

Universidad Nacional de Mar del Plata
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales

Tesis de Grado
Análisis del Gasto Público Municipal
en Infraestructura Básica
Mar del Plata 1996-2006

Autor: Germán Rodríguez Iglesias

Lic. en Economía

Mar del Plata

Marzo 2009

Análisis del Gasto Público Municipal en Infraestructura Básica Mar del Plata 1996-2006

Autor: Germán Rodríguez Iglesias

Director de Tesis: Lic. María Teresa López

Integrante del Comité Evaluador:

Lic. Abel Valderrey

Lic. Miriam Berges

Agradecimientos

Agradezco la colaboración de todos aquellos, quienes de alguna forma u otra, me ayudaron en la concreción de este objetivo, mi tesis de graduación.

“La rapidez del cambio y, por ende, la naturaleza efímera de cualquier imagen particular de la interfase periurbana, en un número cada vez mayor de regiones urbanas, tiene que ser tomado como un punto de partida de cualquier intento de convocar a un proceso de planificación con posibilidades de éxito” (Atkinson)

Índice

<i>Resumen</i>	10
<i>Abstract</i>	11
Objetivos generales	12
Objetivos particulares:	12
Hipótesis de trabajo	12
Introducción	13
Parte A: Marco Conceptual	14
A1. Desarrollo y Calidad de Vida	14
A2. Calidad de Vida en el Habitat Humano	16
A3. Precariedad del Habitat Humano y Pobreza	17
A4. Territorio Urbano-Rural	20
a.4.1 Periurbanización y Periurbano	27
a.4.2 Rururbanización y Rururbano	27
a.4.3 Periferias	28
a.4.4 Suburbanización	29
A5. Criterios de delimitación	30
a.5.1. Visión desde la perspectiva urbana	31
a.5.2. Visión desde la perspectiva rural	32
A6. El Espacio Local: la planificación en Mar del Plata	35
A7. Ley de Ordenamiento Territorial	37
A8. El periurbano marplatense	40
A9. Servicios Sociales Básicos y Calidad de Vida	45
Parte B: Análisis de caso. El Gasto Municipal del Partido de Gral. Pueyrredon	50
B1. La estructura del Presupuesto	50
B2. El Gasto del Sector Público Municipal – Gral. Pueyrredon-	51
b.2.1. Gasto en Infraestructura Básica Agua	64
b.2.2. Gasto en Infraestructura Básica Cloacas	67
B3. Obras de Infraestructura Básica y mejoramiento en la Calidad de Vida	71
Parte C: Conclusiones	74
Anexo 1: El concepto de Desarrollo Humano	85
Anexo 2: Galtung - Doyal y Gough	88
Anexo 3 Lo Urbano-Lo Rural	89
Anexo 4: Neologismos aplicados a la franja Urbano-Rural	92
Anexo 5 Organización, funciones de los organismos y las clasificaciones en que se organizan las rendiciones de Gastos Municipales	95

Anexo 6	Tablas anexas	100
---------	---------------------	-----

Índice de Tablas

Tabla 1: Caracterización del espectro rural-urbano	34
Tabla 2: Total del Gasto Publico Municipal (GPM) y Gasto en Infraestructura Básica (GIB) General Pueyrredon (en miles de pesos de 1999).....	51
Tabla 3: Relación de los GIB de cada organismo respecto a su Gasto Total (en miles de pesos de 1999)	54
Tabla 4: Relación de los Gastos en Infraestructura Básica (GIB) de cada organismo respecto al Gasto en Infraestructura Básica (GIB) del Partido (en miles de pesos de 1999).....	55
Tabla 5: Relación del Gasto Total en Trabajos Públicos del Sector Publico Municipal y Gasto en Infraestructura Básica (en miles de pesos de 1999-Decreto 1295/02).....	56
Tabla 6: Agua, Cloacas y Pavimento en relación al Gasto en Infraestructura Básica	57
Tabla 7: Gasto en Infraestructura Básica Total (GIBT) identificado espacialmente (Periurbano/No Periurbano) (en miles de pesos de 1999)	59
Tabla 8: Distribución % del Gasto en Infraestructura Básica del Área Periurbana-No Periurbana (agua-cloaca-pavimento) (en miles de pesos de 1999).....	61
Tabla 9: Distribución % del Gasto en Agua-Cloaca-Pavimento según Área	62
Tabla 10: Gasto en Infraestructura Básica Total por Zonas (GIBTZ) y No Identificado por Zonas (NIZ)	62
Tabla 11: Gasto en Agua, Pavimento y Cloacas por Zonas (AT, PT, CT1 y CT2) y No Identificado por Zonas (NIA, NIP, NIC1 y NIC2) (en miles de pesos de 1999).....	63
Tabla 12: Gasto en Agua, por Zonas por Año (en miles de pesos de 1999).....	65
Tabla 13: Gasto en Agua, por Zonas por Año (en miles de pesos de 1999).....	68
Tabla 14: El concepto de Desarrollo Humano	86
Tabla 15: Cuadro comparativo Galtung, Doyal y Gough	88
Tabla 16: Composición de los entes autárquicos	96
Tabla 17: Evolución tasas de crecimiento del GIB, GP Municipal* y la tasa del PBG	100
Tabla 18: Total del Gasto Publico Municipal (GPM) y Gasto en Infraestructura Básica (GIB) General Pueyrredon (en miles de pesos).....	100
Tabla 19: GIB de cada organismo General Pueyrredon (en miles de pesos).....	101
Tabla 20: Relación del Gasto Total en Trabajos Públicos del Sector Publico Municipal y Gasto en infraestructura Básica (en miles de pesos).....	101

