

Regulación del Uso de Suelo en Municipios Argentinos

ENCUESTA NACIONAL 2009

Regulación del Uso de Suelo en Municipios Argentinos

**Reporte de Resultados
Encuesta Nacional 2009**

**Proyecto en el Marco del Convenio de Asistencia Técnica
entre la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio
del Interior y la Universidad Torcuato Di Tella.**



Regulación del Uso de Suelo en Municipios Argentinos

Reporte de Resultados Encuesta Nacional 2009

- **Autoridades:** **Secretaría de Asuntos Municipales (SAM)**
Presidenta de la Nación: Cristina Fernández de Kirchner
Secretaria: Lic. Raquel C. Kismer de Olmos

Universidad Torcuato Di Tella (UTDT)
Maestría en Economía Urbana
Director: Lucas Llach
Directora Asociada: Cynthia Goytia

- **Equipo de Investigación:** **Cynthia Goytia (UTDT), Ricardo Pasquini (UTDT)**
Thomas Hagedorn (SAM).
Asistentes: Cecilia de Mendoza, Jonathan Cohen, Agostina Valente, Soledad Gimenez, Cynthia Bilbao.

- **Reconocimientos:** Los autores reconocen con gratitud el respaldo financiero del Lincoln Institute of Land Policy.

Grandes Aglomerados Urbanos

Instituto Nacional
de Estadísticas y Censos, 2009



Índice

Introducción	7
Consideraciones acerca de la Representatividad de la Muestra de Municipios	7
I. Aspectos generales de la administración y supervisión del uso del suelo	9
II. Aspectos específicos de la regulación del uso del suelo con fines residenciales	14
III. Provisión de infraestructura y elementos regulatorios para el acceso a la tierra	17
IV. Acceso a la Vivienda – Construcción de vivienda Social	20
V. Acceso al Suelo y la Vivienda. Instrumentos Regulatorios	21
VI. Mercado del Suelo. Estrategias y Problemas	22
VII. Tramitaciones y Costos de las mismas	26
Apéndice	35

Reporte Encuesta Nacional de Regulación del Suelo

Introducción

Este reporte describe los principales resultados de una encuesta, realizada conjuntamente entre la Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior y la Maestría en Economía Urbana de la Universidad Di Tella.

La Encuesta Nacional de Regulación del Uso del Suelo es un relevamiento dirigido a los municipios que componen los 32 grandes aglomerados urbanos de Argentina, que tuvo como principal propósito desarrollar una serie de indicadores que resuman las principales características de los entornos locales en materia de regulación del suelo para fines residenciales.

Dada la escasa información que existe en cuanto a las diferentes características que adopta el marco regulatorio de uso del suelo a nivel municipal, este relevamiento constituye un aporte inicial, que intenta sentar las bases para futuros estudios que permitan sistematizar la generación de información acerca de las políticas y el marco regulatorio que afectan el mercado de suelo y el desarrollo urbano.

En este caso, la encuesta relevó a una muestra de municipios perteneciente a los grandes aglomerados de la Argentina. El operativo se desarrolló entre los meses de Marzo y Julio de 2009 y estuvo dirigido a los funcionarios que se hallan a cargo del área de Planeamiento Urbano de cada una de dichas jurisdicciones.

Lo primero que se debe mencionar en cuanto al uso del suelo en Argentina es la gran variabilidad existente entre las diferentes provincias y municipalidades. En este momento, Argentina no cuenta con normas o procesos homogenizados, ni una terminología compartida en los asuntos de la regulación del uso de suelo en los municipios. En particular, la legislación existente se halla conformada por una serie de reglas – leyes, decretos y ordenanzas – promulgadas por los gobiernos provinciales y municipales, muchas veces en forma dispersa. Contar con una fuente de información que permita conocer de forma sistemática los principales rasgos de la regulación del uso del suelo a lo largo de las diferentes jurisdicciones del territorio, puede ayudar a estimar sus efectos potenciales en el mercado de suelo y en el desarrollo urbano.

En este documento presentamos los resultados de dicha encuesta. Hemos incluido también, algunos resultados preliminares de un estudio, aun en preparación, que tiene como objetivo la evaluación de los efectos que la regulación del uso del suelo tiene sobre la condición de tenencia de propiedad de los hogares. El informe se completa finalmente con un apéndice donde se incluyen una serie de resultados estadísticos adicionales que no son discutidos en el cuerpo principal de este documento.

Consideraciones acerca de la Representatividad de la Muestra de Municipios

Según la definición del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), Argentina cuenta con 32 aglomerados urbanos en donde se hallan 119 municipios que, de acuerdo al Censo del año 2001, engloban al 67% de la población del país. Del total de esta población, 89 municipios participaron de la encuesta, lo que implica una tasa de respuesta del 75%. La tabla 1 muestra la distribución de los 119 municipios existentes y de los 89 respondientes, de acuerdo a la

región a las que pertenecen y al tamaño de los mismos medido por su número de habitantes, lo que permite evaluar la representatividad de la muestra de acuerdo a estas características. Al obtener una tasa de respuesta mayor al 60% en todas las categorías de región y tamaño (y cercana al 80% en la mayoría de los casos), se concluye que la tasa de respuesta no presenta sesgos importantes y los resultados del análisis que se sigan podrán ser interpretados como representativos de la mencionada población.

Tabla 1. Distribución de los municipios encuestados, según región y tamaño del municipio*

Región	Muestra		Municipalidades en 32 grandes aglomerados urbanos		Tasa de Respuesta
	#	%	#	%	%
Cuyo	11	12.4	15	12.6	73.3
GBA	29	32.6	35	29.4	82.9
NEA	12	13.5	16	13.4	75.0
NOA	12	13.5	19	16.0	63.2
Pampeana	16	18.0	23	19.3	69.6
Patagonia	9	10.1	9	7.6	100.0
Total	89	100.0	119	100.0	74.8

Tamaño del Municipio (habitantes)					
Menos de 24.500	16	18.0	24	20.2	66.7
Más de 24.500 y menos de 51.500	16	18.0	24	20.2	66.7
Más de 51.500 y menos de 153.000	19	21.3	23	19.3	82.6
Más de 153.000 y menos de 288.000	20	22.5	25	21.0	80.0
Más de 288.000	18	20.2	23	19.3	78.3
Total	89	100.0	119	100.0	75

*Los quintiles de tamaño son calculados en base a los 118 a los municipios incluidos en la definición de grandes aglomerados urbanos.

Contenidos de la Encuesta

La encuesta de regulación de uso del suelo fue dividida en cinco secciones que coinciden con los principales temas que la caracterizan, incluyendo: i) Aspectos generales de la administración y supervisión del uso del suelo; ii) Aspectos específicos de la regulación del uso del suelo con fines residenciales; iii) Características del mercado de suelo y estrategias iv) Provisión de infraestructura y elementos regulatorios para el acceso a la tierra; y v) Aspectos fiscales de la regulación.¹ A continuación se presentan los resultados por sección.

I. Aspectos generales de la administración y supervisión del uso del suelo

Instrumentos Regulatorios

El primer conjunto de preguntas reúne información sobre el marco normativo y regulatorio existente para el uso de suelo. En la Tabla 2 se agrupan los principales instrumentos normativos que afectan al uso del suelo en las jurisdicciones. A nivel de provincia, en tan sólo un 30% de los municipios encuestados existe un plan de uso del suelo establecido por las administraciones provinciales respectivas, mientras que en casi dos tercios de los municipios (64%) existe una ley provincial como instrumento de regulación del uso del suelo.

No obstante, en casi la totalidad de los municipios encuestados se encuentra que los marcos normativos provinciales otorgan cierto grado de autonomía a los municipios en relación a la implementación de normativas: Además de encontrar que en el 95% de los municipios entrevistados existen ordenanzas locales que regulan el uso de suelo, en el 73% de los casos se han implementado planes de uso del suelo a nivel municipal. Por lo tanto, esto muestra que cerca de un cuarto de los municipios no contaría con un plan de uso del suelo a nivel municipal. Así también, en el 31.5% de las jurisdicciones se dispone de otro conjunto adicional de normas y planes complementarios como parte del entorno regulatorio para el uso del suelo. Por ejemplo, algunos de los municipios presentan un conjunto de planes complementarios (como la preservación de edificios históricos, planes metropolitanos, entre otros), mientras que otros municipios cuentan con planes estratégicos.

Tabla 2: Instrumentos que Regulan el Uso de Suelo en cada Municipio. Porcentajes y Números de Respondientes.

	Si	No
Plan de uso de suelo - a nivel provincial	29.9% 20	70.1% 47
Plan de uso de suelo - a nivel municipal	73.3% 55	26.7% 20
Ley provincial	63.8% 44	36.2% 25
Ordenanza municipal	95.2% 79	4.8% 4
Otros instrumentos	31.5% 17	68.5% 37

¹ Es importante mencionar que en todos los casos las respuestas corresponden a las otorgadas por los respondientes de las encuestas (Secretarios de Planificación en su mayoría) y que si bien se hicieron esfuerzos por corroborar las respuestas de los aspectos más objetivos del cuestionario, la omisión o error al respecto de algún elemento de la regulación podría existir en esta instancia del avance de esta investigación. Próximamente se incorporaran nuevas instancias interactivas de control de la presente información.

Para un primer análisis de los datos de existencia de instrumentos regulatorios, se agrupó a los municipios de acuerdo a su cantidad de población.² Sorprendentemente, los municipios de mayor población no son necesariamente los que han implementado en mayor proporción planes de uso del suelo a nivel municipal (ni tampoco cuyas provincias han implementado planes). La Tabla 2.b sugiere que los municipios de entre 24,500 y 51,500 habitantes son los que han implementado en mayor proporción estos planes. Por otra parte, no se observa tampoco una relación clara entre la población total de los municipios y su tendencia a implementar otro tipo de planes.

