogares* se conformó una matriz basada en el cruce de los dos tipos de déficit: cualitativo y cuantitativo. A partir del déficit cualitativo (definido con las dimensiones *materialidad* y *servicios*) se delimitaron los tres segmentos y se incluyó la dimensión *espacio habitable: hacinamiento, más de dos personas por habitación*. Esta dimensión desdobló dentro de cada segmento a aquellas unidades que presentan dicha situación y las que no. A partir del cruce con la dimensión cuantitativa —cuyos dos tipos de situaciones posibles son hogares con o sin allegamiento—¹⁹ se obtuvo una matriz que posibilitó clasificar e identificar doce situa-

18 El procedimiento utilizado se puede resumir de la siguiente manera: las unidades *casa tipo B prima* se conforman por aquellas viviendas que presentan al menos una de las siguientes carencias cualitativas: 1) piso de tierra o ladrillo suelto u otro material; 2) falta de provisión de agua por cañería dentro de la vivienda; 3) ausencia de inodoro con descarga de agua; 4) falta de provisión de agua vía red pública o bien provisión por vía bomba motor o manual.

19 El allegamiento externo-interno, así como el funcional, se excluyó debido a las limitaciones de las fuentes censales.

ciones habitacionales excluyentes en la población (cuadro 2). De este modo, en el extremo superior izquierdo (*categoría 1*) se ubican los hogares en viviendas sin carencias de materialidad-servicios y hacinamiento y en las cuales reside un solo hogar (es decir, sin ningún tipo de déficit), y, por el contrario, en el extremo inferior derecho se ubican los hogares en viviendas en las «peores condiciones», puesto que presentan carencias cualitativas irrecuperables, hacinamiento y allegamiento (*categoría 12*). Por último, cabe señalar que la matriz clasifica a la unidad de análisis *vivienda* y, por defecto, a los hogares que residen en cada una de las distintas clases.

Cambios de composición del déficit en RMBA entre 2001 y 2010

Situaciones habitacionales deficitarias

Una primera línea del análisis se focaliza en el comportamiento del *déficit habitacional cualitativo* durante el período en el conjunto de la RMBA. Si se observa la primera tabla de resultados (tabla 1) se advierte que el conjunto de *hogares en viviendas aptas* entre 2001-2010 se incrementó de 80,5% a 84%. En términos absolutos, este movimiento significó un aumento de setecientos mil hogares, que representó una variación relativa del 24,7% durante el decenio. Como contraparte, los *hogares en viviendas deficitarias* se redujeron de 19,5% a 16%. En términos absolutos, esta disminución significó una reducción de 692.000 a 682.000 hogares que, expresada en valores relativos, representó una variación del -1,5%.

Si se analizan los dos segmentos de viviendas deficitarias se advierte que la mayor reducción, en términos de participación, se produjo en el conjunto de *viviendas recuperables* (-2,2 p.p.) en comparación con el conjunto de *irrecuperables* (-1,2 p.p.). Sin embargo, en relación con el stock, el primer segmento prácticamente no tuvo modificación (0,1%) a diferencia del segundo (-5,2%). Por lo tanto, cuando se analiza el cuadro habitacional a nivel global se advierten leves mejorías; sin embargo, cuando se descomponen las cifras se advierte un panorama distinto.

En efecto, si se analiza la evolución del *déficit habitacional cuantitativo* durante el decenio, se advierte un comportamiento excepcional en la región metropolitana. El conjunto de hogares con allegamiento (cohabitación) pasó de 295.000 en 2001 a 760.000 en 2010. Es decir, en términos relativos este conjunto registró un incremento del 157%, o sea que aumentó su tamaño durante el decenio en 2,5 veces. Cabe destacar que este movimiento se produjo, principalmente, en el segmento de hogares en viviendas aptas.

Ahora bien, si se analiza la tabla 1 a partir de la situación habitacional de los hogares se advierte que aquellos ubicados en *las peores situaciones habitacionales* incrementaron su tamaño tanto en términos absolutos como relativos. En efecto, del *segmento de viviendas irrecuperables*, el grupo de hogares con hacinamiento y cohabitación (*categoría 12*) creció en términos relativos 285%, el grupo con solo cohabitación (*categoría 11*) 190% y el grupo con solo hacinamiento (*categoría 10*), 35%. Si bien el peso de estos tres grupos de hogares en el conjunto es pequeño, durante el decenio incrementó su participación en la RMBA de 2,9% a 4,3%.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

PP. 7-32

17

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

Tabla 1.
Evolución 2001-2010 del déficit de vivienda según la situación habitacional de los hogares. RMBA

	2001		2010		2001-2010	
	Hogares	%	Hogares	%	Diferencia p.p. (%)	Variación relativa (%)
En viviendas aptas	2.857.683	80,5	3.564.625	83,9	3,4	24,7
1. Sin hacinamiento y cohabitación	2.533.548	71,3	2.612.078	60,7	-10,7	3,1
2. Solo hacinamiento (>2 pers. hab.)	138.715	3,9	436.292	10,1	6,2	214,5
3. Solo allegamiento-cohabitación	168.245	4,7	430.230	10,0	5,3	155,7
4. Con hacinamiento y cohabitación	17.175	0,5	86.025	2,0	1,5	400,9
En deficitarias recuperables	481.033	13,5	481.532	11,3	-2,2	0,1
5. Sin hacinamiento y cohabitación	252.723	7,1	100.470	2,3	-4,8	-60,2
6. Solo hacinamiento (>2 pers. hab.)	142.902	4,0	214.325	5,0	1,0	50,0
7. Solo allegamiento-cohabitación	63.641	1,8	112.259	2,6	0,8	76,4
8. Con hacinamiento y cohabitación	21.767	0,6	54.478	1,3	0,7	150,3
En deficitarias irrecuperables	211.876	6,0	200.929	4,7	-1,2	-5,2
9. Sin hacinamiento y cohabitación	110.345	3,1	19.929	0,5	-2,6	-81,9
10. Solo hacinamiento (>2 pers. hab.)	77.279	2,2	104.185	2,4	0,2	34,8
11. Solo allegamiento-cohabitación	17.545	0,5	50.983	1,2	0,7	190,6
12. Con hacinamiento y cohabitación	6.707	0,2	25.832	0,6	0,4	285,1
Total déficit habitacional	987.989	27,8	1.442.268	34,0	6,1	46,0
Déficit cualitativo (recup. + irrecup.)	692.909	19,5	682.461	16,1%	-3,4	-1,5
Déficit cuantitativo (3+4+7+8+11+12)	295.080	8,3	759.807	17,9	9,6	157,5
Total hogares RMBA	3.550.592	100	4.247.086	100		

Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

Por otra parte, el conjunto de hogares ubicado el *segmento de viviendas aptas* empeoró durante el período sus condiciones habitacionales. Aquí precisamente es donde se advierte la magnitud del incremento en el déficit cuantitativo. En efecto, el grupo de hogares con solo hacinamiento (*categoría 2*) creció 215%, el grupo con solo cohabitación (*categoría 3*), 155% y los hogares con hacinamiento y cohabitación (*categoría 4*), 400%. El crecimiento extraordinario de este último grupo debería relativizarse debido a su tamaño y peso en el conjunto.

De este modo, a partir del análisis de la situación habitacional de los hogares se puede advertir de manera clara y precisa en qué segmentos de la población se produjeron el empeoramiento y las mejoras habitacionales en la RMBA durante el período 2001-2010. Como se observó, si bien los hogares en el segmento de viviendas aptas ganaron participación en el conjunto, este crecimiento se ubicó principalmente en las categorías con déficit cuantitativo (allegamiento) y con déficit de espacio (hacinamiento). En este sentido, los hogares con la «mejor situación habitacional» —*categoría 1*— (es decir, en viviendas aptas, sin hacinamiento y cohabitación), a nivel global y durante el período, perdieron participación, pasando de 71% a 60%. La reducción del déficit habitacional durante el período se

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

18

El problema
habitacional
y su evolución
reciente
en la Región
Metropolitana
Buenos Aires:
avances y
retrocesos
entre 2001 y
2010

Vergara Parra

direccionó principalmente a hogares *en viviendas deficitarias recuperables sin hacinamiento y cohabitación* (categoría 5), que se redujeron en un 60% y en el grupo de hogares *en viviendas irrecuperables sin hacinamiento y cohabitación* (categoría 9), que disminuyeron en un 80% durante el decenio.

Déficit según el régimen de tenencia

Una segunda línea del análisis se focaliza en la distribución del déficit cualitativo según el tipo de régimen de tenencia de la vivienda. Este último indicador se reagrupó y trabajó en tres categorías (*propietarios*²⁰ *inquilinos e atípicos*²¹). A partir de los resultados obtenidos (tabla 2) se puede observar que, en primer lugar, a nivel global se produjo un cambio de composición en la distribución de hogares según la modalidad de tenencia de la vivienda. El aspecto más llamativo ha sido el incremento extraordinario que se produjo durante el período en el grupo de *hogares inquilinos de la vivienda*. En términos absolutos, este conjunto creció 73%: de 438.000 a 761.000 hogares en la RMBA. Como contraparte, los hogares propietarios y atípicos perdieron peso, principalmente los primeros, que pasaron de 76% a 72% durante el decenio.

Si se analiza el comportamiento al interior de los segmentos del déficit cualitativo, el *segmento de viviendas aptas* fue aquel en el que se produjo principalmente el crecimiento de los hogares inquilinos debido a su tamaño en términos absolutos (stock). En este segmento, los hogares inquilinos crecieron 78% (de 367.000 a 654.000). Sin embargo, este movimiento también se produjo en el *conjunto de hogares con déficit cualitativo*. En el segmento de *viviendas con déficit recuperables* la modalidad inquilinato creció 96%: de 19.000 a 38.000 hogares y, en el segmento de *irrecuperables*, 32%, incrementando el stock de 51.000 a 68.000 hogares durante el período.

En consecuencia, este incremento de la modalidad inquilinato, en particular para el grupo de hogares con déficit cualitativo, ha significado un empeoramiento crítico en sus condiciones de hábitat debido a las situaciones frecuentes de abuso por parte de los locadores de tales viviendas dada la ausencia total de regulaciones y controles.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

19

*El problema
habitacional
y su evolución
reciente
en la Región
Metropolitana
Buenos Aires:
avances y
retrocesos
entre 2001 y
2010*

Vergara Parra

20 El indicador «régimen de tenencia» (Indec) presenta la categoría «Propietarios» desdoblada en dos: «De la vivienda y el terreno» y «Solo de la vivienda». En el presente trabajo se agruparon ambas categorías en una sola.

21 La categoría *atípico* comprende a «ocupantes por préstamo», «ocupantes por trabajo» y «otra situación».

Tabla 2.
Evolución del déficit cualitativo según régimen de tenencia de la vivienda. RMBA. 2001 y 2010

