



## »» PLAN BUENOS AIRES HÁBITAT

El Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano de la Provincia de Buenos Aires, creado como tal en el año 2022, retoma la histórica tradición del Instituto de la Vivienda provincial, con el objetivo principal de garantizar el acceso justo al hábitat de todas las personas residentes en la provincia.

La creación de este Ministerio está encuadrada en una serie de modificaciones que el gobierno provincial encaró con el fin de definir una hoja de ruta común basada en la planificación, que luego de dos años de pandemia se encontraban atravesados por una dispersión de las políticas públicas asociadas a la vivienda y el hábitat; y nuevos desafíos que enfrentar.

Entre las competencias que reúne el Ministerio, se destaca el poder comprender la generación y promoción de políticas públicas habitacionales, de urbanizaciones sociales y de procesos de regularización de barrios; intervenir en la planificación, programación, dictado de normas, control y ejecución, de las obras públicas relativas a complejos habitacionales construidos y/o a construir por el Ministerio y/o por el Instituto de la Vivienda, así como también en las obras de infraestructura y mejoramiento de complejos habitacionales; participar en la formulación, implementación y ejecución de los programas y planes habitacionales que se definan en orden a los barrios populares y asentamientos; entender en la administración y disposición de los fondos asignados y convenios vigentes; comprender las medidas vinculadas al mejoramiento del hábitat y regularización dominial; supervisar y coordinar el Instituto de la Vivienda (IVBA) y el Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU).

**La permanencia de un Estado activo en el marco del modelo de desarrollo con inclusión social pone en el centro de la agenda la necesidad de planificar.** Este trabajo toma como antecedente el documento “Programación del Desarrollo Territorial”, realizado por el equipo del Ministerio de Economía de la provincia en el año 2012, en el cual se considera al desarrollo como un proceso económico y social a escala nacional en el que los países logran elevados niveles de complejidad productiva de modo de poder garantizar la provisión de bienes y servicios para la misma producción y para el consumo, generando balanzas comerciales equilibradas y niveles de ingreso acordes, en un marco de sostenibilidad ambiental.

**El desarrollo, como fenómeno complejo, abarca una gran diversidad de temáticas. Entre ellas, el hábitat y la vivienda digna toman un rol central frente a las grandes asimetrías que se presentan en la situación habitacional y la calidad de vida de los habitantes de la provincia.**

### » ¿Por qué contar con un Plan Estratégico de Hábitat para la Provincia de Buenos Aires?

Es necesario para la gestión de este Ministerio elaborar un Plan que sea considerado como un soporte para lograr apuntalar la toma de decisiones en términos de políticas habitacionales y de desarrollo urbano en un territorio amplio que presenta grandes heterogeneidades. Contar con un plan permite validar los acuerdos construidos para avanzar hacia el desarrollo común, establecer la





priorización de obras estratégicas para la provincia, estructurar los programas y proyectos, y detectar las herramientas para operar sobre la realidad actual.

**Plan Buenos Aires Hábitat** se presenta como una iniciativa estratégica del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano de la Provincia de Buenos Aires, cuyo objetivo es abordar de manera integral las problemáticas habitacionales de la provincia.

La cuestión del hábitat y el desarrollo urbano, requiere de la participación de la multidisciplina. Es decir, sumar a la discusión a **otros ministerios de la provincia, universidades, cámaras, sociedades civiles, organizaciones sociales**, y trabajar en conjunto en pos de un enfoque con una perspectiva más amplia de la problemática. Tenemos que armar una estrategia operativa, política, y comunicacional diferente con cada actor. Si bien son temáticas que tienen una mirada particular y un desarrollo propio, también están implícitos en su complejidad, cuestiones de obra pública, vialidad, ambiente, empleo, desplazamiento de la población, entre otras.

Trabajamos retomando la regionalización planteada por el documento “Programación del Desarrollo Territorial”, e introduciendo mínimos cambios para ajustarlo a la coyuntura actual.

Desde la mirada estratégica del **Plan Buenos Aires Hábitat**, nos interesa desarrollar las cuestiones que nos ocupan vinculadas a la matriz productiva de la Provincia, cuál es el desarrollo urbanístico que trae aparejado, cuáles son sus desafíos turísticos, las oportunidades de empleo y localización, la cuestión habitacional relacionada a los desarrollos industriales, de vialidades, de logística, de actividad portuaria, entre otras.