Tabla 2.b: Instrumentos que Regulan el Uso de Suelo

Población (habitantes)	Plan de uso de suelo a nivel provincial	Plan de uso de suelo a nivel municipal	Ley provincial	Ordenanza municipal	Otro instrumento
Menos de 24.500	25.0%	71.4%	21.4%	86.7%	16.7%
Más de 24.500 y menos de 51,500	37.5%	91.7%	87.5%	100.0%	44.4%
Más de 51,500 y menos de 153,000	33.3%	73.3%	45.5%	93.8%	25.0%
Más de 153,000 y menos de 288,000	17.6%	68.4%	73.7%	95.0%	20.0%
Más de 288,000	42.9%	66.7%	88.2%	100.0%	60.0%

Un aspecto interesante para analizar es hasta qué punto las normas regulatorias se encuentran actualizadas. La Tabla 3.1 muestra la antigüedad, en años, que tienen los instrumentos de regulación de acuerdo a su última actualización, o bien al año de sanción en caso de que no hayan sido actualizados. En promedio, las normas provinciales se caracterizan por ser las medidas regulatorias más desactualizadas: los planes provinciales tiene una antigüedad promedio de 17 años, y las leyes provinciales 25 años. Los planes y ordenanzas municipales tienden, en promedio, a ser más actuales, con una antigüedad de 11 años para los primeros y 13 años para las segundas.

La tabla 3.2 muestra la antigüedad promedio de los instrumentos de regulación, según categorías de municipios generadas a partir de la población total, la densidad y el porcentaje de la población con educación secundaria completa.³ Con excepción de las leyes provinciales, la normativa regulatoria se encuentra más actualizada a medida que aumenta el tamaño de los municipios. Lo mismo sucede con los municipios más densamente poblados: los municipios de densidad baja presentan, en promedio, instrumentos de regulación del suelo más antiguos que aquellos con densidad mediana, y estos a su vez resultan menos actuales que los que

² El agrupamiento se hizo utilizando los quintiles de la distribución de población de los respondientes, de manera de dejar un número similar de municipios en cada grupo.

³ Para generar estos estadísticos, se procedió en cada caso a agrupar los municipios en grupos de igual número de acuerdo a la distribución de cada variable (i.e., usando el percentil 33 y percentil 66 del tamaño, la densidad o el % de población con educación secundaria completa), y luego se calcularon las medias correspondientes a cada grupo.

pertencen a las zonas de alta densidad. En el caso del porcentaje de población con educación secundaria completa, no se observa una relación clara con la antigüedad de los instrumentos.

Tabla 3.1: Antigüedad de los instrumentos de regulación (en años)*

	Observaciones	Media	Desvío Estándar	Mínimo	Máximo
Plan Provincial	11	16.6	16.3	1	41
Plan Municipal	42	11.3	11.2	0	47
Ley provincial	28	25.3	12.4	0	37
Ordenanza municipal	73	12.6	10.9	0	36
Otro instrumento	13	7.2	8.2	1	30

*En años de acuerdo a última actualización o año de sanción en el caso de que no hayan sido actualizados

Tabla 3.2: Antigüedad de los instrumentos de regulación, (en años)

Según tamaño del Municipio

Tamaño	Plan Provincial		Plan Municipal		Ley Provincial		Ordenanza Municipal	
	Obs.	Media	Obs.	Media	Obs.	Media	Obs.	Media
Pequeño	3	23	14	14	5	21	20	13
Mediano	4	17	13	11	8	23	23	14
Grande	4	12	15	9	15	28	30	11

Según densidad del Municipio

Tamaño	Plan Provincial		Plan Municipal		Ley Provincial		Ordenanza Municipal	
	Obs.	Media	Obs.	Media	Obs.	Media	Obs.	Media
Baja	0	-	15	15	3	30	21	13
Mediana	4	18	12	12	7	24	20	14
Alta	6	13	11	7	17	24	27	12

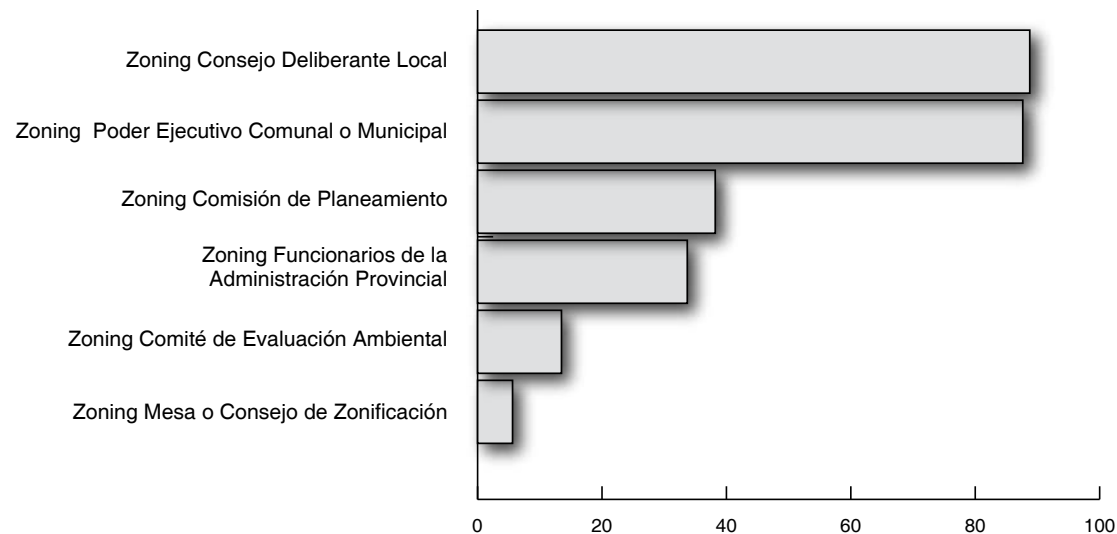
Otro concepto importante es cuales son las autoridades que participan en la aprobación de proyectos de edificación, tanto aquellos que requieren cambios en la zonificación vigente como aquellos proyectos de carácter regular. En ambos casos un elevado número de estamentos de la administración pública en sus diferentes niveles de gobierno, podría indicar, por ejemplo, un ambiente más restrictivo, en el cual el proceso de desarrollo del suelo es limitado.⁴ En el otro extremo, un grado excesivamente bajo de participación de autoridades podría reflejar un ambiente excesivamente laxo, que daría lugar a la aprobación de proyectos sin un debido control por parte de la autoridad supervisora.

⁴ Este concepto es desarrollado por De Soto (1990), al analizar el efecto de los costos del proceso de aprobación de cambios en el uso del suelo en el desarrollo del mercado informal en Lima, Perú.

Tomando el primer tipo de proyectos se preguntó cuáles son las autoridades involucradas en la aprobación de un proyecto que requiere cambios en la regulación, considerando las siguientes: el Poder Ejecutivo Comunal o Municipal; una Comisión de Planeamiento; una Mesa o Consejo de Zonificación; el Consejo Deliberante Local (por ejemplo: comunal, municipal); un comité de Evaluación Ambiental; y otros funcionarios de la administración provincial.

El Gráfico 1 muestra que el Concejo Deliberante Local y el Poder Ejecutivo Comunal son los organismos que están involucrados en estas autorizaciones en casi la totalidad de los municipios (90%). Otras autoridades, como la Comisión de Planeamiento o funcionarios de la administración provincial tienen un papel relevante pero en una minoría de municipios - presentes en el 38% y 35% de las jurisdicciones-. Los Comités de Evaluación Ambiental y las Mesas o Consejos de Zonificación casi no se encuentran involucrados en la concesión de cambios de zonificación (alrededor del 10% de las jurisdicciones). Algunas jurisdicciones tienen otra serie de requisitos complementarios para la concesión de cambios de zonificación, como el Poder Legislativo del gobierno provincial, o comisiones específicas formadas ad hoc dentro del ámbito de la Administración Municipal (menos del 10%).

Gráfico 1: Autoridades involucradas en la aprobación de proyectos que requieren cambios en la zonificación (en porcentaje del total de municipios respondientes)



Un aspecto complementario consiste en considerar si en la práctica la regulación está sujeta a intervenciones por parte del Poder Judicial que terminan por revisar lo establecido por una norma en un caso particular.⁵ En base a las respuestas de los municipios, esta situación quedaría completamente descartada, ya que en sólo el 3% de los municipios se declara la existencia de intervenciones por parte de éste poder en la aprobación de proyectos que requieren cambios en la zonificación.

Otro aspecto que va adquiriendo importancia es la existencia de mecanismos de participación ciudadana en la definición de la zonificación. La existencia de este tipo de mecanismos se declara en casi el 60% de las jurisdicciones (ver Gráfico 3). Esto último puede considerarse como una medida de democracia directa, pues captura el hecho de que existe algún tipo de encuen-

⁵ Estudios realizados en países como Estados Unidos han documentado este tipo de acciones.

tro o asamblea entre los miembros de la comunidad donde se decide a favor o en contra de los pedidos rezonificación. Así mismo, puede también impulsar medidas más restrictivas en áreas de baja densidad que resisten los cambios de zonificación que impulsan mayores densidades y alturas de edificación.⁶

Gráfico 2: ¿Es usual la intervención del poder judicial en la aprobación de los mencionados proyectos?