Tabla 21: Agua, Cloacas y Pavimento en relación al Gasto en Infraestructura Básica (en miles de pesos).....	102
Tabla 22: Agua, Cloacas y Pavimento en relación al Gasto en Infraestructura Básica (en miles de pesos de 1999 - Cetrángolo, Chidiak, Curcio, Gutman, 2004, Bazán, 2007).....	102
Tabla 23: Gasto en Infraestructura Básica Total (GIBT) identificado espacialmente (Periurbano/No Periurbano) (en miles de pesos).....	103
Tabla 24: Distribución del Gasto en Infraestructura Básica del Área Periurbana-No Periurbana (agua-cloaca-pavimento) (en miles de pesos)	103
Tabla 25: Distribución del Gasto en Agua-Cloaca-Pavimento según Área (Periurbana-No Periurbana) (en miles de pesos)	104
Tabla 26: Gasto en Agua, Pavimento y Cloacas por Zonas (AT, PT, CT1 y CT2) y No Identificado por Zonas (NIA, NIP, NIC1 y NIC2) en el espacio periurbano	104
Tabla 27: Participación de los Gastos, según objeto de los mismos, en relación al Gasto Total del periodo	105
Tabla 1: Gastos por objeto del mismo de la Administración Central y los Entes Descentralizados.....	104
7	
Tabla 2: Gastos por objeto del mismo de la Administración Central y los Entes Descentralizados.....	105
8	

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1: Aspectos que hacen a la habitabilidad de la vivienda.....	20
Ilustración 2: Metáfora de planos: límite y frontera	24
Ilustración 3: Criterios de delimitación del periurbano	43
Ilustración 4: Periurbano Marplatense	44
Ilustración 5: Evolución tasas de crecimiento del GIB, GP Municipal* y la tasa del PBG ...	52
Ilustración 6: Inversiones en Agua por Zonas	67
Ilustración 7: Inversiones en Cloaca por Zonas	70

Resumen

La investigación de la ejecución del Gasto Público en infraestructura básica y la evolución que ha seguido durante los últimos años, permite analizar la dinámica de las políticas en relación con su contribución al desarrollo, tanto desde la dimensión socioeconómica como desde la urbano-ambiental, brindando una herramienta más para el conocimiento de la realidad local, siendo el propósito encontrar interrelaciones relevantes a la hora de valorar las políticas del gobierno municipal.

En el periodo analizado, el Gasto en Infraestructura Básica (en agua, cloacas y pavimentos) presenta un comportamiento procíclico recuperando, hacia el final del periodo, valores semejantes a 1996, con participaciones levemente inferiores al 4% del Gasto Municipal Total.

Si bien en promedio las áreas urbanas reciben una mayor participación de la infraestructura básica, el mismo avance del tendido de redes de agua y cloacas genera que su participación disminuya, en beneficio de las áreas periurbanas.

La alta valoración de estos servicios por parte de la comunidad, así como los beneficios desde el punto de vista sanitario, urbano ambiental, ecológico, etc. que generan estas obras en la calidad de vida, así como su efecto redistributivo, repercute en que el Gasto en Infraestructura Básica se constituya en una herramienta central, tendiente al Desarrollo, de la que disponen los gobiernos locales.

Palabras claves: gasto público, calidad de vida, infraestructura básica, urbano - periurbano.

Abstract

Research of the execution of public expenditure on basic infrastructure and its evolution over recent years allows an analysis of the dynamics of policies as regards to its contribution to development, from socio-economic to urban environment dimensions, providing a tool for understanding local reality, with the aim of finding relevant interrelationships when assessing the policies of municipal government.

In the analyzed period, basic infrastructure expenditure (water, sewers and paving) shows procyclical behavior, recovering towards the end of the period similar to 1996 expenditures, with slightly lower shares of total municipal expenditure.

While urban areas receive a greater share of basic infrastructure, the progress of the laying of water and sewer networks produces a decline in its share, to the benefit of peri-urban areas.

The high valuation of these services by the community, as well as the benefits in terms of health, urban environment, ecology, etc., generated by public works in the quality of life and its implications for redistributive effect, implies that basic infrastructure expenditure should become a central tool towards Development, available to local governments

Key words: *public expenditure, quality of life, basic infrastructure, urban – peri-urban areas.*

Objetivos generales

Realizar un análisis de la ejecución del Gasto Público Municipal en infraestructura básica para General Pueyrredon, en el periodo 1996-2006

Objetivos particulares:

Comparar la ejecución del Gasto Social en Infraestructura con el Gasto General

Comparar la ejecución del Gasto Social en infraestructura Periurbano con el Gasto Social en infraestructura Total.

Analizar el mejoramiento en las condiciones urbano ambientales a partir de la provisión de servicios de infraestructura básica en las áreas periurbanas (eficacia) y el mejoramiento en la calidad de vida (eficiencia), a través de entrevistas con informantes claves.

Hipótesis de trabajo

La asignación de los recursos ejecutados en infraestructura urbana aporta al desarrollo local tanto desde la visión socioeconómica, como su interrelación con lo urbano-ambiental

Introducción

Esta tesis analiza el Gasto Municipal en Infraestructura Básica llevado adelante en la ciudad de Mar del Plata, en general, y en su *área periurbana*, así como el impacto de tales erogaciones en la Calidad de Vida de sus habitantes.

La información permite evaluar el desarrollo de la infraestructura básica, el impacto de ésta sobre la población y ofrece una referencia espacial sobre el gasto en agua, cloaca y red vial, siendo éste un tipo de información que no se brinda en los presupuestos públicos.

A partir de un enfoque cuantitativo, se analizan las Rendiciones de Cuenta de la Administración Central, la empresa municipal Obras Sanitarias Sociedad de Estado (OSSE) y los Entes descentralizados, así como otros documentos tanto de sector público y privado.

Por su parte, se indaga sobre las acciones de este tipo de política pública llevadas adelante en el *área periurbana*, el cual es el espacio en que generalmente se asientan los hogares de menores recursos con muy bajos niveles de calidad de vida, para analizar si las obras presentan un aumento en el periodo analizado.

A fin de valorar el impacto de la provisión de tales servicios de infraestructura básica en la calidad de vida y en la sostenibilidad urbano-ambiental, se realizaron entrevistas a funcionarios públicos, vecinos y otros informantes clave.