Es por esto que hablamos de *estrategia relacionada a la planificación*. Hoy, nos moviliza hablar del mediano y largo plazo, con respecto a lo que esperamos en materia habitacional de la provincia de ahora en adelante, y en sintonía con políticas que mejoren los desempeños logísticos de las cadenas productivas. Con el objetivo de ponerle fin al déficit habitacional, necesitamos conocer qué autopistas, redes y ferrocarriles se están proyectando, cómo va a crecer la infraestructura de servicios, cuál es la realidad del agro en la provincia, qué tendencias vemos en las distintas regiones; todas cuestiones relacionadas con el fin de pensar **en qué provincia queremos vivir**.

Las cuestiones habitacionales y el desarrollo urbano involucran todo esto, no son solamente viviendas, calles, o infraestructura, sino que representan los espacios donde se va a desarrollar la vida humana.

Cada etapa del **ciclo de vida** presenta oportunidades proporcionadas por el conjunto de la sociedad, los Estados, los mercados, las familias y las comunidades, que escapan al control del individuo y condicionan sus perspectivas de movilidad social y acceso a bienestar. La edad de una persona es uno de los ejes que marcan fuertemente la distribución del bienestar y del poder en la estructura social (CEPAL, 2016). Es importante considerar, desde las políticas públicas, las especificidades de cada una de estas etapas de la vida, mientras se procura mantener la continuidad a lo largo del tiempo. Las políticas de hábitat deben responder a necesidades de las infancias de poder gozar de una buena habitabilidad para desarrollarse, de las juventudes, sobre todo centrándose en promoción y habilidades de educación y empleo, y en la inclusión de los adultos mayores y los desafíos que trae la vejez.



## ► ¿Por qué abordar la problemática del hábitat desde una mirada que atienda el desarrollo económico y el modelo productivo?

Porque no es posible hablar de mejorar la calidad del hábitat y la vivienda, sin pensar en el desarrollo económico que se necesita para lograrlo. Esta vinculación es el salto de valor que proponemos tenga el plan.

Algunos números que resultan significativos para explicar esta vinculación: en la provincia de Buenos Aires viven **17.523.996** personas, de las cuáles **13.358.867** residen en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Además, la provincia presenta el índice más alto de población asentada en zonas urbanas del país, **con un porcentaje de aproximadamente 97% del total**. Hay municipios de la provincia, en los que, debido a sus posibilidades de acceso a la tierra y oportunidades de empleo, su población ha crecido el 60% en el último período intercensal (caso San Vicente, por ejemplo).

En la provincia de Buenos Aires, **se concentra el 36% del PBI nacional**, y el 50% de la producción industrial argentina. El 41% de la producción agropecuaria de la Argentina se desarrolla en la provincia de Buenos Aires. Los principales sectores productivos son la industria manufacturera, la agricultura, la ganadería, el turismo y los servicios financieros.

Hay **9 puertos provinciales y 20 particulares**. Se moviliza el 39% de la carga de contenedores del país, que no van sólo a la provincia de Buenos Aires, sino también a las restantes provincias y a la Ciudad de Buenos Aires. Por la provincia transita el 50% de la carga ferroviaria del país, cuya red se encuentra operativa hoy al 40%.

La provincia de Buenos Aires tiene su **polo petroquímico** en el puerto de Bahía Blanca; en San Nicolás, el principal puerto de fertilizantes del país. En Dock Sud, el principal puerto de contenedores de la Provincia. En La Plata y Dock Sud, la más importante refinería de la Argentina. En Quequén se localiza el principal puerto de aguas profundas; en Mar del Plata, el pueblo pesquero más importante del país.

La industria automotriz de la provincia exportó en el año 2022, el 74,6% del total a nivel nacional. Hay radicadas en Zárate, Tigre y San Martín empresas que producen y exportan vehículos. A la vez, las exportaciones de maíz de la provincia de Buenos Aires llegan a más de **cien países**; en su territorio se localizan el 21% de los tambos y el 26% de las existencias bovinas del país (OCLA, 2018), donde, además, la mayor parte de los insumos utilizados, pueden obtenerse regionalmente.

Aun así, pese a la calidad y cantidad de recursos que tenemos, nos desarrollamos en un contexto de **desigualdades crecientes**, donde un 16% de la población, es decir aproximadamente 2.800.000 de personas, residen en viviendas que tienen alguna condición deficitaria. Una gran porción de estas, no tienen acceso a servicios básicos de agua potable o saneamiento; otras no tienen las características constructivas adecuadas; se emplazan en sectores de riesgo ambiental; o forman parte de los 2065 barrios populares relevados por el RENABAP en la provincia. En total, **son 276.866 los hogares a los que se debería atender para facilitar el acceso a una vivienda nueva, y 631.120 los que requieren arreglos o mejoras en su vivienda actual**.