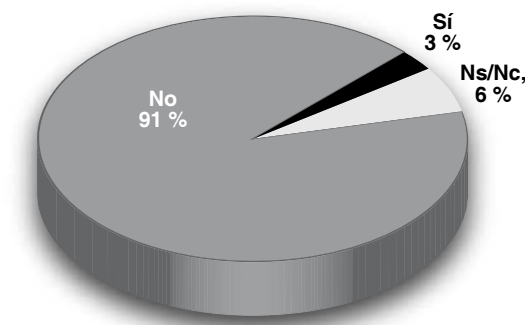
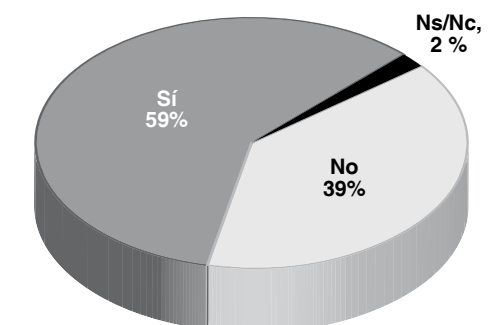
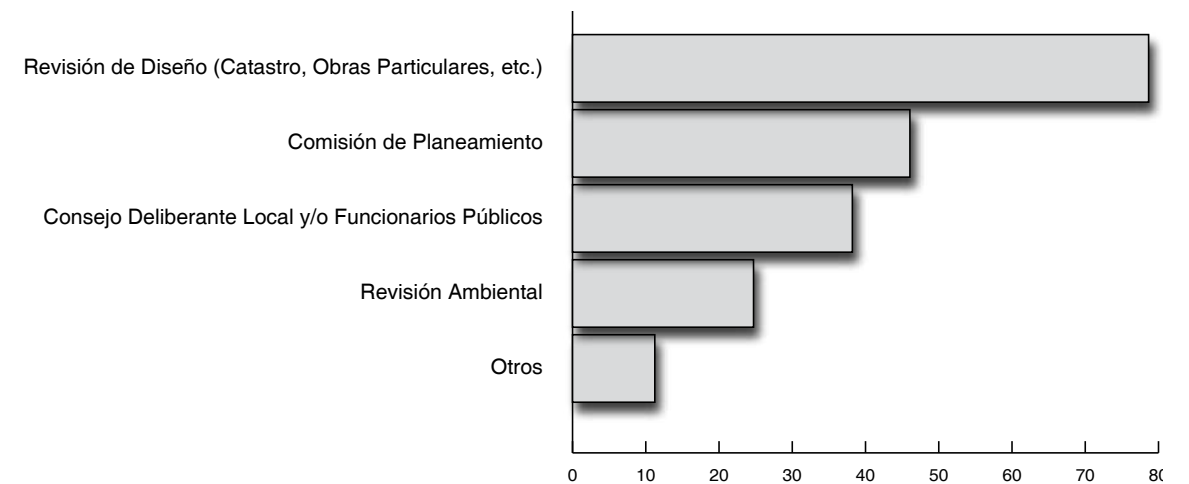


Gráfico 3: ¿Existen mecanismos de participación ciudadana con influencia en zonificación?



En cuanto a los proyectos regulares -que no requieren cambios en la zonificación- los respondientes también describieron el proceso de aprobación. En este caso se encuentra un panorama más heterogéneo entre municipios. El proceso está principalmente a cargo de la Comisión de Catastro (en casi 8 de cada 10 municipios). La Comisión de Planeamiento interviene en casi la mitad de los municipios (46%). Otras autoridades también muestran el patrón diverso en este proceso de aprobación: El Consejo Deliberante Local y/o los funcionarios públicos locales intervienen en casi el 40% de los casos, mientras que una Comisión Ambiental sólo está presente en el proceso en un 1 de cada 4 municipios.

Gráfico 1: Autoridades involucradas en la aprobación de proyectos que requieren cambios en la zonificación (en porcentaje del total de municipios respondientes)



⁶ Estudios realizados en países como Estados Unidos han documentado este tipo de acciones.

II. Aspectos específicos de la regulación del uso del suelo con fines residenciales

Un tercer conjunto de preguntas intenta captar las normas locales de regulación del uso del suelo. Estas se refieren a medidas de carácter cuantitativo, como por ejemplo, los requerimientos de tamaño mínimo de lotes para subdivisión de suelo, disposiciones sobre porcentajes de espacios abiertos y ocupación del lote, o límites máximos al volumen y superficies de construcción en la parcela.

Como lo muestra la Tabla 4, este tipo de medidas de regulación se ejerce en la mayoría de los municipios. Sin embargo, es interesante notar que no todas las jurisdicciones tienen requerimientos de tamaño de lote mínimo. El 72% de los municipios presenta este tipo de exigencias en el caso de zonas de baja densidad, y 62% en el caso de zonas de alta densidad. El tamaño de lote mínimo promedio es de 524 y 386 m² respectivamente. La Tabla 4.b muestra la implementación de estas regulaciones en grupos de municipios de acuerdo a su tamaño o densidad.⁷ Se puede observar que en los municipios que tienen mayor densidad de población, es menor el porcentaje de municipios que fija un tamaño de lote mínimo en su regulación de uso del suelo. Esto seguramente se explica por ser las mayores ciudades en las que la subdivisión del suelo hoy responde a trazados originales ya completados en su casi totalidad y donde otros instrumentos de la regulación, como la normativa de zonificación, ya especifican la capacidad del lote existente de ser subdividido en una o varias unidades funcionales. Por ejemplo, considerando zonas de baja densidad, mientras un 73% de los municipios ha implementado estas medidas en municipios de menos de 34 hab. x Km², un 52% lo han hecho en municipios de más de 2000 hab x km² (Un patrón similar se observa en zonas de alta densidad).

Tabla 4: Presencia de medidas de carácter cuantitativo en el marco regulatorio de uso del suelo

Promedio

Tamaño de Lote mínimo (zonas de baja densidad) Medida (en m ²)	72% 524,23
Tamaño de Lote mínimo (zonas de alta densidad) Medida (en m ²)	62% 386,21
FOS (Factor de Ocupación del Suelo)	88%
FOT (Factor de Ocupación Total)	83%

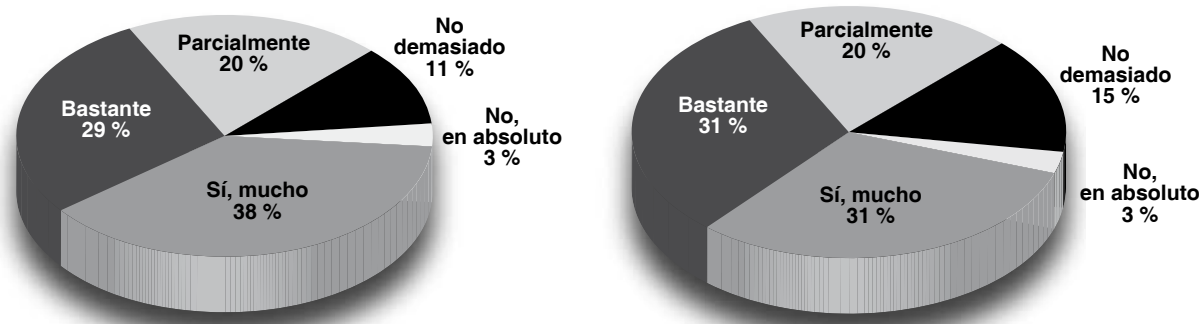
⁷ Nuevamente aquí, las categorías de tamaño y densidad se construyeron utilizando los quintiles de dichas variables de manera de dejar una cantidad similar de municipios en cada categoría.

Tabla 4b: Presencia de medidas de carácter cuantitativo en el marco regulatorio de uso del suelo

	Mínimo Tamaño de Lote Baja densidad		Mínimo Tamaño de Lote Alta densidad		FOS	FOT
	Incorporada Sí/No	en mts	Incorporada Sí/No	en mts	Incorporada Sí/No	Incorporada Sí/No
<i>Población (habitantes)</i>						
Menos de 24.500	75%	536.4	56%	412.2	69%	67%
Más de 24.500 y menos de 51,500	73%	425.0	60%	325.6	81%	75%
Más de 51,500 y menos de 153,000	76%	412.3	71%	270.4	90%	80%
Más de 153,000 y menos de 288,000	75%	676.9	70%	399.8	100%	94%
Más de 288,000	59%	517.8	53%	593.4	100%	94%
<i>Densidad (hab. x km²)</i>						
Menos de 33.91	73%	500.0	73%	304.5	94%	69%
Más de 33.91 y menos de 89.27	88%	630.0	71%	377.5	88%	82%
Más de 89.27 y menos de 509.39	67%	458.0	67%	339.2	71%	79%
Más de 509.39y menos de 2285.73	71%	360.0	53%	449.3	88%	82%
Más de 2285.73	62%	648.3	52%	489.4	95%	95%
Total	72%	524,23	62%	386,21	88%	83%

Más de un 80% de los municipios incluyen en su marco regulatorio restricciones cuantitativas que determinan el Factor de Ocupación del Suelo (FOS) y el Factor de Ocupación Total (FOT) de un lote residencial (83% y 88% respectivamente, Tabla 4). Si bien existen variaciones en la percepción manifestada por los reguladores acerca de si los valores determinados por estas regulaciones podrían estar afectando la oferta de vivienda en su jurisdicción, un 66% de los respondientes en el caso de FOS, y un 62% en el caso de FOT, consideran que estas medidas son bastante restrictivas (Gráfico 5). Así también la Tabla 4b muestra como la proporción de municipios implementado estas medidas aumenta con la población del municipio, donde casi la totalidad de los municipios de más de 50,000 habitantes han implementado estas regulaciones. Un patrón similar se observa al considerar municipios de mayor densidad poblacional.

Gráfico 5: ¿Restringen el FOT y el FOS la oferta actual de vivienda? (Evaluación de Respondientes)



Así también, el cuestionario indagó sobre los diferentes usos que se le otorga al suelo zonificado. Considerando los porcentajes reportados por todos los municipios respondientes se obtiene que, en promedio, el 34% de la superficie se destina a uso agropecuario, el uso residencial de baja densidad consiste en promedio en 1/4 de la superficie de un municipio promedio, mientras que el uso residencial de alta densidad constituye sólo un 10% en promedio. Un 18% se asigna, en promedio, al uso mixto (residencial/comercial), y un 11% a uso industrial. Al observar los valores mínimos y máximos, es importante notar que la dispersión de las respuestas es considerable.

Tabla 5: ¿Aproximadamente qué superficie del suelo zonificado se asigna a cada uso? (indique los valores en %)

	Mínimo	Máximo	Promedio
Uso agropecuario	0	98	34
Uso residencial de baja densidad	1	80	25
Uso mixto-residencial/comercial	0	65	18
Uso residencial de alta densidad	0	62	12
Uso industrial	0	50	11

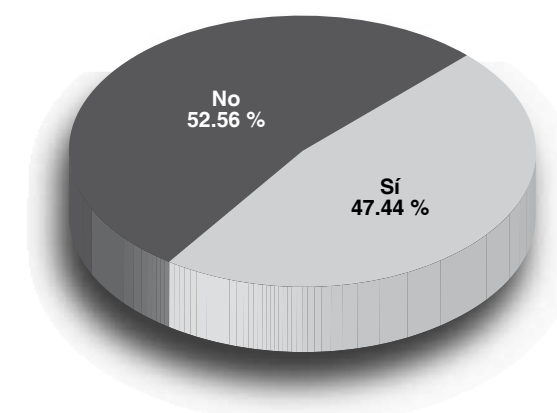
III. Provisión de infraestructura y elementos regulatorios para el acceso a la tierra

Infraestructura

La tercera parte de la encuesta se dedicó a los requerimientos de provisión de infraestructura por parte del municipio y a indagar sobre la existencia de instrumentos regulatorios que podrían presentar características redistributivas o que estuviesen orientados a facilitar el acceso al suelo de los hogares de menores ingresos.