Los resultados permitirán analizar la dinámica de las políticas en relación con su contribución al desarrollo, tanto desde la dimensión socioeconómica como desde la urbano-ambiental, brindando una herramienta más para el conocimiento de la realidad local, siendo el propósito encontrar interrelaciones relevantes a la hora de valorar las políticas del gobierno municipal.

Parte A: Marco Conceptual

A1. Desarrollo y Calidad de Vida

Las diversas interpretaciones que se hacen del concepto “Desarrollo” se corresponden con distintas bases ideológicas o teóricas, lo que hace un tanto compleja su conceptualización, tal como señala Amartya Sen (1988). “...lo que es y no es considerado un caso de “desarrollo” depende inevitablemente de la noción con respecto a lo que resulta valioso promover. (...)”. Sin embargo el elemento común radica en asociar los fines o las razones de ser del desarrollo con el mejoramiento de las condiciones o la calidad de vida de las personas (Mokate, 2006)

Según Gallopin (2003), la definición de Desarrollo Sostenible citada con mayor frecuencia es la propuesta por la Comisión Brundtland (1987), la cual lo define como aquel “*desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las propias*”, identificando dos conceptos claves:

- 1 la idea de que la tecnología y la organización social limitan la capacidad del medio ambiente de satisfacer las necesidades presentes y futuras;

- 2 la idea de "necesidades", en especial las necesidades básicas de los pobres del mundo, quienes deberían ser una prioridad absoluta.

La presente investigación se desarrollara bajo el paradigma imperante del desarrollo: el Desarrollo Humano Sostenible (Lee, 2005) el mismo surge a partir de una serie de contribuciones al debate producidas en las distintas conferencias auspiciadas por las Naciones Unidas: el paradigma de las Naciones Unidas. (Boni, 2004)

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define al Desarrollo Humano como el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas. El mismo refleja además los resultados de esas funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos, por lo que representa un proceso a la vez que un fin.

Así, el ser humano se coloca en el centro del proceso de desarrollo, no como un medio para el crecimiento económico, sino considerando las capacidades y oportunidades de vida de las generaciones actuales y futuras. Al respecto, ul Haq (1995) afirma que *“la diferencia determinante entre las escuelas del crecimiento económico y las escuelas del desarrollo humano es que las primeras se enfocan exclusivamente en la ampliación de una sola opción: el ingreso, mientras las segundas abarcan la ampliación de todas las opciones humanas, ya sean estas económicas, sociales, culturales o políticas.”*, y en el mismo tono alega que *“el paradigma del desarrollo humano es el modelo de desarrollo más holístico que existe hoy en día.”*

Por todo ello, el Desarrollo Humano Sostenible debería entenderse como aquel desarrollo que satisface las necesidades, invariables en el tiempo, y que permitiría a las personas vivir en el presente de acuerdo al proyecto de vida propio, sin comprometer que sea igualmente alcanzado por las generaciones futuras. De esta manera, el Desarrollo no refiere a los resultados (subjetivos), como el bienestar y la calidad de vida, sino a los medios (objetivos) tendientes al logro de las mismas.

En tal sentido, Baier (1977) define calidad de vida como el grado no especificado en que el medio regional, físico y social posee una cierta propiedad evaluativa, entendiéndolo como el grado de “avance hacia una vida optima”, cabe aclarar que este avance no refiere a vidas individuales, sino a los de una región dada. Es así que, *“...la calidad de vida puede ser definida como la resultante de todos los factores –objetivos y subjetivos- que condicionan el bienestar de las personas en un determinado medio ambiente.”* (Fadda, Jiron, 2002)

Para Alguacil Gomez (2000) esta última es una “suprdefinición” que permite aproximarse al tema, sin embargo, plantea que son necesarias “subdefiniciones” de cada uno de sus “subcomponentes”, que permita construir así un proceso de articulación múltiple entre los mismos.

Es así que, la calidad de vida de una región dependerá de la dimensión económica, política, social, cultural, político-institucional y ambiental y de las interacciones existente entre las mismas. Para que sean sostenibles, deben ser económicamente efectivas, institucionalmente democráticas y pluralistas, socialmente equitativas y ambientalmente equilibradas. Por esta razón, al momento de evaluar las necesidades deben tenerse en cuenta las distintas

dimensiones que inciden sobre las condiciones de vida de los individuos, las que se manifiestan a través de logros materiales, culturales y sociales.

Finalmente, si se entiende por Calidad de Vida al grado de avance de las condiciones de vida de los individuos que habitan una región dada, se vuelve fundamental la dimensión geográfica, tal como plantean Cecchini, Rodríguez y Simioni (2006). El área geográfica en el cual un ser humano crece y vive, es el **hábitat humano** (de acuerdo a la definición de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos; UN-HABITAT / ROLAC)

A2. Calidad de Vida en el Habitat Humano

El concepto de Habitat, al igual que el concepto de sostenibilidad, tiene su origen en las Ciencias Naturales, designando el sitio geográfico donde las condiciones son apropiadas para la de vida de un organismo, especie o comunidad animal o vegetal.

Esta área que reúne las características físicas y biológicas necesarias para su supervivencia y reproducción se refiere a una especie¹. Al referirse al Hombre, el concepto fue alejándose de su origen ecológico, adaptándose para así designar el sistema de elementos materiales en la que el hombre vive y realiza sus acciones, comprendiendo asentamientos tanto urbanos como rurales; su vivienda, su lugar de actividad, el equipamiento, la infraestructura y el paisaje; así *“el hábitat de una sociedad humana determinada es una materialización de su cultura, tanto pasada como actual”* (Fraume, 2006)

Esta definición de Hábitat de una sociedad humana, determinado por su cultura, tanto pasada como actual, resultado de factores socioeconómicos, políticos y ambientales, refiere al aspecto físico del Habitat Humano. Esto resulta una acotación del concepto del Desarrollo Humano Sostenible (Ver Anexo 1)

La visión desde el punto de vista del Desarrollo Humano Sostenible implica ver a los bienes como medios necesarios (para alcanzar una vida decente) aunque no suficientes para ampliar las opciones de perseguir un proyecto de vida, cualquiera sea éste, siendo las opciones