Otros ejes problemáticos detectados, tienen que ver con la expansión de la mancha urbana sobre áreas vulnerables ambiental y socialmente; las migraciones que se producen a la Región metropolitana en búsqueda de oportunidades de desarrollo laboral o personal; el elevado valor del suelo que reproduce lógicas de mercado y consecuente segregación social.

También existen problemáticas con la seguridad sobre la tenencia de la propiedad, tanto jurídica como con los alquileres, situación que se ha vuelto cada vez más complicada debido a la creciente demanda, el aumento de los precios y la precariedad económica de amplios sectores de la sociedad. El 40% de la población inquilina destina más de la mitad de sus ingresos a pagar el alquiler.

Todas estas problemáticas representan desafíos a los que tenemos que aportar como parte del gobierno provincial, apuntando desde el eje que nos convoca, y trabajando de manera conjunta. **Los proyectos de hábitat y desarrollo urbano que se requieren para la provincia, no pueden disociarse de los proyectos estratégicos, incluyendo el proyecto del Canal Magdalena, la renovación de las rutas provinciales, los accesos viales al puerto de La Plata, el completamiento de la Autopista Presidente Perón, el proyecto del ferrocarril norpatagónico, los desafíos turísticos, entre otros.**

Aparte de caracterizar y diagnosticar, en el plan se trabaja con las líneas, programas y proyectos que lleva adelante el Ministerio; con las tendencias regionales y distintos escenarios posibles, donde se retratan las posibles realidades en donde nos encontramos hoy. Frente al desafío y coyuntura actual, con un gobierno nacional que descrea del Estado y abona a políticas de desregulación, de ajuste y reducción de derechos, es nuestra responsabilidad continuar con un modelo que tenga a la planificación como eje central del ansiado desarrollo, que brinde oportunidades de acceso al suelo, habitacionales, productivas y sociales en todo el territorio.





## » EJES DEL PLAN

El Plan Buenos Aires Hábitat se estructura en base a los cuatro ejes de gestión del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano de la Provincia de Buenos Aires: Acceso Equitativo al Suelo, Vivienda y Hábitat Digno, Infraestructura de Servicios, Innovación Tecnológica y Sostenible.

### » Acceso Equitativo al Suelo

El acceso al suelo en la provincia de Buenos Aires, extendido hacia el resto del país, e incluso a las ciudades latinoamericanas en general, se caracteriza por presentar una estructura profundamente desigual. En este contexto, las asimetrías en las posibilidades de acceso al suelo y a un hábitat digno son uno de los principales factores que agravan la desigualdad social.

El mercado inmobiliario no garantiza el uso equitativo del suelo ni de formación de la ciudad, al contrario, reproduce una lógica de segregación: califica al suelo de forma diferencial, donde existe demanda que sea solvente. Como consecuencia, el suelo se valoriza de manera desigual, provocando que existan sectores de la provincia con mayores precios que otros. Este proceso deriva en segregar a la población según su capacidad de acceso y de pago por ese suelo.

Como Estado provincial, es urgente establecer el acceso al suelo como eje central de la discusión y de la agenda. Las políticas públicas deben garantizar el acceso equitativo al suelo y plantear la discusión sobre la forma en la que crecen nuestras ciudades: ocupando una gran extensión de territorio, con superficies de suelo vacantes por factores especulativos, expulsión de los sectores más vulnerables hacia las periferias, y un costo de vida muy elevado, agravado por tener que proveer de servicios y equipamientos públicos a largas extensiones de suelo.

Frente a este escenario, el Plan propone ajustar la implementación de las herramientas de gestión urbana con legislación vigente en la Provincia (Decreto Ley 8912/77 y su posterior actualización Ley de Acceso Justo al Hábitat 14.449); investigar sobre una serie de instrumentos urbanísticos que utilizan otras provincias o países de la región para analizar su posible aplicación; incorporar medidas de adaptación al cambio climático; incluir la perspectiva de género para reducir la asimetría en el acceso; y proponer lineamientos y programas que sean útiles para la formulación de políticas territoriales. Estas políticas también deben atender a la planificación y el crecimiento de los sectores clave de la economía provincial, tomando impulso del desarrollo de actividades económicas y la generación de empleo.

### » Vivienda y hábitat digno

En los últimos cincuenta años, la tasa de urbanización en América Latina sufrió un crecimiento exponencial, incrementándose entre un cuatro y hasta un diez por ciento en algunos países de la región. Este proceso acelerado implicó grandes desafíos para los gobiernos locales y nacionales en materia de desarrollo urbano, construcción de vivienda y provisión de servicios básicos al ciudadano.