Con respecto a la provisión de infraestructura, el gráfico 6 muestra la proporción de municipios que han definido un perímetro urbano – esto es, han delimitado un área dentro de la cual se espera que ciertos servicios públicos sean provistos por el municipio-. De acuerdo a las respuestas de los municipios se obtiene que casi la mitad de los municipios encuestados (47%) han definido un área de este tipo.

Gráfico 6 : Existencia de Perímetro Urbano*

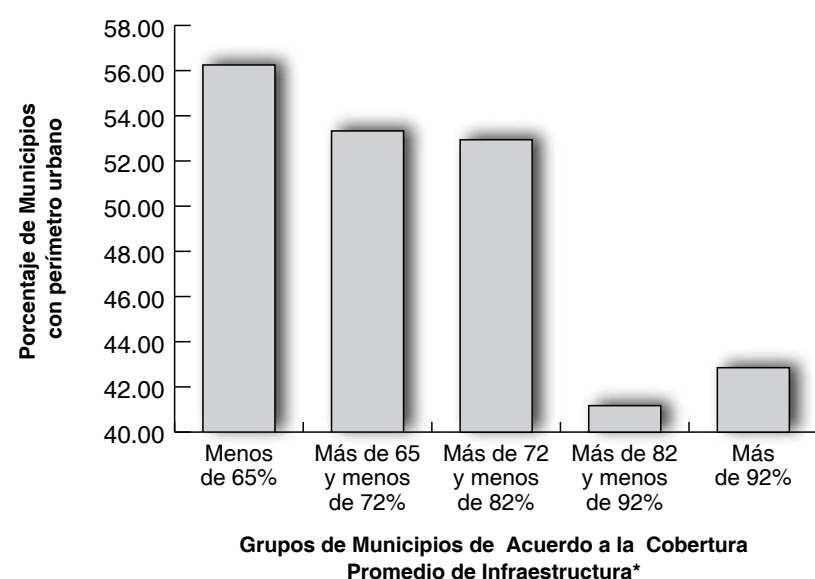


* En el caso de zonas recientemente urbanizadas sin provisión de servicios públicos, definimos perímetro urbano como aquella área dentro de la cual se espera que ciertos servicios públicos (por ejemplo agua de red) sean provistos por el municipio.

Para analizar qué municipios han implementado este tipo de perímetros, el Gráfico 6.b relaciona la generación de un perímetro urbano con la cobertura efectiva de infraestructura que existe en cada uno de ellos. La variable que fue graficada en el eje horizontal corresponde al promedio de los porcentajes de hogares cubiertos por los cuatro servicios de cloacas, agua corriente, gas natural y red eléctrica. En el eje vertical se reporta el porcentaje de municipios que han establecido un perímetro urbano. El gráfico sugiere que aquellos municipios con mayor cobertura de infraestructura tienden a establecer menos este tipo de perímetros urbanos (probablemente por ser muchos de ellos ciudades capitales dentro de un aglomerado, donde la cobertura de servicios es prácticamente total y hace innecesaria este tipo de distinción del perímetro servido). Mientras que un 56% de los municipios con menos de 65% de cobertura promedio han implementado un perímetro urbano, un 42% de los municipios ha implementado estos perímetros en aquellos municipios con más de un 92% de cobertura promedio. Por otra

parte, la Tabla A.1 en el Apéndice sugiere que el perímetro urbano no se encuentra claramente relacionado con la población o la densidad. Puede observarse entonces que la existencia de un perímetro urbano tiende a utilizarse por los municipios con menor cobertura para planificar la extensión de nueva infraestructura y evitar el desarrollo discontinuo del tejido urbano (eleva el costo de la provisión de servicios a las nuevas áreas desarrolladas).⁸

Gráfico 6.b: Existencia de perímetro urbano de acuerdo a la existencia de infraestructura*

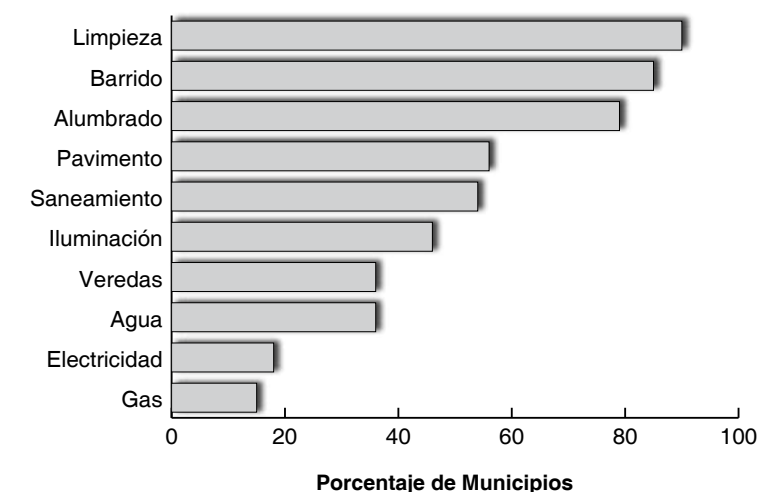


*Promedio de los porcentajes de hogares cubiertos por los servicios de cloacas, agua corriente, gas natural y red eléctrica.

Al examinar los servicios que el municipio garantiza proveer dentro del perímetro urbano, nos encontramos con que el conjunto de servicios provistos presenta notable variabilidad entre municipios. Mientras que casi la totalidad de los mismos (superior a 90%) proveen los servicios tradicionales de limpieza, alumbrado y barrido, cerca de la mitad de los mismos garantizan la provisión de servicios de saneamiento, pavimento e iluminación, y no alcanzan el 40% los municipios que proveen agua o el mantenimiento/extensión de veredas. En el caso de algunos servicios, los datos obtenidos se deben a la concesión de los servicios a empresas privadas y su provisión por aquellas. Por último, menos de un 20% de los municipios que declararon haber definido un perímetro urbano para la provisión de servicios, garantizan la provisión de gas de red o electricidad dentro del mismo.

⁸ Cuando la ocupación del suelo para cubrir necesidades habitacionales antecede a la decisión del estado de urbanizar esos terrenos, la extensión de los servicios públicos puede convertirse en una prioridad de gestión.

Gráfico 7: Servicios Provistos por el Municipio dentro del Perímetro Urbano



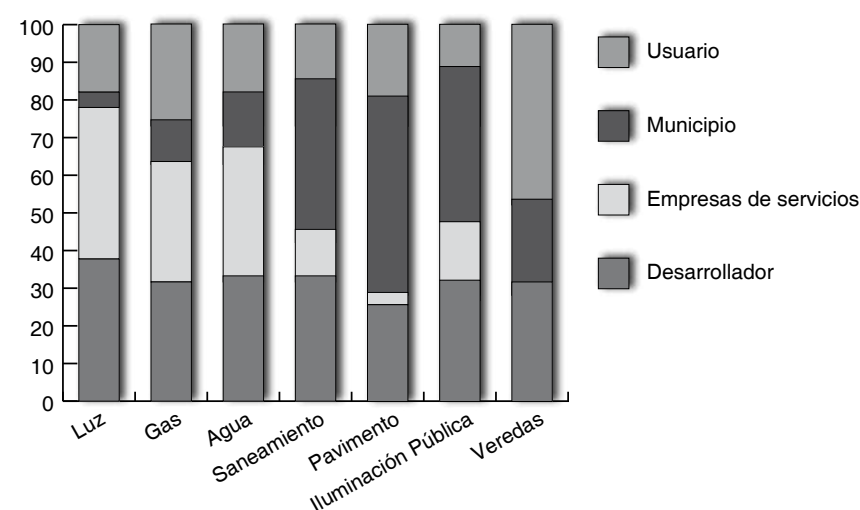
Total respuestas: 36

Continuando con el tópico de la provisión de infraestructura, la encuesta indagó sobre las características de la estructura de financiamiento de la misma. El Gráfico 8 muestra el % de cada tipo de infraestructura (i.e., Luz. Gas; Agua; Saneamiento; Pavimento; Iluminación Pública) que es financiado por cada uno de los agentes que típicamente se ven involucrados (i.e., el desarrollador, la empresa privada que tiene la concesión de alguno de los servicios, el municipio, el usuario final). Cabe aclarar cuando nos referimos a municipios, no siempre es a través de su propio presupuesto, también se gestiona a nivel municipal fondos de origen provincial o nacional.

Un aspecto relevante de este tipo de análisis es que permite reconocer en qué medida los municipios distribuyen el costo de la extensión de la infraestructura de ciertos servicios en los contribuyentes. Así por ejemplo, si el desarrollador debe financiar la mayor parte de la extensión de la infraestructura, entonces esta inversión recae directamente sobre los beneficiarios de estos servicios extendidos. En aquellos municipios donde el municipio financie parte de la extensión de infraestructura de servicios, dicho costo sería distribuido sobre la totalidad de los contribuyentes municipales, o trasladado solo a los usuarios afectados por el servicio, mientras la revalorización del suelo urbano por estas inversiones públicas en las nuevas urbanizaciones podría beneficiar al desarrollador de los terrenos o a los usuarios que financian la extensión. El Gráfico 8 muestra la composición porcentual promedio según las estimaciones de los respondientes. Notar por ejemplo, que el desarrollador financia cerca de 1/3 de la provisión de ciertos servicios como agua, luz, veredas e iluminación pública. La empresa proveedora de servicios, toma una participación más importante en la provisión del servicio eléctrico (41%); cerca de 1/3 de la provisión de agua o gas, un porcentaje inferior en el caso de iluminación pública y prácticamente no financia veredas. El municipio muestra una participación importante en el financiamiento de pavimento (52.2%), iluminación pública (50%) y saneamiento 40%. El muni-

usuario financia una participación menor de gas (10%), y aún menor la extensión de luz (5%). Por último, sobre el usuario final recae relativamente en mayor medida la provisión de gas (26.2%) y de veredas.