¹ No tiene sentido hablar de hábitat si no se tiene a una especie en mente) no tiene sentido hablar de hábitat si no se tiene a una especie en mente

disponibles y los logros que se alcanzan relativamente independientes de la cantidad de bienes. El acceso a éstos, en suma, puede proporcionar una base para alcanzar la calidad de vida, pero no son per se sus elementos constituyentes. (Cardona Acevedo, Zuluaga Díaz, Cano Gamboa, Gómez Alvis, 2004)

Es decir, la Calidad de Vida en el Habitat Humano estará determinada por estos elementos materiales en los que el hombre vive y realiza sus acciones, condiciones socio-habitacionales resultado de una compleja trama de factores socioeconómicos, políticos y ambientales, que permiten vivir un “proyecto de vida propio”. Esta acotación de la definición de Calidad de Vida propuesta, no debe entenderse como una simplificación, sino como un modo de acercamiento. Es necesaria la articulación múltiple entre las diversas dimensiones, que constituyen las capacidades del sujeto para poder dominar y conducir su propia vida. (Alguacil Gomez, 2000)

Galtung y Doyal y Gough, pertenecientes (junto a Max Neff) a una corriente eco-humanista (Ver Anexo 2) comparten la visión de “universalización de las necesidades humanas”. Para estos autores las necesidades humanas representan objetivos comunes que persiguen todos los individuos en cualquier contexto social y cultural, son finitas, pocas y clasificables. Estos autores identifican un grupo de necesidades básicas en las que debe alcanzarse un nivel óptimo, que será determinado socialmente. Es decir, agua, alimento, vivienda, educación, etc. deben cubrirse en todas las sociedades, cualquiera sea el momento histórico y el contexto cultural, determinando su óptimo dentro de cada sociedad.

Desde este punto de vista, la Calidad de Vida en el Habitat Humano estará determinada por la satisfacción de las necesidades humanas, medios objetivo y comunes que persiguen todos los individuos en cualquier contexto social y cultural.

A3. Precariedad del Habitat Humano y Pobreza

Opuesto a la Calidad de Vida del Habitat Humano se encuentra la Pobreza, directamente asociada a la carencia de una vida óptima, en sus múltiples dimensiones. *“De hecho, del mismo modo que no es frecuente referirse a una única dimensión humana cuando hacemos referencia a la calidad de vida, no es fácil referirse a la falta de ésta si no es desde una*

perspectiva de la carencia o de la deficiencia en varias dimensiones de la existencia humana.” (Alguacil Gomez, 2000)

Identificar Calidad de Vida y Pobreza como dos caras de la misma moneda implica verlas como fenómenos complejos. Sin embargo, generalmente su acepción refiere:

- tanto a individuos, como a grupos de individuos y regiones.
- a sus bienes materiales, derechos y capacidades.

En la misma línea, Feres y Mancero (2001) afirman que ante la complejidad de la definición de Calidad de Vida, el estudio de la pobreza se ha restringido a los aspectos cuantificables, generalmente materiales. Sin embargo, la adopción de otros términos implica la aceptación de definiciones de Bienestar y Calidad de Vida más estrechos:

- “necesidad” implica centrarse en la carencia de bienes y servicios materiales requeridos para vivir y funcionar como un miembro de la sociedad (limita la atención a artículos específicos)
- “estándar de vida” refiere no solo a privaciones predeterminadas, sino también al hecho de vivir con menos que otras personas
- “insuficiencia de recursos” es la carencia de riqueza para adquirir lo que una persona necesita (refiere a la posibilidad de satisfacción de necesidades por medio de recursos propios)

MacDonald (2005) realiza otra distinción, diferenciando los conceptos “pobreza urbana” y “precariedad del hábitat urbano”: *“mientras la pobreza urbana alude en general a carencias medidas a través de ingreso o consumo de los hogares, el segundo implica deficiencias cualitativas del hábitat para un sector de la población de nuestras ciudades, ya sea en materia de tenencia, acceso a servicios básicos y urbanos, calidad estructural de la vivienda, o hacinamiento.”*

Por su parte, la agencia UN-HABITAT/ROLAC plantea que la mayoría de las definiciones existentes sobre asentamientos humanos precarios coinciden en asignarle varios atributos a los mismos:

- carencia de servicios básicos
- viviendas de calidad inferior a lo normal o construcciones ilegales e inadecuadas
- hacinamiento

- condiciones de vida insalubres
- tenencia insegura (asentamientos informales o irregulares)
- pobreza
- exclusión social.

Al respecto, Larrañaga (2007) afirma que la vivienda y su entorno representan uno de los determinantes principales de la calidad de vida de las personas, a partir de tres dimensiones relevantes: la vivienda, los bienes y servicios públicos adyacentes y la composición social de los vecindarios.