El derecho a la vivienda adecuada fue reconocido como derecho humano en la Declaración Universal de Derechos Humanos en el año 1948. Si bien la mayoría de los Estados han incorporado la





vivienda como un derecho en sus constituciones (en Argentina se incorporó como derecho en la Constitución Nacional de 1994), existe una brecha evidente entre los marcos normativos y jurídicos y la ejecución de los derechos.

Según los informes publicados de ONU Hábitat, el derecho a la vivienda adecuada debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte, y reunir los criterios de: seguridad en la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura; asequibilidad; habitabilidad; accesibilidad; ubicación; y adecuación cultural. El término comprende también el acceso a espacios públicos de calidad, transporte, equipamiento educativo y de salud, que hacen también a la calidad del hábitat.

El principal déficit habitacional que existe en la provincia de Buenos Aires, no es la cantidad de vivienda que falta construir, si bien es necesario continuar con esa línea de producción, sino su calidad. Actualmente, el déficit cuantitativo de vivienda representa el 30% del déficit total en áreas urbanas, mientras que el mayor porcentaje de déficit se relaciona con la cobertura y calidad de los servicios, la seguridad en la tenencia de la vivienda, y la calidad o carencia de materiales constructivos adecuados.

En este eje, se propone lograr articular la histórica tradición argentina y de la región de construcción de vivienda nueva con otros instrumentos para la mejora del gran número de unidades deficitarias; avanzar en una gestión integrada con los barrios populares; fortalecer a los gobiernos locales para que los plazos de construcción y facilidades de financiamiento sean parte de la agenda a la hora de planificar la vivienda nueva; y consolidar barrios de mayor calidad, ubicados cerca de las oportunidades laborales.

Al pensar este eje debemos tener en cuenta el impacto directo y positivo que genera en la actividad económica y la productividad de la provincia. Por un lado, impulsa al sector de la construcción, generando empleos y demandando insumos y servicios. Por otro lado, fortalece la cadena de valor de la industria, contribuyendo al crecimiento económico regional.

## ► **Infraestructura de Servicios**

Priorizar la infraestructura de servicios en la agenda de la provincia de Buenos Aires es fundamental para garantizar un desarrollo equilibrado, equitativo y sostenible.

Este concepto se refiere a la infraestructura necesaria para garantizar el acceso a servicios básicos como agua potable, saneamiento, energía eléctrica y gas natural, pero también se refiere a otras redes, como el transporte, las telecomunicaciones, las redes de salud, educación, y seguridad. Al hacerlo, se sientan las bases para un crecimiento económico, una mejora de la calidad de vida y una mayor cohesión social.

En la provincia todavía falta ampliar la cobertura y el acceso a servicios seguros a una parte importante de su población, situación que se agrava en los barrios populares. Actualmente, el 74,3% de la población de la Provincia está conectada a la red pública de agua, el 55,4% a la red de cloacas, y un 55,3% tiene conexión a gas de red. Por lo tanto, el desarrollo de las redes de infraestructura debe ser





una política constante que no se detenga, y deben acompañar el desarrollo de regiones productivas con potencialidad, ya que contribuyen a la competitividad y el crecimiento económico.

En este eje del Plan, se pretenden analizar las brechas de déficit de las distintas infraestructuras de servicios, realizar las proyecciones de completamiento de las redes, y estudiar distintos escenarios para su concreción, a la vez que establecer las metas y objetivos del completamiento de redes en programas y proyectos de obra pública, finalizados y en ejecución.

## ► **Innovación tecnológica y sostenible**

Dentro de los recursos que destina el Estado para ampliar el stock de viviendas o generar incentivos para que los actores privados o de la comunidad lo hagan, se reconoce en el país una larga tradición constructiva denominada “tradicional”, es decir, viviendas con estructura de hormigón armado y mampostería de ladrillo hueco, los cuales insumen un plazo de obra demasiado largo en relación con la emergencia habitacional y con los procesos políticos y de gestión, y, asimismo, carecen de características de eficiencia energética, adaptación al cambio climático o sustentabilidad.

Para enfrentar los desafíos presentes, es necesario que el Estado genere incentivos y condiciones en donde se reconozca que el diseño tiene que estar al servicio de la solución de los problemas de las personas o de sus nuevas formas de vivir.

En ese sentido, se pretende explorar en profundidad alternativas para la construcción de viviendas, aparte de la tradición constructiva actual. Esto abarca desde los mecanismos para intervenir en operaciones de vivienda; los nuevos métodos de construcción utilizados para la producción de unidades; la posibilidad de pensar en sistemas que incluyan la autoconstrucción; innovación en términos de eficiencia energética; e incorporación de las ecorregiones, regiones climáticas y sistema de paisajes de humedales de la provincia de Buenos Aires.