Gráfico 8: Financiamiento de la Infraestructura en Zonas sin Completa Cobertura



IV. Acceso a la Vivienda – Construcción de vivienda Social

La construcción de unidades habitacionales financiadas por el Estado constituye actualmente la principal intervención de política pública en el área de la vivienda para los sectores de bajos ingresos,⁹ siendo los gobiernos nacionales y provinciales los principales proveedores de viviendas sociales, generalmente descentralizando su implementación a los municipios. Según las estimaciones de los respondientes, durante el año 2008, en un municipio promedio el gobierno provincial financió la construcción de 625 viviendas, mientras que el gobierno nacional 474.¹⁰ Los gobiernos provinciales, en estos casos, implementan no necesariamente solo fondos del presupuesto propio también utilizan recursos provenientes del presupuesto nacional que generalmente son ejecutados por las Institutos de Vivienda Provinciales.

Los municipios y ONGs complementan la construcción de viviendas sociales, proveyendo en promedio 80 y 46 unidades por jurisdicción (menos de un 10% y de un 5% del total de construcciones de vivienda social realizadas en un municipio promedio)¹¹

9 Los programas de mejoramiento habitacional, de regularización y urbanización de villas y asentamientos complementan estas medidas.

10 Notar que en muchos casos los programas nacionales se implementan a través de los organismos provinciales de vivienda, por lo cual esta distinción, en muchos casos no sería aplicable.

11 La tabla A.3 (Ver apéndice) muestra las estimaciones agrupadas según tamaños de municipios, densidad y cobertura de infraestructura.

Las restricción mayor que deben enfrentar estos programas de construcción de viviendas esta generalmente dada por la baja disponibilidad de suelo vacante urbanizado para desarrollar este tipo de proyectos, lo que ha dificultado la implementación de programas de acceso a la vivienda en muchas localidades (Duarte, 2010).¹² El mecanismo más usual es que el municipio provea el terreno, mientras el estado nacional financie la infraestructura.

Tabla 6: Construcción de viviendas sociales durante 2008, por tipo de Institución

	Promedio	Mínimo	Máximo	Municipios Respondientes
Municipio	80	0	442	34
Provincia	625	0	6238	43
Nación	474	0	4000	40
ONG's	46	0	500	21

V. Acceso al Suelo y la Vivienda –instrumentos regulatorios.

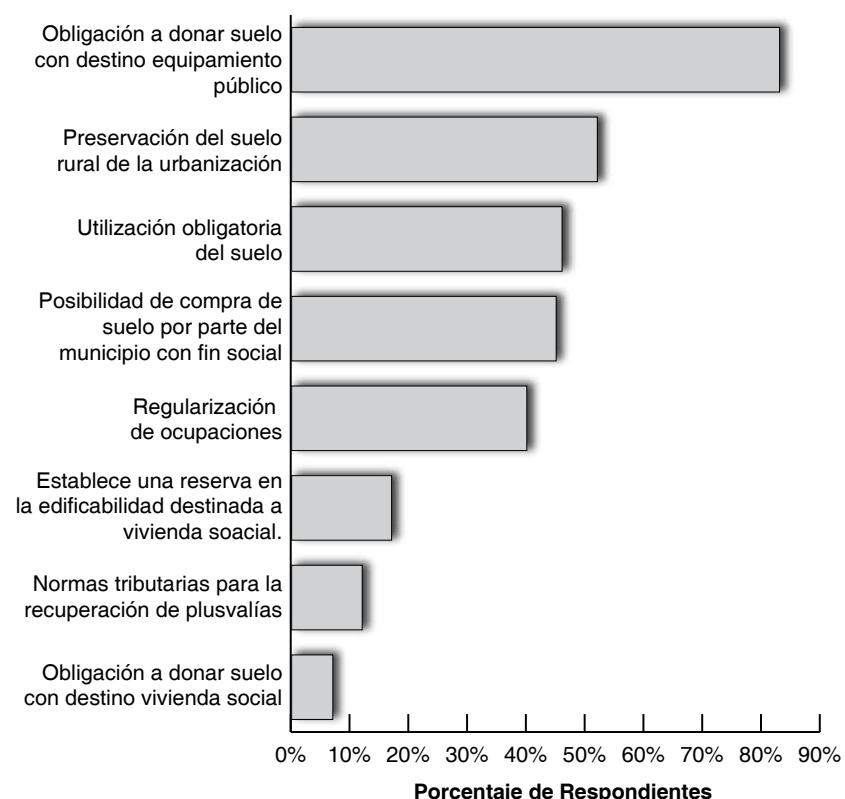
En términos de normas de carácter redistributivo o que están orientadas a facilitar el acceso de la población al suelo, las jurisdicciones municipales han adoptado diversos instrumentos regulatorios. En el cuestionario de la encuesta suministrada se solicitó identificar si los marcos regulatorios incorporaban un conjunto de ellos, incluyendo por ejemplo el establecimiento de reservas de edificabilidad destinadas a vivienda social o la regularización de la situación de aquellos que se encuentran localizados en suelo ocupado, tanto público como privado. Entre los elementos que más frecuentemente se encontraron en los marcos regulatorios municipales está la obligación de donar suelo con destino a equipamiento público, con presencia en casi el 90% de los municipios. Un segundo grupo de normas se encuentra presente en aproximadamente la mitad de los municipios encuestados. Estos son: La preservación de tierras rurales¹³ (52%) –o también la previsión de zonas para la urbanización futura; la utilización obligatoria del suelo urbano (50%) – mediante la aplicación de tasas diferenciales penalizando el suelo ocioso-; la posibilidad de adquisición pública de tierras para fines sociales (45%) y la regularización de ocupaciones o asentamientos informales (40%). Un tercer grupo de normas aparecen en menos de un 20% de los municipios. Estas son

12 Duarte, Juan Ignacio, (2010) "Adquisición de suelo (por el Estado) para las políticas de vivienda y regularización dominial. El caso del Conurbano Bonaerense 2003/2008"

13 La restricción al crecimiento de la urbanización, al ser una restricción a la oferta de suelo, incentivará una menor cantidad de vivienda efectiva en el mercado (y por lo tanto también un incremento en el precio de la misma). En este sentido la medida no es una medida que favorezca el acceso al suelo sino lo contrario. Sin embargo, también debe recordarse que la medida en muchas situaciones puede presentar un efecto positivo indirecto, ya que la extensión de infraestructura necesaria para el emprendimiento en terreno rural será en muchos casos financiada con parte del presupuesto municipal – y por lo tanto su costo afrontado por los contribuyentes-. En aquellos casos en donde los emprendimientos en terreno rural no están orientados al acceso de la población de menores recursos, el costo de la extensión de infraestructura podría resultar en detrimento de otras posibles políticas específicas de acceso a la vivienda (ej., la construcción de vivienda social per se).

el establecimiento de una reserva en la edificabilidad destinada a vivienda social (16%); las normas tributarias para la recuperación de plusvalías (11%), y la obligación de donar suelo con destino a vivienda social (5%). Los patrones mencionados se mantienen al revisar la tabla A.4, donde se presentan los porcentajes de utilización de cada tipo de instrumento por categorías de municipios según tamaño, y provisión de infraestructura.

Gráfico 9: Instrumentos relacionados con el acceso al suelo incorporados en la Regulación de uso del suelo municipal



VI. Mercado del Suelo, estrategias y problemas

Esta sección se ocupó de las estrategias de crecimiento urbano, y algunos aspectos relacionados como la vacancia de suelo, y los principales problemas de la población para el acceso a un lote individual.

En cuanto al primer aspecto, la encuesta preguntó si el municipio perseguía a través de sus regulaciones y política fiscal una estrategia definida en cuanto al crecimiento urbano. Las respuestas indican que la estrategia más perseguida por los municipios es el completamiento de la trama existente, perseguida por el 44% de los municipios. Esta estrategia se opone a la extensión de la mancha urbana, que es perseguida por menos del 20% de los municipios respondientes (17%). La densificación es una estrategia objetivo en el 22% de los casos. Por último, cerca de un 18% de los municipios no han definido o tienen otra estrategia diferente a las ya mencionadas.

La Tabla 7 permite comparar las estrategias entre grupos de municipios agrupados según su densidad. Se puede observar aquí, por ejemplo, que la estrategia de densificación es perseguida en mayor medida por municipios de mayor densidad. Para municipios de menos de 500 hab. x km², la estrategia es perseguida por menos del 12% de los municipios, mientras que la misma es llevada adelante hasta por un 30% de los municipios de mayor densidad.

La contraparte es la estrategia de extensión urbana, típicamente seguida por municipios de menor densidad. Los municipios de menos de 34 hab por km² reportan seguir esta estrategia en el 25% de los casos. Por último, el completamiento de la trama existente es la estrategia más perseguida en todas las categorías de municipios, alcanzando cerca de la mitad de los municipios en aquellos de menor densidad (menos de 500 hab. x km²)

Gráfico 10: Estrategias de crecimiento urbano en los entornos regulatorios municipales de uso del suelo

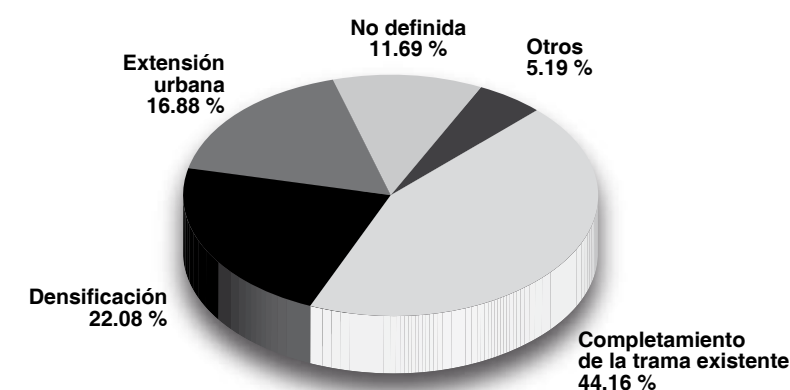


Tabla 7: Estrategias de crecimiento urbano. % de Municipios que persiguen cada una. Por tipo de municipios.