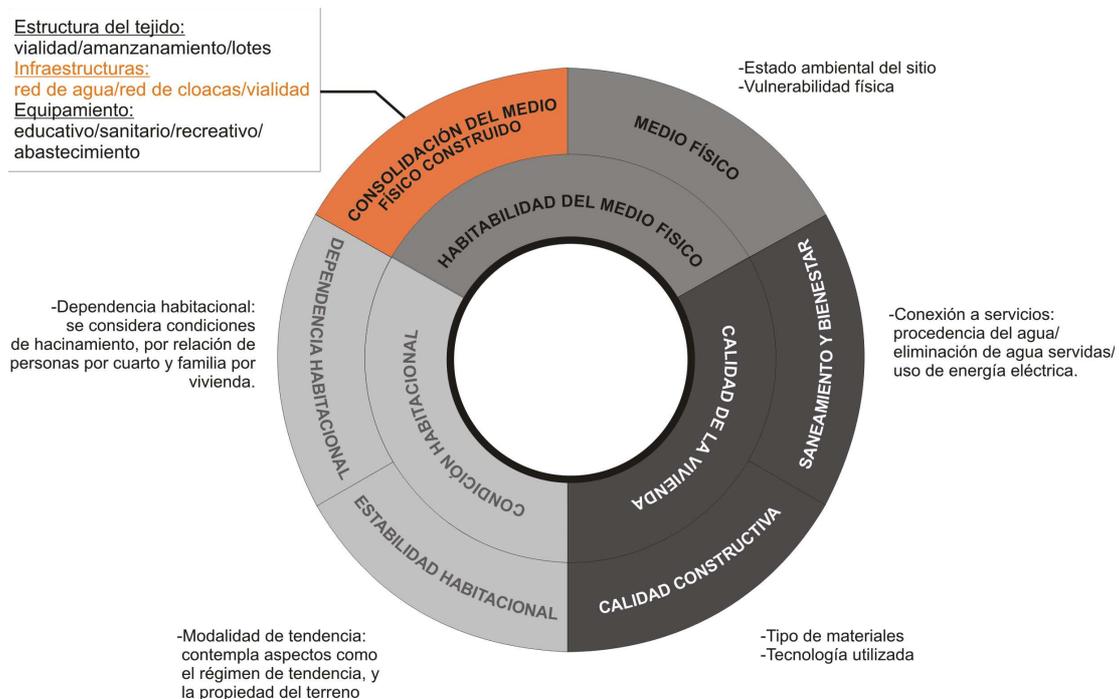
Entre los atributos de la vivienda, citados por el mismo autor están: la superficie construida, la calidad de los materiales utilizados y el acceso a infraestructura básica, o sea *“una buena vivienda es aquella que facilita la vida familiar, otorga espacios de privacidad, brinda seguridad, contribuye al cuidado de la salud a través de ambientes temperados e higiénicos, a la vez que provee los espacios adecuados para el estudio. La vivienda y su entorno son claves en el bienestar de las personas.”*

En el mismo tono, según UN-HABITAT/ ROLAC, una vivienda digna no es solamente tener un techo bajo el que protegerse, sino también disponer de:

- un lugar con privacidad
- espacio suficiente
- accesibilidad física
- seguridad adecuada
- seguridad de tenencia
- estabilidad y durabilidad estructurales
- iluminación
- calefacción y ventilación suficientes
- una infraestructura básica adecuada que incluya:
 - a. servicios de abastecimiento de agua
 - b. saneamiento y eliminación de desechos
- factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud
- un emplazamiento adecuado y con acceso a fuentes de trabajo y a los servicios básicos.

El siguiente grafico, adaptado del trabajo de Bassi (2008) respecto a la habitabilidad de las viviendas, muestra cómo la infraestructura básica se ubica entre los atributos materiales (consolidación del medio físico construido) formando parte de los elementos que hacen a la habitabilidad del medio físico².

Ilustración 1: Aspectos que hacen a la habitabilidad de la vivienda



Fuente: Adaptado de Bassi (2008)

En conclusión, el ser humano es un elemento esencial del desarrollo sostenible y como tal requiere de una vivienda adecuada en asentamientos humanos sostenibles.

A4. Territorio Urbano-Rural

El espacio posee connotaciones sobre las formas en las cuales los grupos sociales tienen pertenencia al mismo, por lo que existe un carácter interactivo entre éste y la sociedad, lo que significa que el espacio es condicionado y a su vez condiciona.

² La infraestructura básica hace a la habitabilidad desde la calidad de la vivienda (saneamiento y bienestar), como así también desde la habitabilidad del medio físico (consolidación del medio físico construido), siendo este último el objeto del presente trabajo.

Cabe aclarar que el espacio geográfico no es un hábitat humano por sí solo, sino que alcanza ese status una vez que es apropiado por un grupo humano (y por lo tanto es transformado a través de las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales que se dan en el mismo).

Resulta útil la opinión de Gordillo Bedoya (2005) al respecto, “... *son las montañas, las plantas y los animales, es el espacio nombrado, utilizado y recorrido, es la forma de disposición de caseríos y viviendas, la tenencia de la tierra, la economía, las formas de trabajo, los calendarios de fiestas culturales y religiosas, las relaciones sociales, la autoridad y la cosmovisión. Todas estas acciones en el tiempo son historia y dejan huella en el espacio construyendo territorio...*”. Así, el territorio tiene significaciones políticas, jurídicas, económicas, pero principalmente de apropiación a partir de la “*disposición de los asentamientos humanos, las infraestructuras y las redes culturales*”.

En el mismo sentido, Agudelo (2005) afirma que el espacio geográfico usado, significado, delimitado, es el territorio. Es el espacio geográfico acotado y delimitado por un grupo social en un momento dado, como consecuencia de un proceso histórico. En él tienen lugar procesos naturales y sociales, solo explicables a través del análisis conjunto. Sin embargo, el territorio debe comprenderse no como espacio físico sino como una construcción colectiva, un conjunto de relaciones sociales que da origen y expresa una identidad y un sentido de propósito, compartido por agentes públicos y privados

Rodríguez, Echeverri y Portilla (2003) afirman que pueden derivarse cuatro ventajas de esta noción de territorio:

- explica mejor las relaciones intersectoriales y potencia el trabajo multidisciplinario;
- permite integrar los ejes fundamentales del desarrollo sostenible: los aspectos de organización económica, de relación con el medio natural, de organización social y política, y de articulación de los elementos culturales del territorio;
- permite entender y gestionar el desarrollo más eficientemente, en colaboración con los actores locales; y
- potencia la integración del conocimiento acumulado por nuestras sociedades a fin de alcanzar un desarrollo armónico y democrático.