	2001		2010		2001-2010	
	Hogares	%	Hogares	%	Diferencia p.p. (%)	Variación relativa (%)
Viviendas aptas	2.857.683	80,5	3.564.625	83,9	3,4	24,7
Propietarios	2.231.971	62,9	2.628.202	61,9	-1,0	17,8
Inquilinos	367.477	10,3	654.150	15,4	5,1	78,0
Atípico	258.235	7,3	282.273	6,6	-0,6	9,3
Deficitarias recuperables	481.033	13,5	481.532	11,3	-2,2	0,1
Propietarios	377.052	10,6	362.364	8,5	-2,1	-3,9
Inquilinos	19.787	0,6	38.931	0,9	0,4	96,8
Atípico	84.194	2,4	80.237	1,9	-0,5	-4,7
Deficitarias irrecuperables	211.876	6,0	200.929	4,7	-1,2	-5,2
Propietarios	116.030	3,3	96.593	2,3	-1,0	-16,8
Inquilinos	51.520	1,5	68.396	1,6	0,2	32,8
Atípico	44.326	1,2	35.940	0,8	-0,4	-18,9
Total propietarios	2.725.053	76,7	3.087.159	72,7	-4,1	13,3
Total inquilinos	438.784	12,4	761.477	17,9	5,6	73,5
Total atípicos	386.755	10,9	398.450	9,4	-1,5	3,0
Total hogares	3.550.592	100	4.247.086	100		

Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

Concentración espacial del déficit cualitativo en RMBA

El problema cualitativo del parque habitacional hace referencia a carencias constructivas de las viviendas así como a la ausencia de infraestructura y servicios básicos. Cuando esta problemática se manifiesta de manera concentrada en el espacio urbano se expresa en un tipo particular de hábitat popular conocido en la RMBA como «villas y asentamientos precarios». ²² Cabe señalar al respecto que si bien los territorios donde se concentra este tipo de hábitat son una preocupación permanente de las políticas urbanohabitacionales, constituye una expresión del déficit que carece de estadísticas adecuadas y completas (Vergara, 2017). En efecto, las fuentes de información censales disponibles de 2001 y 2010 no posibilitan desagregar e identificar al hábitat «villa-asentamiento precario» dentro del conjunto del déficit habitacional cualitativo.

Como se mencionó en el apartado metodológico, el estudio del comportamiento del déficit cualitativo en la RMBA se efectuó a partir de *dos niveles espaciales de análisis* distintos puesto que la problemática habitacional puede presentar comportamientos diferentes según cuál sea la escala de referencia que se tome para medir su evolución. Es decir, sería perfectamente posible que los hogares con déficit cualitativo hayan crecido en

22 Véase Cravino, 2008.

determinadas zonas y sectores (*nivel mesometropolitano*) mientras que, por el contrario, en el conjunto (*nivel macrometropolitano*) se haya producido el movimiento opuesto. Cabe añadir que para el análisis de la distribución espacial del déficit habitacional se tomaron en cuenta dos unidades de análisis distintas: *hogares y viviendas*. Si bien se partió del supuesto que ambas unidades a nivel agregado presentarán comportamientos similares, se espera encontrar a *nivel mesometropolitano* diferencias tanto en la distribución como en la variación durante el período de análisis.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos para el universo de hogares y viviendas con déficit habitacional cualitativo durante el período 2001-2010.

Distribución espacial de hogares con déficit cualitativo entre 2001 y 2010

A nivel *macrometropolitano*, la evolución 2001-2010 de los *hogares con déficit cualitativo* en la RMBA mostró una reducción leve. En el caso de la ciudad de Buenos Aires prácticamente no se registraron cambios durante el decenio. Esto es, *la participación de hogares con déficit habitacional se mantuvo en torno al 6%*. Sin embargo, en términos relativos, se registró un incremento del stock del orden del 11,5%. En el Conurbano Bonaerense el panorama fue opuesto: el conjunto de los treinta partidos registró una reducción tanto en la participación como en el stock de los hogares con déficit cualitativo (-5,5 p.p. y -2,8%). De acuerdo a los anillos, la *segunda corona* resultó el territorio con la mejor performance puesto que se redujo tanto la participación (-9,1 p.p.) como el stock de hogares con déficit (-2,8%).

A nivel *mesometropolitano*, los resultados obtenidos posibilitan distinguir un patrón territorial en la población (hogares) con déficit cualitativo de la RMBA consistente en *una mayor concentración de hogares con déficit a mayor distancia del centro (ciudad) del sistema urbano*. En esta dirección, la geolocalización del déficit habitacional en el año 2001 muestra que, en promedio, los territorios con mayor concentración son el *tercer cordón* (29%), *segundo cordón* (26%), *primer cordón* (12%) y *ciudad* (6%).

Tabla 3.
Hogares deficitarios según zonas geográficas. RMBA. 2001-2010

Divisiones geográficas	2001		2010		Diferencia p.p. (%)	Variación relativa (%)
	Total	%	Total	%		
RMBA	692.909	19,5	682.461	15,8	-3,7	-1,5
Ciudad de Buenos Aires	61.344	6,0	68.384	5,9	-0,1	11,5
Centro	24.841	7,9	27.471	7,9	0,0	10,6
Norte 1	4.034	3,3	4.262	3,2	-0,1	5,7
Norte 2	1.823	1,5	1.547	1,1	-0,4	-15,1
Oeste 1	5.796	3,3	6.566	3,4	0,0	13,3
Oeste 2	1.245	1,1	1.504	1,2	0,1	20,8
Sur 1	11.079	17,5	12.800	16,7	-0,8	15,5
Sur 2	12.526	10,5	14.234	10,2	-0,2	13,6
Conurbano 30 partidos	631.565	25,0	614.077	19,5	-5,5	-2,8
Conurbano primera corona	191.614	14,7	182.988	11,9	-2,9	-4,5
Norte	38.517	8,7	33.630	6,8	-1,9	-12,7
Oeste	88.208	19,2	92.919	15,5	-3,7	5,3

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo semestre

Julio a diciembre de 2017

pp. 7-32

21

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

Divisiones geográficas	2001		2010		Diferencia p.p. (%)	Variación relativa (%)
	Total	%	Total	%		
Sur	64.889	16,2	56.439	12,5	-3,7	-13,0
Conurbano segunda corona	383.759	35,5	372.915	26,4	-9,1	-2,8
Norte	98.085	36,0	84.522	24,3	-11,7	-13,8
Oeste	122.147	44,3	126.422	34,1	-10,2	3,5
Sur	163.527	30,8	161.971	23,4	-7,4	-1,0
Conurbano tercera corona	56.192	38,9	58.174	29,2	-9,8	3,5
Norte	41.970	40,5	41.865	29,3	-11,2	-0,3
Oeste	10.053	34,8	11.168	28,2	-6,6	11,1
Sur	4.169	35,3	5.141	30,0	-5,3	23,3

Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

RELAP
Año 11
Número 21

Segundo semestre

Julio a diciembre de 2017

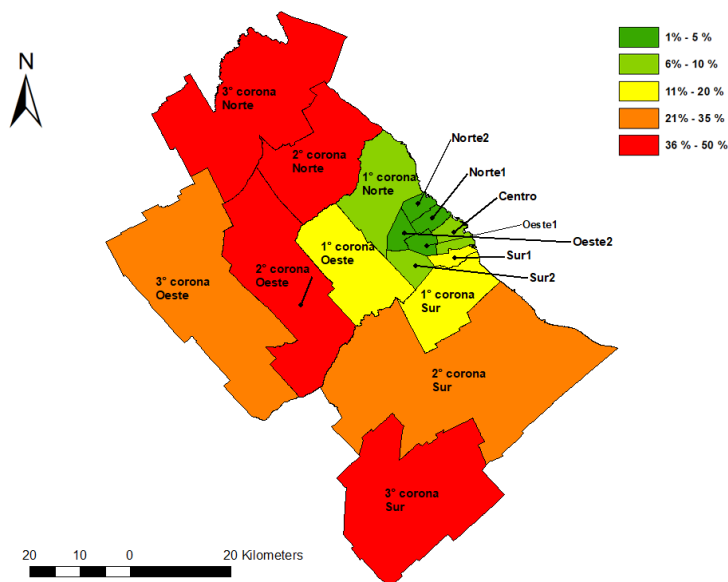
pp. 7-32

22

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

Mapa 3.
Distribución déficit habitacional cualitativo: Hogares. RMBA. 2001



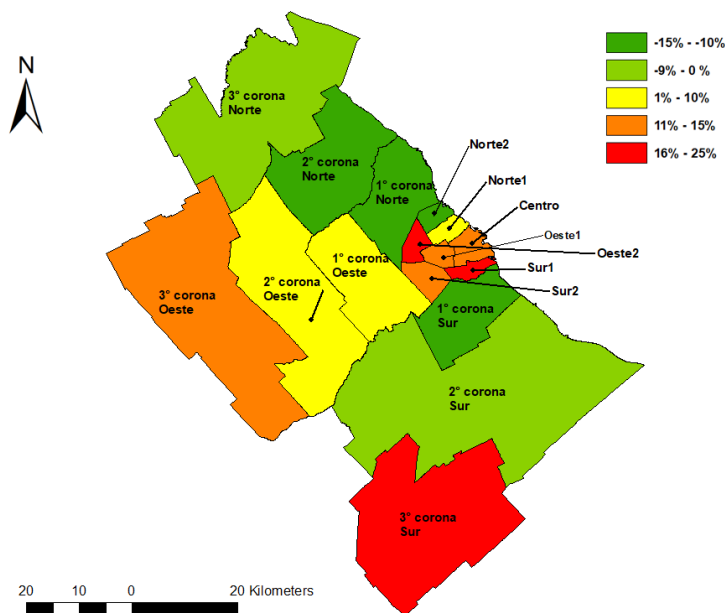
Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

Si se toma la ciudad de Buenos Aires más el primer cordón se advierte un patrón territorial asociado también a corredores geográficos. Es decir, el corredor Sur y el Oeste son principalmente aquellos donde se observa la mayor concentración del déficit cualitativo a diferencia del corredor norte en el que la proporción es menor. En el caso de la ciudad, las zonas Sur 1 y Sur 2²³ son aquellas con la mayor concentración (entre 11% y 20%) mientras que, por el contrario, los territorios Oeste y Norte presentan la menor proporción de déficit

23 La zona Sur 1 comprende los barrios de Constitución, La Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya. La zona Sur 2, los barrios de Liniers, Mataderos, Villa Lugano, Villa Riachuelo, Villa Soldati y Parque Avellaneda.

habitacional (entre 1% y 5%). En el Conurbano Bonaerense, los territorios con la mayor concentración son la *segunda corona*, los corredores *Oeste* y *Norte*²⁴ y la *tercera corona* y los corredores *Norte* y *Sur*,²⁵ con una participación de entre 36% y 50% de hogares con déficit habitacional cualitativo.

Mapa 4
Variación porcentual (%) déficit habitacional cualitativo. RMBA. 2001-2010



Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

En el mapa 4 se presenta la variación del déficit cualitativo entre 2001 y 2010. En primer lugar, cabe destacar que se observan distintos tipos de tendencias según cuales sean las zonas-sectores analizados. En *Ciudad*, el territorio que más incrementó el stock fue la zona *Sur 1* (entre 16% y 25%), mientras que en el *Conurbano* fueron la *tercera corona sur* (entre 16% y 25%); la *primera corona oeste*²⁶ y la *segunda corona oeste* (entre 1% y 10%). De este modo, se puede advertir un patrón territorial claro de las mejoras habitacionales durante el decenio. *En el caso del Conurbano, fue principalmente el corredor norte el que concentró, en términos relativos, todas las mejoras habitacionales, a diferencia del corredor oeste que, por el contrario, incrementó el stock de hogares con déficit cualitativo. En el caso de la ciudad, la zona Sur continuó siendo el territorio más rezagado.*

24 La segunda corona oeste comprende los partidos de Moreno, Merlo y La Matanza (Oeste). La *segunda corona norte*, los de José C. Paz, Malvinas Argentinas, San Fernando, San Miguel y Tigre.