Densidad (hab. x km ²)	Densificación	Extensión urbana	Completamiento de la trama existente	Otra	No definida
Menos de 33.91	0.0%	25.0%	50.0%	12.5%	12.5%
Más de 33.91 y menos de 89.27	11.8%	23.5%	52.9%	5.9%	0.0%
Más de 89.27 y menos de 509.39	5.9%	11.8%	52.9%	23.5%	0.0%
Más de 509.39 y menos de 2285.73	23.5%	17.6%	23.5%	17.6%	5.9%
Más de 2285.73	27.3%	4.5%	36.4%	13.6%	4.5%

Un aspecto de principal interés en cuanto al desarrollo urbano es la presencia de suelo vacante. En particular la encuesta indagó sobre la calidad de estos terrenos en cuanto a su cobertura de servicios públicos. En promedio las jurisdicciones respondieron que cerca de 1/3 de los terrenos vacantes presentan cobertura de servicios públicos básicos, mientras que un porcentaje superior cercano a los 2/3 representa los terrenos vacantes con dificultoso acceso a la cobertura de servicios públicos. Como es esperable, aquellos municipios de menor densidad presentan una mayor proporción de terrenos vacantes con dificultosa accesibilidad a servicios

Gráfico 12: Principales inconvenientes para el acceso de la población a un lote individual. (Calificación del 1 al 5, según orden de importancia)

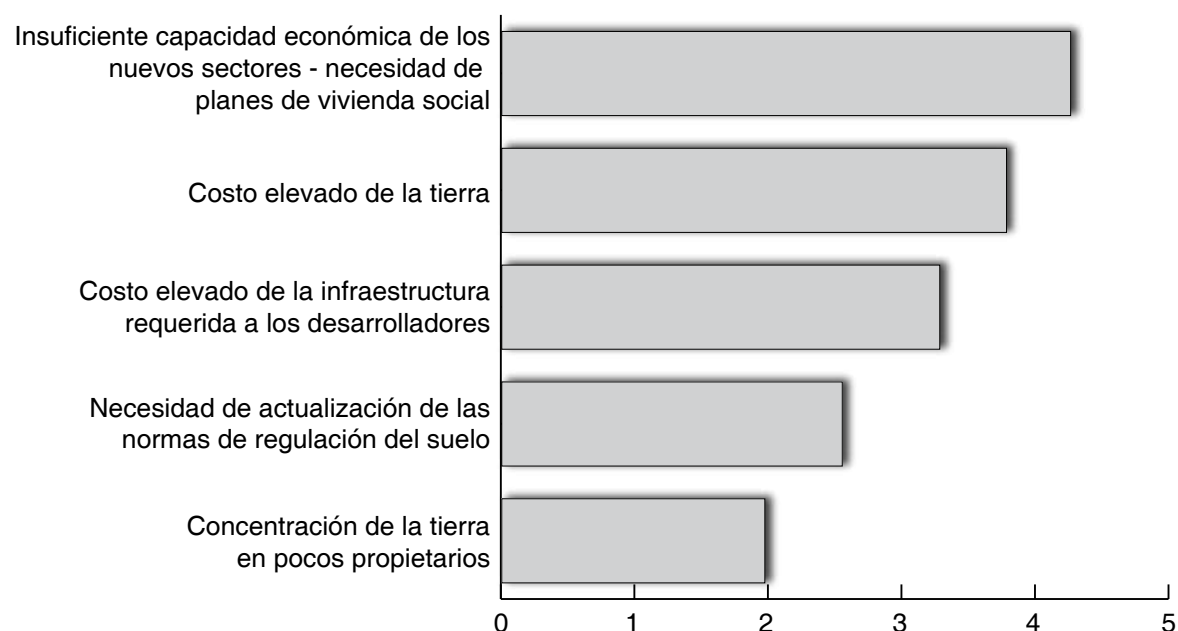


Tabla 10: Costos relacionados a la aprobación de un proyecto residencial

	Número de Municipios Respondientes	Promedio	Mediana	Mínimo	Máximo
<i>Tiempo (en días)</i>					
Proyecto de Unidad Simple	79	31.04	25	2	180
Proyecto de Unidades múltiples	79	52.28	35	0	240
<i>Tarifas</i>					
Costo aproximado de una tramitación de registro	79	\$ 553.11	\$ 350	\$ -	\$ 2,500

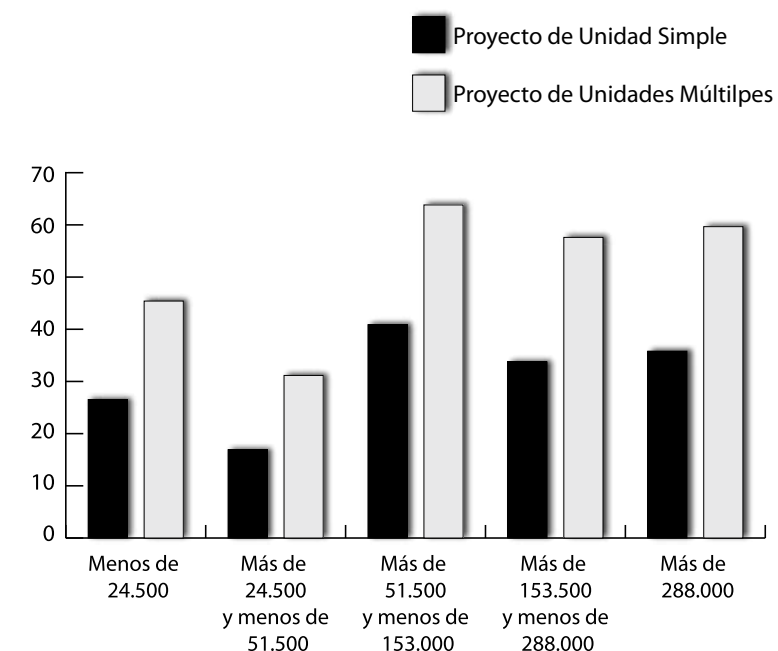
VII. Tramitaciones y Costos de las mismas

La última sección de la encuesta se concentró en los trámites que deben realizarse para la aprobación de un proyecto residencial. Este aspecto también puede servir para identificar si existieran trámites excesivamente complejos que resultasen en trabas para la concreción de proyectos. Las preguntas se refirieron tanto a costos (monetarios) como a tiempos aproximados en que es posible realizar una tramitación completa.

De acuerdo a las respuestas de los funcionarios municipales, en términos de tiempos demandados por los trámites, se encontró que en promedio la aprobación de un proyectos de unidad habitacional individual lleva 31 días (el mínimo se registró en 2 días, y el máximo en 180 días). El tiempo promedio

estimado para los proyectos de unidades múltiples es 53 días, con un máximo de 240 días,. Así también se observa que la duración promedio de los trámites aumenta para aquellos municipios de mayor población, algo que también es razonable pues la complejidad promedio de los proyectos aumenta en las zonas de mayor densidad. Se observa que la duración promedio de los trámites crece de 45 días a 60 entre municipios de relativamente baja población (menos de 24mil habitantes) a los de alta población (más de 288 mil habitantes).

Gráfico 13: Duración de un trámite de aprobación de un proyecto residencial. Días reportados según población de municipios.



Caja I: Anticipo de algunas cuestiones analizadas en el Estudio: “Regulación del uso del suelo para fines residenciales en los aglomerados urbanos de la Argentina y su relación con la condición de tenencia de los hogares” C. Goytia, C. Mendoza y R. Pasquini (2010).

La información recogida por esta encuesta brinda la posibilidad de avanzar en el análisis de diversos temas asociados a las políticas públicas que guían el uso del suelo en Argentina. En particular, a continuación se presentan los primeros resultados de un estudio (empírico) que analiza los efectos que la regulación del suelo para uso residencial tiene sobre la condición de tenencia de los hogares.

El trabajo citado intenta responder a tres preguntas: 1) ¿Cuáles son las características principales del marco normativo que regula el uso del suelo en el país?; 2) ¿Qué factores socio-económicos están asociados a la condición de informalidad en la vivienda?, y 3) ¿Tiene la regulación del uso de suelo un efecto sobre la condición de tenencia (formal/informal) de los hogares?

En cuanto al conocimiento (académico) relacionado a éste tema, el mismo ha sido abordado con frecuencia en los últimos años por la literatura proveniente de los países económicamente desarrollados, donde se mostró que una regulación más restrictiva está correlacionada con incrementos en el precio de las viviendas. Esto a su vez, afecta la elasticidad de la oferta y reduce el crecimiento de la población de las ciudades.¹⁵

Así también, se ha observado que en los países en vías de desarrollo, ciertas normativas sobre el mercado formal podrían propiciar el desarrollo del sector informal (del mercado de suelo y vivienda). Turner y Fitcher (1972), y de Soto (1989), reconocen en estos factores un determinante de la informalidad urbana. Las normas regulatorias, al establecer un nivel mínimo de consumo de suelo (por ejemplo en el caso de regulaciones de tamaños mínimos de lotes), de vivienda (tamaños mínimos de superficie) o también de inversión (i.e., otras regulaciones que encarecen la provisión de suelo), pueden llegar a limitar el acceso de un segmento de hogares de menores recursos al mercado formal ya que los mismos no pueden afrontar dichos niveles de consumo “mínimos” requeridos. Así también, las regulaciones que limitan la intensidad del uso del suelo pueden llegar a

afectar a los hogares de menores ingresos. Al limitar la oferta de vivienda en sectores de alta densidad, estos hogares buscan alternativas de vivienda construidas a menores costos de producción en el mercado informal. (Henderson, 2009 en Lall et al., 2009). En el presente estudio, el primer paso del análisis empírico consistió en la construcción de una serie de indicadores que resumen los principales factores relacionados al entorno regulador para fines residenciales.¹⁶ Los indicadores reflejan características de la regulación agrupadas por temas, como por ejemplo: el Indicador de la existencia de Planes de Regulación de Suelo a nivel provincial y municipal (i.e., el indicador IPRS); el Indicador de Autoridades involucradas en los cambios

¹⁵ Glaeser, Gyourko y Saks (2006), Malpezzi (1996). Trabajos empíricos para América Latina en Lall et al., 2007; Biderman, 2007; Henderson, 2007; Henderson y Feler, 2008, analizan la manera en que las regulaciones, que pueden llegar a aumentar los precios en el mercado formal, podrían promover un mayor desarrollo de viviendas informal.