Por su parte Ardila (2006) afirma que a pesar que el concepto de territorio es básico en las ciencias sociales, su estudio en detalle es reciente hasta el punto de que aún no son claras las fronteras con otros conceptos: *“en la medida en que el concepto de territorio que construimos todos los seres humanos está en la base de la vida social, también es fundamental para definir gran parte de los principios que usamos para establecer nuestras fronteras personales, sociales y políticas.”*

Así mismo, el paisaje como la cara visible del territorio permite entenderlo como reflejo de las relaciones de poder determinadas y de sus pugnas y soluciones: *“a toda transformación del paisaje subyace siempre el triunfo de un modelo de vida sobre otro.”*

Del análisis de las políticas públicas y las acciones sociales es posible acercarse a la lucha política que subyace a la idea de territorio. Un acercamiento únicamente desde el paisaje no permite el análisis de la totalidad de relaciones culturales, políticas e históricas que determinan el territorio, por lo que se hace necesario mantener una noción de territorio que trascienda lo espacial al considerarlo un producto social e histórico, dotado de una determinada base de recursos naturales, ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión al resto de los elementos.

Esta visión del Hábitat Humano, como base espacial y motivador multidimensional, implica que diferentes territorios repercutirán en diferentes formas de cubrir las necesidades básicas, así como diferentes espacios geográficos en los que el hombre vive pueden contener diferentes niveles óptimos.

A la hora de delimitar y diferenciar el territorio, el parámetro a utilizar aparece como un interrogante. Mesa Sanchez (2005) afirma que *“en general, las ideas sobre las fronteras, plantean la utilización de una línea para marcar una diferencia, que supone la existencia de situaciones opuestas a cada lado. Los conceptos de límite, frontera y borde, se han convertido en un vocabulario general de discontinuidad y diferenciación espacial, social y cultural.”*

La Real Academia Española define como *límite* a la línea real o imaginaria que separa dos terrenos, dos países, dos territorios, define *frontera* como el confín de un Estado y *borde*

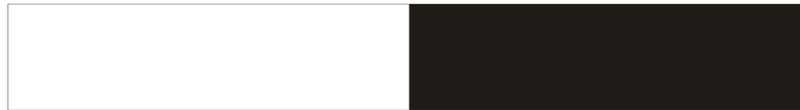
extremo u orilla de algo. El *límite* es el fin de un espacio (generalmente el propio Estado) cuyo *borde* es denominado *frontera*. El término *frontera*, es más amplio y se refiere a una región o faja, mientras tanto que el término *límite*, está ligado a una concepción precisa, lineal y perfectamente definida en el terreno. (Krukoski, 1998) Es, en definitiva, la determinación del límite la que permite diferenciar o delimitar el espacio.

Según Mesa Sanchez (2005) la idea de linealidad o delimitación se suele expresar con términos como límite, línea o raya, aunque también se alude a ella con expresiones redundantes como la línea fronteriza o la frontera lineal. Dicha línea, define el perímetro legal y político de un territorio (Estado, Provincia, Municipio, Ciudad, Barrio, etc.). A la hora de demarcar sus propios territorios, los Estados establecen definiciones concretas a fin de lograr criterios objetivos. Estas delimitaciones pueden apoyarse sobre accidentes naturales (fijadas por accidentes geográficos: ríos, montañas, etc.) artificiales (fijadas por líneas imaginarias con símbolos, coordenadas) o históricas, cuando reconocen la tradición de dominio de un ente territorial sobre una localidad determinada.

Asimismo, *“Las fronteras son un instrumento geográfico a disposición de la planeación y de la política territorial, que mantiene y asegura su control y funcionalidad, pero también de diferenciación y, en consecuencia, de organización del espacio”* (Naranjo y Villa, 1997)

Tradicionalmente el territorio se ha dividido en dos categorías puras: ***lo urbano y lo rural*** (ver Anexo 3). Mesa Sanchez (2005) para graficar la dinámica rural-urbana utiliza como metáfora un plano que divide a la mitad con los colores negro y blanco; produciendo un gran contraste (tipologías dicotómicas). El límite se diluye (se transforma en frontera) donde la tinta blanca y negra gradualmente se mezclan. En la situación final la línea divisoria es inexistente, convirtiéndose en un solo plano, en el cual se presenta un degradé desde el negro al blanco, en forma gradual, pasando por infinitos tonos de grises.

Ilustración 2: Metáfora de planos: límite y frontera
situación inicial



situación final



Fuente: Elaboración propia

Desde un punto de vista teórico, la acuñación de términos como suburbano o periurbano, y desde un punto de vista estadístico, la aparición de entidades o de espacios considerados como intermedios o semiurbanos, son conceptos distintos tendientes a explicar la misma realidad. *“Frente a la antigua y tradicional dicotomía, que distinguía simplemente entre lo rural y lo urbano, debemos hoy aceptar una diversidad de situaciones caracterizadas por una complejidad creciente desde el punto de vista de la organización espacial.”*(Capel, 1975).

Según Capel (1975), el problema se presenta en dos cuestiones:

- la definición teórica de lo urbano en contraposición a lo rural, y la enumeración de los rasgos esenciales de la ciudad.
- la definición concreta utilizada en cada país para determinar con fines estadísticos

Desde principios del siglo XIX tanto geógrafos como sociólogos han intentado abordar la definición de ciudad. Los primeros han utilizado frecuentemente el tamaño y la densidad para caracterizar el hecho urbano:

- el tamaño, medido en número de habitantes, se ha considerado una característica fundamental aunque, en general, ha sido utilizada junto con otras (forma y aspecto del núcleo, funciones económicas de la ciudad, modo de vida, paisaje, etc.)
- la densidad de habitantes o de edificios. La existencia de áreas agrícolas densamente pobladas y áreas suburbanas con densidades inferiores a las que un gran número de

autores no dudan en asignar caracteres urbanos, dificultan poder estimar a partir de qué valores se puede hablar de ciudad como algo distinto a lo rural. (Capel, 1975)

Por otro lado, la solución propuesta por sociólogos implica adoptar el concepto de “cultura urbana”, heterogeneidad y grado de interacción social. Lamy (2006) enumera los grandes rubros de estudio de la sociología urbana: la centralidad, la segregación, la territorialidad, la urbanidad, y el espacio público, y luego afirma que *“es imposible estudiar la ciudad a partir de una sola perspectiva; es necesaria la contribución de varias disciplinas para llegar a comprender los diferentes aspectos de la realidad urbana.”*

A partir de la década del setenta, se retoman los problemas de la frontera urbana-rural, surgiendo una serie de neologismos tendientes a explicar este fenómeno. Su difusión y su uso indiscriminado (teniendo en cuenta las discrepancias entre sus significados originales) en lugar de aclarar el debate territorial, lo dificulta (Rufi, 2003) (en el Anexo 4 presenta una síntesis de los más interesantes y de mayor contenido)

Por su parte, Mattos (2006) afirma que con la periurbanización y la ‘ciudad difusa’ los modelos de suburbanización de tipo latino-mediterráneo y de tipo anglosajón, tienden ahora a converger en un modelo único común a toda Europa de ‘ciudad sin centro’ de estructura reticular, cuyos ‘nodos’ (sistemas urbanos singulares) conservan y acentúan su identidad a través de procesos innovadores de competición y cooperación. Estos procesos se deben a cinco tendencias (Mattos, 2006).