25 La *tercera corona norte* comprende los partidos de Escobar y Pilar y la *tercera corona sur* el municipio de San Vicente.

26 El *primer cordón oeste* se corresponde con los partidos de Hurlingham, Morón, Ituzaingó y La Matanza (este).

Distribución espacial del parque de viviendas deficitarias

Antes de examinar el comportamiento del parque de vivienda con déficit cualitativo a nivel territorial en la RMBA es conveniente introducir un breve análisis (a nivel agregado y desagregado) de la relación entre hogares y viviendas deficitarias y su evolución reciente. Esta relación daría cuenta del grado de allegamiento de hogares al interior del parque de viviendas deficitarias. Esta relación en 2001 (tabla 4) era cercana a uno (1,06), es decir que los hogares con déficit cualitativo a nivel agregado tenían una escasa presencia de allegamiento. Sin embargo, este cociente creció y para 2010 se observan, en promedio, 1,2 hogares por vivienda. A diferentes escalas geográficas este incremento del allegamiento presentó variaciones. En 2010, y en orden de importancia, se encuentra primero la ciudad de Buenos Aires con el mayor grado (1,27), la primera corona (1,25) y la segunda corona (1,13). En resumen, se puede apreciar *un mayor grado de allegamiento de hogares con déficit habitacional cualitativo a mayor proximidad con el centro del sistema urbano. Cabe destacar en la ciudad de Buenos Aires la presencia de un fuerte crecimiento ocurrido (1,51) en la zona Sur 2.*

Por su parte, el parque de viviendas deficitarias en la RMBA registró una reducción del stock del -11,2% (mayor en comparación con el stock de hogares: -1,5%). Sin embargo, el parque, en términos de participación, se redujo en menor cuantía: -3,2 p.p. (un poco menos en comparación con el stock de hogares: -3,7 p.p.). En la ciudad de Buenos Aires la participación de viviendas deficitarias en el conjunto no registró prácticamente cambios durante el decenio (4,3% y 3,8%). El stock, en cambio, se redujo en -6,8%, al contrario de los hogares con déficit, que presentaron el signo opuesto (+11,5%). En el Conurbano Bonaerense, la dinámica del stock de viviendas y hogares durante el decenio tuvo el mismo signo: -11,7% y - 2,8% respectivamente: la reducción de viviendas deficitarias ha sido mayor que los hogares, lo cual estaría dando cuenta del grado de allegamiento.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

24

*El problema
habitacional
y su evolución
reciente
en la Región
Metropolitana
Buenos Aires:
avances y
retrocesos
entre 2001 y
2010*

Vergara Parra

Tabla 4.
Cociente hogares-viviendas deficitarias según zonas geográficas. RMBA. 2001-2010

	2001	2010
Total RMBA	1,06	1,17
Ciudad de Buenos Aires	1,06	1,27
Centro	1,06	1,20
Norte 1	1,04	1,23
Norte 2	1,03	1,31
Oeste 1	1,04	1,24
Oeste 2	1,03	1,29
Sur 1	1,07	1,24
Sur 2	1,10	1,51
Conurbano 30 partidos	1,06	1,16
Conurbano primera corona	1,08	1,25
Norte	1,07	1,18
Oeste	1,08	1,29
Sur	1,09	1,22
Conurbano segunda corona	1,05	1,13
Norte	1,09	1,14
Oeste	1,06	1,15
Sur	1,01	1,12
Conurbano tercera corona	1,05	1,12
Norte	1,06	1,13
Oeste	1,03	1,11
Sur	1,02	1,04

Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

Como se observa en el mapa 5, a *nivel mesometropolitano*, el patrón de la distribución hogares con déficit cualitativo mantuvo la misma correspondencia con el parque de viviendas deficitarias. Esto es, *mayor concentración a mayor distancia del centro del sistema urbano y, en los territorios Ciudad y Primera Corona, mayor presencia en los corredores geográficos Oeste y Sur*. Ahora bien, cabe destacar algunas singularidades. En el caso de la ciudad de Buenos Aires, en 2001 la zona Sur 2, en comparación con la zona Sur 1, presenta una menor proporción de viviendas deficitarias: 8,3% y 13,6% respectivamente. A nivel hogares, la proporción en ambas zonas es 10,5% y 17,5% respectivamente. Ahora bien, si se agrega a este cuadro la relación entre hogares y viviendas —es decir, grado de allegamiento— en 2001 se advierte que es mayor en la zona Sur 2 (1,10) que en la zona Sur 1 (1,07). A partir de ello, obsérvese en el mapa 6 la variación ocurrida en tales territorios entre 2001 y 2010.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

25

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

Tabla 5.
Viviendas deficitarias según zonas geográficas. RMBA. 2001-2010

Divisiones geográficas	2001		2010		Diferencia p.p. (%)	Variación relativa (%)
	Total	%	Total	%		
RMBA	655.198	15,7	581.504	12,5	-3,2	-11,2
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	57.643	4,3	53.715	3,8	-0,5	-6,8
Centro	23.417	5,1	22.868	4,8	-0,3	-2,3
Norte 1	3.887	2,4	3.471	2,0	-0,4	-10,7
Norte 2	1.773	1,1	1.179	0,7	-0,5	-33,5
Oeste 1	5.576	2,5	5.287	2,2	-0,3	-5,2
Oeste 2	1.210	0,9	1.167	0,8	-0,1	-3,6
Sur 1	10.365	13,6	10.343	12,6	-1,0	-0,2
Sur 2	11.415	8,3	9.400	6,6	-1,6	-17,7
Conurbano (30 partidos)	597.555	21,2	527.789	16,3	-4,9	-11,7
Conurbano primera corona	177.076	12,1	146.795	9,3	-2,9	-17,1
Norte	35.860	7,1	28.495	5,4	-1,7	-20,5
Oeste	81.563	16,1	72.164	12,3	-3,8	-11,5
Sur	59.653	13,3	46.136	9,9	-3,4	-22,7
Conurbano segunda corona	367.170	30,9	328.942	23,0	-7,9	-10,4
Norte	90.287	31,3	74.263	21,0	-10,3	-17,7
Oeste	115.666	38,2	109.615	29,9	-8,3	-5,2
Sur	161.217	27,0	145.064	20,5	-6,5	-10,0
Conurbano tercera corona	53.309	31,0	52.052	23,2	-7,8	-2,4
Norte	39.440	32,3	37.095	23,3	-9,0	-5,9
Oeste	9.799	27,5	10.035	21,8	-5,7	2,4
Sur	4.070	28,4	4.922	25,5	-2,9	20,9

Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo semestre

Julio a diciembre de 2017

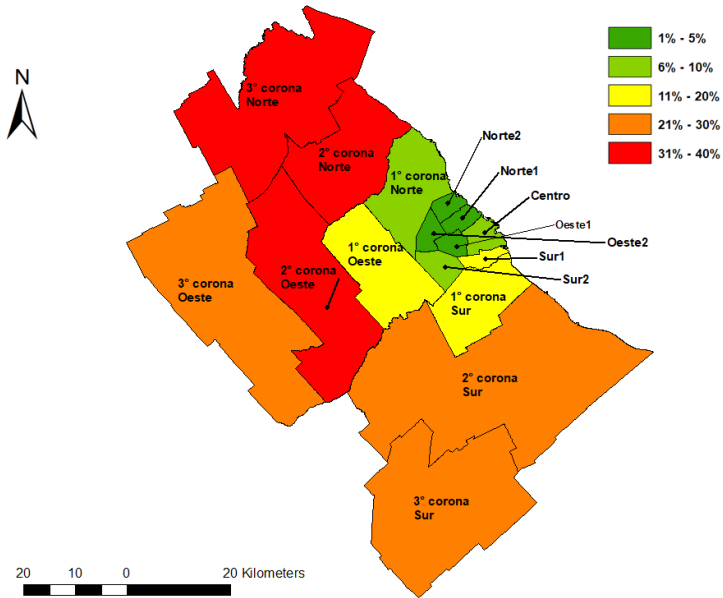
pp. 7-32

26

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

Mapa 5.
Distribución déficit habitacional cualitativo: Viviendas. RMBA. 2001



Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

RELAP

Año 11
Número 21

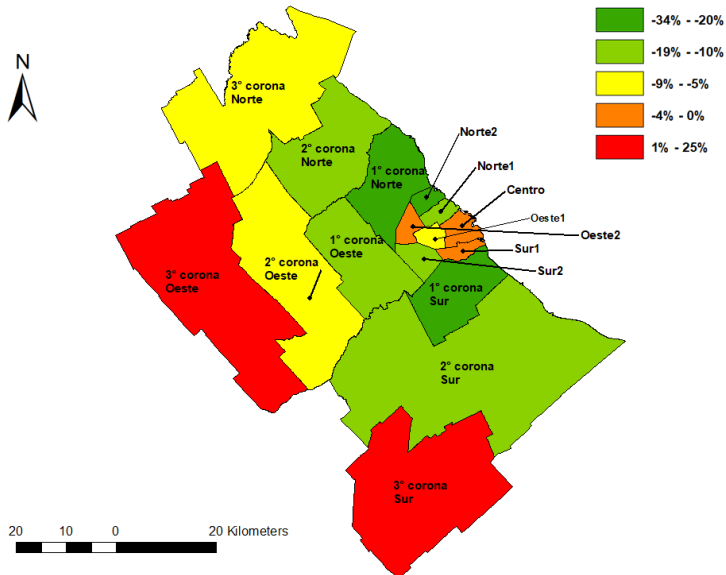
Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

27

Mapa 6.
Parque de viviendas deficitarias. RMBA. Variación (%) 2001-2010



Fuente: elaboración propia a partir de datos de censo (Indec, 2001 y 2010)

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

En la ciudad de Buenos Aires, la zona *Sur 2* redujo más el stock de viviendas en comparación con la zona *Sur 1* (mapa 6). Sin embargo, la relación hogares-viviendas en 2010 muestra un cuadro inverso. Esto es, el grado de allegamiento es notablemente superior en la zona *Sur 2* (1,51) que en la zona *Sur 1* (1,24), lo cual indicaría un agravamiento crítico de las condiciones habitacionales en dicho territorio.²⁷ Por otro lado, se advierte que prácticamente en toda la región se redujo el stock de viviendas deficitarias, a excepción de la *tercera corona* (Sur y Oeste). Ahora bien, no todos los territorios tuvieron la misma performance, es decir, la mayor reducción se produjo en determinadas zonas y sectores. En concreto, fueron las zonas *Primera Corona Norte*²⁸ y *Sur*²⁹ las que más redujeron el stock de viviendas deficitarias (entre -34% y -20%). Asimismo, la *primera* y la *segunda corona oeste* presentaron menores reducciones (entre -9% y 19%), que no pudieron contrarrestar el movimiento opuesto que se produjo a nivel de hogares.

RELAP

Notas finales

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

28

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

La intervención del déficit habitacional es una materia destacada en diversas instancias internacionales. En la Conferencia Mundial del Hábitat (2001) se planteó un plan de acción sobre asentamientos humanos para América Latina y el Caribe en el que se planteaba —entre otras líneas— la necesidad de incrementar, por parte de los gobiernos, las soluciones habitacionales al menos en forma proporcional al crecimiento de nuevos hogares. Desde el punto de vista de los Estados se espera entonces que el conjunto de políticas e intervenciones permita avanzar en alguna medida en la resolución del problema del déficit habitacional. Para tales fines, los Estados deberían disponer de competencias tanto en el diagnóstico, la elaboración y los diseños de políticas habitacionales (estructuración de programas, financiamientos, fondos) como en su implementación y ejecución. En este sentido, la disponibilidad de cifras del déficit posibilita la mejora de programas habitacionales en cuanto a metas, plazos, localización, en especial si se consideran las tendencias que remarcan la necesidad de actualizar periódica y detalladamente los requerimientos, la dinámica de formación de hogares, los cambios de perfil y la heterogeneidad de los déficits cualitativo y cuantitativo.