Tabla C.1: Indicadores temáticos de regulación*. Promedios por región, y población

	IPRS	IAZR	IRE	IPI	IRAS	ICA
<i>Región</i>						
Cuyo	-0.09	0.17	0.09	-0.63	0.23	-0.15
GBA	0.56	0.26	0.21	0.00	-0.03	0.19
NEA	-0.09	-0.31	-0.17	0.30	0.15	-0.04
NOA	-0.34	0.17	-0.02	0.00	0.51	0.04
Pampeana	0.63	0.68	-0.35	0.19	0.91	0.06
Patagonia	-0.42	0.27	-0.36	0.16	-0.13	-0.32
<i>Población</i>						
menos de 24,500	-0.35	-0.30	-0.27	0.30	-0.12	-0.06
más de 24,500 y menos de 51,500	-0.04	-0.38	-0.43	0.01	-0.15	-0.17
más de 51,500 y menos de 153,000	-0.38	0.04	0.02	-0.08	-0.09	0.04
más de 153,000 y menos de 288,000	0.23	0.25	0.41	-0.29	0.11	-0.28
más de 288,000	0.50	0.38	0.11	0.14	0.23	0.51
Patagonia	-0.42	0.27	-0.36	0.16	-0.13	-0.32

* Los indicadores se encuentran estandarizados de manera de que un valor de 0 indica el valor que otorga el indicador para el municipio promedio, y un valor de 1 representa un desvío estándar en el valor del indicador por sobre el nivel promedio. Para la metodología de construcción de los indicadores ver Goytia et al. (2009).

La segunda etapa de este trabajo de investigación tuvo como objetivo explorar la relación entre la regulación de suelo existente y los patrones de condición de tenencia de los hogares en el país. Es importante tener en consideración que en Argentina, como en la mayoría de los países de América Latina, la condición de tenencia de los hogares presenta varios modos formales (propietario de la vivienda y el terreno o inquilino) e informales (propietario de la vivienda pero no del terreno, ocupante, inquilino en un asentamiento informal). El análisis se concentra en aquellos factores que determinan los tipos de tenencia informal, aplicando criterios alternativos para definirla, basados en la condición de tenencia declarada por el hogar, la localización física en áreas sub-estándar, y la falta de infraestructura y servicios básicos.

Además de los datos provenientes del presente relevamiento sobre regulación de suelo en los municipios del país, se utilizaron datos obtenidos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH, INDEC) y los últimos datos disponibles del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (INDEC, 2001). El objetivo fue explorar la relación (y en algunos casos la posible relación causal) entre los aspectos regulatorios capturados por los indicadores mencionados y la condición de tenencia formal/informal de los hogares. Dos métodos empíricos diferentes

permitieron explorar la relación entre regulación y condición de tenencia. Primero se estimó un modelo de elección de tenencia de los hogares en una base de corte transversal, usando la EPH.¹⁷ Para verificar la robustez de los resultados, se exploró una fuente de datos alternativa. Usando el Censo Nacional de Población y Hogares del año 2001, se estimó un modelo que explica el porcentaje de la población con tenencia formal/informal en las jurisdicciones municipales.

Los resultados preliminares obtenidos hasta éste momento sugieren que aquellas jurisdicciones que han incorporado en su marco regulador o legal (IPRS) normas relacionadas a la planificación del uso de suelo, existe una proporción levemente superior de hogares viviendo en la informalidad. Esta evidencia no dice nada sobre los contenidos de los planes, pero varias hipótesis se podrían levantar para intentar explicar este resultado. Por ejemplo el resultado podría sugerir que los marcos regulatorios han definido estándares que permitieron el incremento del sector residencial informal en detrimento de un sector formal con menores estándares de calidad de vida como lo sugiere la literatura previamente citada. Sin embargo, este tipo de hipótesis deberán convalidarse con estudios específicos.

Otros indicadores temáticos de regulación han mostrado algunos resultados coincidentes con los encontrados en la literatura existente, pero así también hace falta más investigación para poder llegar a conclusiones definitivas que puedan traducirse en implicancias de políticas. Este es el caso, por ejemplo, del Indicador de aprobación de proyectos regulares y de zonificación (IAZR), que exhibe un efecto negativo sobre la probabilidad de tenencia formal en la mayoría de las estimaciones. En jurisdicciones donde los procesos de aprobación requieren un número relativamente mayor de autoridades involucradas, se ha observado relativamente mayores segmentos de informalidad. Es importante destacar aquí, para no confundir al lector, que la observación no implica necesariamente que un mayor nivel de control en los procesos de aprobación se traduzca en límites al crecimiento del mercado formal. Así también el resultado podría llamar la atención sobre ciertas jurisdicciones en donde los procesos de aprobación excesivamente complejos limitan el crecimiento del sector formal y a su vez el incremento del informal. Estas hipótesis deberán investigarse con mayor profundidad para alcanzar recomendaciones confiables.

Otro resultado interesante es el caso del Indicador de Regulación de Acceso al Suelo (IRAS), puesto que, de acuerdo a lo esperado, exhibe una relación positiva con la formalidad de la tenencia para aquellas municipalidades que reportan normas de inclusión. La aplicación de estas normas podría ser una forma de incluir a sectores de bajos ingresos en el mercado formal.

Finalmente, en el caso del Indicador de Costos de Aprobación (ICA), se encontró un efecto negativo sobre la probabilidad de que los hogares se conviertan en propietarios o inquilinos formales en aquellos aglomerados con costos de aprobación relativamente altos.

Otros indicadores no han mostrado una relación con la condición de tenencia a lo largo de todas nuestras estimaciones. Este es el caso del Indicador de provisión de infraestructura (IPI) y el Indicador de restricciones a la edificación (IRE). Recuérdese que si bien las restricciones de edificación pueden limitar explícitamente la oferta de suelo, la literatura ha señalado que la provisión de infraestructura puede funcionar también como una restricción indirecta de la ofer-

17 La base de datos permitió asignar a cada hogar una serie de indicadores de las regulaciones (promedio) existentes sobre el suelo en el aglomerado urbano donde se encuentra, como también una serie de características socio-demográficas (por ejemplo, de ciclo de vida, socioeconómicas) para poder predecir su elección de tenencia formal o informal.

ta (al no invertir en obras públicas para brindar ciertos servicios). En esta instancia, nuestros datos brindan poco respaldo a estas hipótesis.

Los resultados mencionados permiten un primer acercamiento a las posibilidades de investigación que la colección de éste tipo de datos genera, lo que en un futuro ciertamente posibilitará comprender mejor los efectos de las medidas de regulación del uso del suelo y la posterior recomendación y generación de políticas públicas.

Apéndice

Tabla A.1: Existencia de Perímetro Urbano

Población

Menos de 24,500	73.3%
Más de 24,500 y menos de 51,500	64.3%
Más de 51,500 y menos de 153,000	35.3%
Más de 153,000 y menos de 288,000	26.3%
Más de 288,000	58.8%

Densidad

Menos de 33.91	28.6%
Más de 33.91 y menos de 89.27	75.0%
Más de 89.27 y menos de 509.39	46.7%
Más de 509.39 y menos de 2285.73	47.1%
Más de 2285.73	50.0%

*Infraestructura**

Menos de 65%	56.3%
Más de 65% y menos de 72%	53.3%
Más de 72% y menos de 82%	52.9%
Más de 82% y menos de 92%	41.2%
Más de 92%	42.9%
Total	47.4%

*La variable infraestructura es una aproximación a la cobertura de un conjunto de servicios a los hogares de un municipio. Es el promedio de los porcentajes de hogares cubiertos por los servicios de cloacas, agua corriente, gas natural e red eléctrica respectivamente.

Tabla A.2: % de Municipios que garantizan la Provisión de cada Servicio dentro de su Perímetro Urbano. Por tamaño y densidad de municipios.

<i>Población</i>	Alumbrado	Barrido	Limpieza	Electricidad	Gas	Agua	Saneamiento	Pavimento	Iluminación	Veredas
Menos de 24.500	72.7%	100.0%	100.0%	0.0%	9.1%	27.3%	63.6%	63.6%	36.4%	63.6%
Más de 24.500 y menos de 51,500	77.8%	77.8%	77.8%	33.3%	33.3%	55.6%	33.3%	44.4%	55.6%	22.2%
Más de 51,500 y menos de 153,000	83.3%	66.7%	100.0%	33.3%	0.0%	33.3%	83.3%	66.7%	50.0%	16.7%
Más de 153,000 y menos de 288,000	100.0%	100.0%	100.0%	40.0%	20.0%	60.0%	60.0%	40.0%	40.0%	40.0%
Más de 288,000	80.0%	80.0%	80.0%	0.0%	10.0%	10.0%	40.0%	60.0%	50.0%	40.0%
<i>Densidad</i>										
Menos de 33.91	100.0%	75.0%	100.0%	75.0%	25.0%	75.0%	75.0%	50.0%	75.0%	0.0%
Más de 33.91 y menos de 89.27	83.3%	83.3%	91.7%	16.7%	8.3%	41.7%	41.7%	58.3%	58.3%	33.3%
Más de 89.27 y menos de 509.39	71.4%	100.0%	100.0%	0.0%	14.3%	28.6%	57.1%	71.4%	28.6%	57.1%
Más de 509.39 y menos de 2285.73	62.5%	62.5%	62.5%	12.5%	12.5%	12.5%	75.0%	50.0%	50.0%	62.5%
Más de 2285.73	90.0%	100.0%	100.0%	10.0%	20.0%	30.0%	40.0%	50.0%	30.0%	30.0%
<i>Infraestructura*</i>										
Menos de 65%	66.7%	100.0%	100.0%	11.1%	11.1%	33.3%	55.6%	55.6%	33.3%	44.4%
Más de 65% y menos de 72%	87.5%	75.0%	75.0%	25.0%	12.5%	50.0%	62.5%	50.0%	50.0%	37.5%
Más de 72% y menos de 82%	77.8%	88.9%	100.0%	0.0%	11.1%	22.2%	66.7%	77.8%	66.7%	22.2%
Más de 82% y menos de 92%	71.4%	71.4%	71.4%	0.0%	14.3%	14.3%	28.6%	57.1%	42.9%	57.1%
Más de 92%	100.0%	83.3%	100.0%	66.7%	33.3%	66.7%	50.0%	33.3%	33.3%	16.7%
Total	79%	85%	90%	18%	15%	36%	54%	56%	46%	36%

Encuesta Nacional 2009

Tabla A.3: Construcción de viviendas sociales durante 2008, por tipo de Institución. Estimación de Respondientes. Por tamaño de municipios.