Primera tendencia: La imposición de una nueva “arquitectura productiva” basada en empresas organizadas en red, obligadas a reestructurarse para mejorar sus niveles de productividad y enfrentar más adecuadamente esas nuevas condiciones de competitividad.

Segunda tendencia: las políticas de liberalización, desregulación y flexibilización, junto a la tercerización de la base económica, impulsaron procesos de desestructuración-reestructuración de los regímenes laborales existentes, lo que incidió en una creciente desalarización y precarización de la fuerza de trabajo y, con ello, en una acentuación de las desigualdades sociales.

Tercera tendencia: La vigencia del criterio de subsidiaridad, que limitó el papel gubernamental en la gestión urbana, sumado al aumento de la movilidad del capital producido por la liberalización económica (que se orientó hacia las grandes ciudades) *“...ha llevado a que la plusvalía urbana haya ganado creciente importancia como criterio*

urbanístico y a que las inversiones privadas inmobiliarias hayan pasado a jugar un papel crucial en la transformación urbana.”

Cuarta tendencia: La difusión y adopción de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y el aumento de la movilidad impulsó una ampliación territorial del campo metropolitano de externalidades, así como cambios en el asentamiento de familias y empresas, modificando la morfología urbana, *“...marcada por incontrolables procesos de periurbanización y policentralización.”*

Quinta tendencia: La dinámica urbana (impulsada por los negocios inmobiliarios, asociada a la implantación de nodos de firmas globales y a los efectos del marketing de ciudades) han redundado en la aparición y proliferación de artefactos arquitectónicos emblemáticos (que se exhiben como nuevos íconos urbanos) en las grandes ciudades en proceso de globalización los cuales, *“...más allá de la identidad específica de cada ciudad, caracterizan un tipo de paisaje urbano representativo de la ciudad globalizada que coexiste con extensas áreas tugurizadas, donde la miseria, el desorden y la fealdad alcanzan niveles indescriptibles.”*

Mattos (2006) afirma que debido a los medios de transporte y a los de comunicación, un conjunto de ciudades medias y pequeñas, pese a no “conurbarse”, se ensamblaron a la dinámica económica dominante, rompiendo así con la lógica socioespacial de la metrópolis y aunque no se ha materializado su incorporación a la mancha urbana continua, se intensificó su relación funcional con ella.

Por su parte, Mesa Sanchez (2005) afirma que tanto en las sociedades desarrolladas como en las subdesarrolladas se ha producido, y tiende a acentuarse, un proceso de urbanización de la vida rural. Sin embargo, *“la nueva conceptualización del continuum rural-urbano es eficiente para el campo altamente industrializado y urbanizado de los países desarrollados y para determinadas áreas de los países en desarrollo”*

El fenómeno de urbanización en las zonas aledañas a las ciudades se asocia a diversos conceptos o procesos, asignándosele distintos nombres: periferias, zona suburbana, franja o ámbito periurbano, rururbano, rural-urbano, interface ciudad-campo, área de expansión urbana, cinturón de especulación urbana, etc.

a.4.1 Periurbanización y Periurbano

Por procesos de periurbanización debe entenderse el ensanchamiento de la urbanización, la expansión de construcciones de distinto tipo en el territorio de forma no polarizada, Se trata de una forma de ocupación que no es ni propiamente rural, ni tampoco urbana. En general, esta forma de urbanización dispersa o difusa, multiplica el consumo del suelo, energía, materiales etc., por lo cual es termodinámica y económicamente poco eficiente. Mesa Sanchez (2005) diferencia periurbano como proceso y como situación geográfica:

- *Periurbanización* como “...un proceso surgido al amparo del desarrollo y extensión superficial de la ciudad industrial sobre su periferia rural inmediata, favorecida por el incremento de la capacidad de movilidad residencial y de los medios de transporte, tanto públicos como privados. A través de dicho crecimiento se crea un área de edificaciones, en una antigua área rural y se generan conflictos de segregación social y de competencia sobre los usos del suelo.”
- *Periurbano* como “...situación geográfica, donde todos los espacios periféricos al espacio urbano serían periurbanos. En este caso la localización es la que define el ámbito, más que la naturaleza del proceso”. De esta manera, las especificidades de lo periurbano no son determinadas exclusivamente por su localización, aunque sea necesario reconocer en todos los espacios, una fuerte incidencia del componente espacial.

Finalmente, se entiende por periurbano al espacio situado en la periferia de la ciudad, que era eminentemente rural, pero que ha sufrido transformaciones profundas, tanto en el plano económico, como el demográfico y el social. El asentamiento de personas procedentes de la ciudad en estos lugares los convierte en espacios de carácter residencial, generando cambios formales en el hábitat y en las comunicaciones, por lo tanto, el término define un nuevo proceso de ocupación del espacio en las proximidades de las ciudades. (Couceiro y Aldrey Vázquez, 1996)

a.4.2 Rururbanización y Rururbano

Binimelis (2000) asevera que el término rururbanización, fue definido por los autores franceses como la forma más reciente de crecimiento urbano, que resulta de la diseminación

de la ciudad en el espacio. Un área rural es rururbana cuando cumple dos condiciones o requisitos:

- 1) Es próxima a centros urbanos y recibe el aporte de una población nueva de origen principalmente urbano, lo cual se traduce en: saldo migratorio positivo; proporción decreciente de agricultores y artesanos rurales; fuerte transformación del mercado inmobiliario;
- 2) Subsistencia de un espacio no urbanizado dominante.³

En realidad, los conceptos periurbano y rururbano están íntimamente emparentados. Por un lado, algunos autores hablan de la rururbana como una tercera corona de urbanización⁴, otros hablan de “rururbanización periurbana” asociando el primer concepto con un proceso, y el segundo con el espacio (Ver Anexo 4). Por rururbano puede entenderse aquel espacio en el que se mezclan los paisajes urbanos y rurales.