A partir de estos lineamientos se enmarcó el presente trabajo, que tuvo como principal objetivo realizar una contribución al problema habitacional en la metrópoli de Buenos Aires. Con base en los análisis efectuados con las fuentes de información censal se concluyó que las mejorías habitacionales ocurridas a nivel global durante el período 2001-2010 no se produjeron de manera homogénea tanto en el conjunto de hogares con déficit cualitativo como tampoco en el conjunto del territorio de la RMBA. En efecto, la reducción de los hogares con déficit cualitativo se produjo —principalmente— en hogares sin allegamiento y hacinamiento. Es decir, en el segmento de hogares «mejor posicionados» dentro de las peores situaciones habitacionales. Por el contrario, las peores situaciones habitacionales (esto es, hogares con déficit, hacinamiento y cohabitación) no solo no se

27 En diciembre de 2010 se produjo una ocupación de tierras en los barrios de Villa Soldati y Villa Lugano (zona Sur 2) conocido como la «toma del Indoamericano» en la que cerca de mil quinientas personas intentaron ocupar tierras de un parque público. Tales episodios ponen en evidencia el agravamiento crítico de las condiciones habitacionales en esos territorios (Vergara, 2012).

28 La *primera corona norte* comprende los partidos de General San Martín, San Isidro, Tres de Febrero y Vicente López.

29 La *primera corona sur* comprende los partidos de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes.

redujeron, sino que se incrementaron en términos relativos durante el decenio. Asimismo, en los hogares con déficit cualitativo se produjo también un aumento de la modalidad inquilinato, lo cual ha significado también un empeoramiento crítico de las condiciones de hábitat en dicha población. Por otra parte, a nivel espacial, las mejoras habitacionales tampoco se produjeron de manera homogénea en el territorio de la RMBA. El análisis socioespacial del déficit cualitativo puso de manifiesto que las mejoras tuvieron un patrón y una distribución espacial específicas. Esto es, *el corredor geográfico norte de la región metropolitana concentró principalmente las mejoras habitacionales a diferencia del corredor oeste y sur que, por el contrario, incrementó el stock de hogares con déficit cualitativo*. En consecuencia, el patrón espacial concentrado-segregado del déficit cualitativo *se mantuvo y se reforzó durante el período*.

Por último, una mirada general del déficit habitacional sugiere una leve mejora a nivel global. En efecto, el déficit cualitativo en la RMBA se redujo en casi cuatro puntos durante el último decenio. Sin embargo, al momento de descomponer los datos de déficit y desagregarlos territorialmente se observaron no solo cambios de composición (predominancia del déficit cuantitativo por sobre el cualitativo), sino también el agravamiento de situaciones habitacionales en varios territorios y franjas de la población. Sin lugar a dudas, todos los esfuerzos e iniciativas impulsadas por el gobierno nacional a partir de 2004 (principalmente, a partir de la implementación del Plan Federal de Viviendas) lograron revertir —en alguna medida— las tendencias globales del problema habitacional de las décadas previas. Sin embargo, es necesario remarcar que un aspecto de enorme relevancia del problema habitacional en Argentina es la ausencia de un mercado de créditos hipotecarios, así como también la escasa regulación estatal de los mercados de suelo urbano y el mercado inmobiliario. En este sentido, ninguna política ni programa de vivienda puede solucionar por sí mismo el problema habitacional.

Referencias bibliográficas

- ARRIAGADA LUCO, C. (2001). «Servicios sociales y vulnerabilidad en América Latina: conceptos, medición e indagación empírica, presentado al seminario internacional *Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 20 y 21 y de junio.
- (2003a). *La dinámica demográfica y el sector habitacional en América Latina*. Serie Población y Desarrollo, n.º 33. Santiago de Chile: Cepal.
- (2003b). *América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional*. Serie Población y Desarrollo, n.º 45. Santiago de Chile: Cepal.
- BARRETO, M. (2012). «Cambios y continuidades en la política de vivienda argentina (2003-2007)», en *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, vol. 5, n.º, pp. 12-31. en <<http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5387>>, acceso: 7/12/2017.
- CASTELLS, M. (1976). *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI.
- CENTRO LATINOAMERICANO DE DESARROLLO (CELADE). (1996). *Déficit habitacional y datos sociodemográficos: una metodología*. LC/DEM.R.267. Santiago de Chile: Celade, en <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/9781>>, acceso: 7/12/2017.
- CENTRO DE ESTUDIOS BONAERENSE (1993). «Pobreza urbana: un análisis de la variación intercensal 80/91 en el Conurbano Bonaerense», en *Informe de Coyuntura*, pp. 57-68.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

29

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS) (2013). «Vivienda adecuada y déficit habitacional. Intervenciones complejas y necesarias», en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2013*. Buenos Aires: CELS, en: <<https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/06/IA2013-4-vivienda-adecuada-y-deficit-habitacional.pdf>>, acceso: 14/12/2017.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL) (1995). «Alojar el desarrollo: una tarea para los asentamientos humanos», documento de la *Reunión Regional de América Latina y el Caribe preparatoria de la Conferencia de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos*. Santiago de Chile: Cepal, en: <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/19425?locale-attribute=es>>, acceso: 7/12/2017.

————— (2001). *Plan de acción regional de América Latina y el Caribe sobre asentamientos humanos*. LC/DEM R 267. Santiago de Chile: Celade, en: <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/19571>>, acceso: 7/12/2017.