	Promedio	Min	Max	Desv. Est.	N
<i>Municipio</i>					
Menos de 24.500	7.1	0.0	25.0	9.9	7.0
Más de 24.500 y menos de 51,500	45.6	0.0	140.0	57.2	5.0
Más de 51,500 y menos de 153,000	43.8	0.0	100.0	42.6	8.0
Más de 153,000 y menos de 288,000	96.2	0.0	300.0	122.0	6.0
Más de 288,000	191.4	0.0	442.0	208.2	8.0
<i>Provincia</i>					
Menos de 24.500	41.3	0.0	147.0	49.4	10.0
Más de 24.500 y menos de 51,500	615.0	0.0	3000.0	1139.9	7.0
Más de 51,500 y menos de 153,000	1214.9	0.0	6238.0	1830.3	12.0
Más de 153,000 y menos de 288,000	791.8	50.0	5000.0	1704.4	8.0
Más de 288,000	211.2	0.0	667.0	327.8	6.0
<i>Nación</i>					
Menos de 24.500	11.6	0.0	45.0	19.9	7.0
Más de 24.500 y menos de 51,500	168.0	0.0	400.0	141.5	6.0
Más de 51,500 y menos de 153,000	645.5	0.0	2000.0	764.0	6.0
Más de 153,000 y menos de 288,000	1126.3	0.0	4000.0	1353.3	8.0
Más de 288,000	385.1	0.0	1534.0	504.0	13.0
<i>Instituciones</i>					
Menos de 24.500	9.3	0.0	50.0	18.8	7.0
Más de 24.500 y menos de 51,500	110.0	0.0	220.0	155.6	2.0
Más de 51,500 y menos de 153,000	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0
Más de 153,000 y menos de 288,000	114.2	0.0	500.0	193.5	6.0
Más de 288,000	0.0	0.0	0.0	0.0	4.0
<i>Total</i>					
Menos de 24.500	38.1	0.0	172.0	14.6	16.0
Más de 24.500 y menos de 51,500	360.1	0.0	3220.0	210.6	16.0
Más de 51,500 y menos de 153,000	989.6	0.0	6238.0	373.2	19.0
Más de 153,000 y menos de 288,000	830.3	0.0	9800.0	486.9	20.0
Más de 288,000	433.6	0.0	1534.0	108.9	18.0

Tabla A.4: % de Municipios que han incorporado regulación relacionada al acceso al Suelo

	Utilización obligatoria del suelo	Regularización de Ocupaciones	Establece una reserva en la edificabilidad destinada a vivienda social	Obligación a donar suelo con destino vivienda social	Obligación a donar suelo con destino equipamiento público	Preservación del suelo rural de la urbanización	Posibilidad de compra de suelo por parte del municipio con fin social	Normas tributarias para la recuperación de plusvalías
<i>Población</i>								
Menos de 24.500	50.0%	25.0%	12.5%	18.8%	81.3%	56.3%	43.8%	18.8%
Más de 24.500 y menos de 51,500	56.3%	31.3%	12.5%	0.0%	81.3%	56.3%	37.5%	18.8%
Más de 51,500 y menos de 153,000	36.8%	36.8%	15.8%	5.3%	78.9%	63.2%	21.1%	0.0%
Más de 153,000 y menos de 288,000	50.0%	50.0%	30.0%	5.0%	95.0%	45.0%	50.0%	10.0%
Más de 288,000	38.9%	55.6%	11.1%	5.6%	77.8%	38.9%	72.2%	16.7%
<i>Infraestructura*</i>								
Menos de 65%	52.9%	52.9%	35.3%	23.5%	76.5%	47.1%	58.8%	17.6%
Más de 65% y menos de 72%	25.0%	25.0%	6.3%	0.0%	87.5%	62.5%	31.3%	6.3%
Más de 72% y menos de 82%	36.8%	52.6%	15.8%	0.0%	78.9%	52.6%	42.1%	5.3%
Más de 82% y menos de 92%	52.9%	52.9%	23.5%	5.9%	88.2%	52.9%	58.8%	17.6%
Más de 92%	58.8%	23.5%	5.9%	5.9%	88.2%	47.1%	41.2%	17.6%
Total	46.1%	40.4%	16.9%	6.7%	83.1%	51.7%	44.9%	12.4%

Tabla A.5: Estrategias de crecimiento urbano. % de Municipios que persiguen cada una. Por tipo de municipios.

	Densificación	Extensión urbana	Completamiento de la trama existente	Otra	No definida
<i>Población</i>					
Menos de 24.500	0.0%	18.8%	43.8%	25.0%	6.3%
Más de 24.500 y menos de 51,500	18.8%	12.5%	56.3%	6.3%	6.3%
Más de 51,500 y menos de 153,000	10.5%	26.3%	47.4%	10.5%	0.0%
Más de 153,000 y menos de 288,000	10.0%	20.0%	25.0%	20.0%	10.0%
Más de 288,000	33.3%	0.0%	44.4%	11.1%	0.0%
<i>Infraestructura*</i>					
Menos de 65%	11.8%	23.5%	41.2%	17.6%	5.9%
Más de 65% y menos de 72%	18.8%	25.0%	25.0%	25.0%	0.0%
Más de 72% y menos de 82%	0.0%	10.5%	57.9%	15.8%	10.5%
Más de 82% y menos de 92%	29.4%	5.9%	41.2%	5.9%	0.0%
Más de 92%	17.6%	17.6%	47.1%	5.9%	5.9%

Tabla A.6: Estimación de la participación de cada tipo de suelo en el total de suelo vacante*

	Terrenos periurbanos con cobertura de servicios públicos básicos	Terrenos con dificultosa accesibilidad a servicios públicos básicos
<i>Población</i>		
Menos de 24.500	44.7	55.3
Más de 24.500 y menos de 51,500	48.3	51.7
Más de 51,500 y menos de 153,000	33.6	66.4
Más de 153,000 y menos de 288,000	51.0	49.0
Más de 288,000	36.8	63.2
<i>Densidad</i>		
Menos de 33.91	29.7	70.3
Más de 33.91 y menos de 89.27	36.7	63.3
Más de 89.27 y menos de 509.39	51.4	48.6
Más de 509.39 y menos de 2285.73	47.3	52.7
Más de 2285.73	53.7	46.3
<i>Infraestructura*</i>		
Menos de 65%	45.5	54.5
Más de 65% y menos de 72%	52.2	47.8
Más de 72% y menos de 82%	43.5	56.5
Más de 82% y menos de 92%	31.2	68.8
Más de 92%	33.2	66.8

Tabla A.7: Principales inconvenientes para el acceso de la población a un lote individual. (Calificación de respondientes del 1 al 5, según orden de importancia)

	Concentración de la tierra en pocos propietarios	Costo elevado de la tierra	Costo elevado de la infraestructura requerida a los desarrolladores	Necesidad de actualización de las normas de regulación del suelo	Insuficiente capacidad económica de los nuevos sectores- necesidad de planes de vivienda social	Otro
<i>Población</i>						
Menos de 24.500	1.9	3.4	3.3	2.4	3.5	2.4
Más de 24.500 y menos de 51,500	2.0	4.1	3.5	3.1	4.3	2.0
Más de 51,500 y menos de 153,000	2.1	3.9	3.5	2.3	4.6	2.7
Más de 153,000 y menos de 288,000	2.3	3.8	3.3	2.5	4.3	2.5
Más de 288,000	1.6	3.7	2.9	2.5	4.6	3.3
<i>Densidad</i>						
Menos de 33.91	2.2	4.5	4.1	1.9	4.3	1.4
Más de 33.91 y menos de 89.27	1.8	3.4	2.9	2.4	3.8	1.8
Más de 89.27 y menos de 509.39	2.2	3.2	3.4	2.9	4.5	3.6
Más de 509.39 y menos de 2285.73	1.9	4.2	3.5	2.8	4.5	3.0
Más de 2285.73	1.9	3.7	2.8	2.6	4.3	2.7
<i>Infraestructura*</i>						
Menos de 65%	2.3	3.5	3.4	2.5	4.1	3.3
Más de 65% y menos de 72%	1.8	3.8	3.3	2.8	4.6	3.2
Más de 72% y menos de 82%	2.0	3.8	3.4	2.3	4.5	2.3
Más de 82% y menos de 92%	1.9	3.9	3.1	2.8	4.8	3.0
Más de 92%	2.1	4.3	3.4	2.5	3.9	2.4
Total	2.0	3.8	3.3	2.6	4.3	2.6

Tabla 8: Costos relacionados a la aprobación de un proyecto residencial

	Tiempo (días)		Costo aproximado de una tramitación de registración
	Proyecto de Unidad Simple	Proyecto de Unidades Múltiples	
<i>Población</i>			
Menos de 24.500	26.5	45.4	\$ 527.5
Más de 24.500 y menos de 51,500	16.9	31.2	\$ 657.2
Más de 51,500 y menos de 153,000	40.9	63.8	\$ 389.5
Más de 153,000 y menos de 288,000	33.8	57.6	\$ 383.3
Más de 288,000	35.8	59.7	\$ 935.2
<i>Densidad</i>			
Menos de 33.91	18.8	33.9	\$ 267.2
Más de 33.91 y menos de 89.27	35.7	57.9	\$ 625.0
Más de 89.27 y menos de 509.39	22.4	29.7	\$ 373.3
Más de 509.39 y menos de 2285.73	49.5	85.6	\$ 865.2
Más de 2285.73	28.6	50.1	\$ 667.9
<i>Infraestructura*</i>			
Menos de 65%	37.9	51.3	\$ 574.3
Más de 65% y menos de 72%	32.5	57.3	\$ 938.3
Más de 72% y menos de 82%	32.8	50.3	\$ 476.1
Más de 82% y menos de 92%	30.3	62.3	\$ 607.7
Más de 92%	28.2	48.5	\$ 292.2
Total	31.6	52.7	\$ 553.1

Secretaría de Asuntos Municipales
Ministerio del Interior
Leandro N. Alem 168 | 6º piso | Oficina 2 | C1003AAO | Buenos Aires
municipios@mininterior.gov.ar | (54-11) 4339 0800 | int.: 71765



Secretaría de Asuntos
Municipales
Ministerio del Interior