CLICHESKY, N. (2002). *Pobreza y políticas urbano-ambientales en Argentina*. Santiago de Chile: Cepal, en: <<http://archivo.cepal.org/pdfs/2002/S024234.pdf>>, acceso: 7/12/2017.

CRAVINO, M.; DEL RÍO, J. P. y DUARTE, J. I. (2008). «Magnitud y crecimiento de villas y asentamientos en el Área Metropolitana de Buenos Aires en los últimos 25 años», trabajo presentado en el *XIV Encuentro de la Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda*, en: <<http://www.igc.org.ar/megaciudad/N3/Asentamientos%20Irregulares%20AMB.pdf>>, acceso: 7/12/2017.

CRISTINI, M. e IARYCZOWER, M. (1997). «Un análisis económico de las políticas de vivienda: el FO.NA.VI.», trabajo presentado en la *Reunión de la Asociación Argentina de Economía Política*. Bahía Blanca.

CRISTINI, M.; BERMÚDEZ, G. y MOYA, R. (2012). *La vivienda social: criterios de eficiencia y descentralización de la política habitacional*. Documento de Trabajo n.º 114. Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, en: <http://www.fiel.org/publicaciones/Documentos/DOC_TRAB_1352228265562.pdf>, acceso: 7/12/2017.

CUENYA, B. (1989). *La información sobre pobreza habitacional como insumo para la política de vivienda. Comentario sobre el diseño conceptual del Censo 1990*. Documento de Trabajo n.º 17, Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Rurales.

————— (1997). «Descentralización y política de vivienda en la Argentina», en CUENYA, B. y FALÚ, A. (comps.). *Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*. Buenos Aires: CEA-CBC-UBA.

DEL RÍO, J. y DUARTE, J. (2012). «La gestión del suelo y la distribución de la ciudad. Una articulación compleja para la política habitacional en el Conurbano Bonaerense», en CRAVINO, M. *Construyendo barrios. Transformaciones territoriales a partir de los Programas Federales de Vivienda en el Área Metropolitana Buenos Aires (2004-2009)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento-CICCUS. doi: 10.4067/S0718-65682013000300025

DI VIRGILIO, M.; RODRIGUEZ, M. y MERA, G. (2016). «La vivienda, un problema persistente: las condiciones habitacionales en el Área Metropolitana de Buenos Aires, 1991-2010», en *Revista CIS*, n.º 20, pp. 21-48, en: <<http://www.techo.org/paises/chile/wp-content/uploads/2016/08/CIS20-Art%C3%ADculo-Di-Virgilio-Rodr%C3%ADguez-Mera.pdf>>, acceso: 7/12/2017.

DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICAS HABITACIONALES. SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS (2012). *Evolución de la situación habitacional 2001-2010. Informe preeliminar*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

ESPOZA, V. e ICAZA, A. M. (1991). *Hogares y allegados en el área metropolitana de Santiago. Análisis de los datos de la encuesta Casen 1987*, Santiago de Chile: Centro de Estudios Sociales y Educación Sur.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

30

*El problema
habitacional
y su evolución
reciente
en la Región
Metropolitana
Buenos Aires:
avances y
retrocesos
entre 2001 y
2010*

Vergara Parra

- GARAY, A. (2007), *Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana Buenos Aires*. Buenos Aires: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- HARVEY, D. (1997). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI.
- HERZER, H. y DI VIRGILIO, M. (2011). «Las necesidades habitacionales en la Ciudad de Buenos Aires: cuántos, cómo, quiénes, cómo y por qué», en *Realidad Económica*, vol. 262, en: <https://www.academia.edu/3886312/Las_necesidades_habitacionales_en_la_Ciudad_de_Buenos_Aires_QUI%20A%20nes_cu%20A%20ntos_c%20B%20mo_y_por_qu%20A%20>, acceso: 7/12/2017.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC) (2001). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001. Base de datos Redatam+SP*. Buenos Aires: Indec, en: <<https://www.indec.gob.ar/bases-de-datos.asp>>, acceso: 7/12/2017.
- (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010. Base de datos Redatam+SP*. Buenos Aires: Indec, en: <<https://www.indec.gob.ar/bases-de-datos.asp>>, acceso: 7/12/2017.
- PUTERO, L. (2012). *Vivienda, déficit habitacional y políticas sectoriales*. Buenos Aires: CIGES.
- RODRIGUEZ, A. y SUGRANYES, A. (2004). «El problema de la vivienda de los “con techo”», en *Revista EURE*, vol. 30, n.º 91, pp. 53-65, en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612004009100004>, acceso: 7/12/2017.
- SCHTEINGART, M. y TORRES, H. (1973), «Procesos sociales y estructuración metropolitana en América Latina. Estudio de casos», en *Revista Desarrollo Económico*, vol. 12, n.º 48, pp. 725-760.
- TORRES, H. (2001). «Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990», en *Revista EURE*, vol. 27, n.º 80, pp. 33-56, en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612001008000003>, acceso: 7/12/2017.
- VERGARA, A. (2012), «La cuestión de la tierra y la vivienda en la ciudad: la toma del Parque Indoamericano a la luz de la historia reciente», en *Revista Pensar Históricamente. Pasado, Presente y Futuro*, año 2, n.º 2.
- (2017), «Segregación socio-territorial en la Región Metropolitana Buenos Aires. Controversias y aportes en torno a la cuantificación de la población en villas de emergencia y asentamientos precarios. Período 2001-2010», en *RIURB. Revista Iberoamericana de Urbanismo* [en prensa].
- YUJNOVSKY, O. (1984). *Claves políticas para el problema habitacional argentino: 1955-1981*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

RELAP

Año 11
Número 21

Segundo
semestre

Julio a
diciembre
de 2017

pp. 7-32

31

El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010

Vergara Parra