El fenómeno de rururbanización parece parcial, al referirse a la diseminación al azar de viviendas en el espacio rural próximo a la ciudad, provocando transformaciones en la estructura demográfica y perturbaciones en la vida y la economía de la comunidad rural.

a.4.3 Periferias

Mesa Sanchez (2005) identifica periferia con espacios de suelo heterogéneo, mutación de estructuras rurales tradicionales, tendencias de valorización de la tierra, transformación de las localidades en subcentros y problemas en la provisión de servicios y equipamientos públicos. Se trata de ámbitos donde se producen rápidas y profundas transformaciones morfológicas y demográficas, en los cuales se localizan áreas más o menos diferenciadas del resto de la ciudad.

El mismo autor distingue dentro del espacio de periferias:

- **Los espacios de suburbios:** agrupaciones de población y de casas próximas a la ciudad, pertenecientes al mismo término municipal que la ciudad principal o vinculada a otros

³ Esta visión se ha criticado por su carácter simplista:

- no se puede reducir el proceso sólo al desplazamiento de población urbana a los espacios periurbanos
- no se puede reducir el concepto únicamente a su aspecto residencial
- no son un tipo de espacio estático (que se opone a la concentración urbana), sino formas discontinuas y transitorias de ocupación del espacio.

⁴ Más allá de la ciudad y la banlieue (extrarradio, suburbio)

municipios. Puede ser a partir de un crecimiento a saltos, compuesta de núcleos de usos del suelo urbano en medio de suelos de uso exclusivamente rural.

- **Pequeñas agrupaciones de casas en torno a alguna industria:** pueden carecer de identidad administrativa y de nombre, están en medio de suelos de uso rural y son propiedad de ciertas empresas que las construyen al relocalizar sus instalaciones industriales fuera de la ciudad creando una nueva periferia.
- **Proliferación de casas unifamiliares:** fenómeno que es muy característico del crecimiento discontinuo de la ciudad central, dando origen a un área de baja densidad de población. Estas residencias pueden ser usadas tanto como lugar de residencia permanente, como secundaria.
- **Suelo ocupado por otros usos urbanos, como transportes y/o instalaciones pertenecientes a servicios urbanos que requieren amplias superficies.** En general presentan un desarrollo radial, crecimiento que ocurre de forma segmentada a lo largo de las principales vías de acceso.

a.4.4 Suburbanización

Por otro lado, la suburbanización puede entenderse como sinónimo de la periurbanización, al hacer referencia al proceso de urbanización en las áreas rurales próximas a las ciudades, adyacentes a los espacios de edificación continua. En general muestran bajos niveles de densidad demográfica y un alto volumen de movimientos pendulares que se dirigen a las áreas propiamente urbanas debido a la vinculación funcional de sus poblaciones residentes.

La significación que se le da a suburbanización (y la palabra madre suburbio) difiere en Argentina con respecto al resto del mundo, debido a que se usa como sinónimo de periferia. Esto complica la contextualización y delimitación de los conceptos. Así, resulta interesante la visión del trabajo de la colombiana Mesa Sanchez (2005) *“En general, la suburbanización y su correlato el suburbio, ha sido sinónimo de área de residencia de los sectores sociales de mayores ingresos, que buscan mayor disponibilidad de espacio que el existente en la ciudad, así como el alejamiento de las antiguas áreas de deterioro del centro. Para esta población, el incremento de la distancia a recorrer diariamente no es obstáculo, ya que el automóvil y las carreteras son fuente de accesibilidad y movilidad intraurbana. En definitiva,*

la suburbanización es un proceso a través del cual se produce localización de usos típicamente urbanos y movimientos demográficos por fuera de la ciudad.”

Con el fin de evitar confusiones por la acepción de los términos, en este trabajo se opta por el concepto de periurbano respecto al de rururbano para designar al territorio, y rururbanización respecto a periurbanización para designar el proceso.

A5. Criterios de delimitación

La delimitación del territorio, a partir del ideal *continuum urbano-rural*, presenta en la realidad dificultades, ya que la dicotomía urbano-rural es un reflejo de la arbitrariedad de las definiciones aplicadas por los profesionales y las instituciones, guiados por criterios físicos y socio-económicos. Binimelis (2000) plantea que los problemas de delimitación se deben a:

- *su propia estructura*: los problemas del investigador para delimitar la franja y su estructura interna vienen dados por la misma naturaleza de estas áreas, ya que no se trata de espacios fijos, sino que son espacios dinámicos, y
- *cuestiones metodológicas*: ya que la delimitación de un fenómeno requiere de la delimitación inequívoca de variables y criterios, sin embargo:
 - no existen criterios universalmente establecidos sobre qué técnicas y variables deben utilizarse; ambas cuestiones dependen del libre arbitrio del investigador⁵
 - las unidades de observación y los órdenes de magnitud de las áreas de estudio son distintas
 - existe dependencia de los investigadores hacia las unidades de análisis que las administraciones públicas establecen y, sobre todo, de los datos que éstas elaboran⁶

A pesar de no existir consenso en la definición conceptual de la interfase periurbana, existe cierto acuerdo respecto a que lo rural y lo urbano tienden a coexistir, cada vez más, dentro y fuera de los límites de las ciudades. También existe cierta coincidencia en la caracterización del periurbano (y con ella, la determinación de variables determinantes) dependiendo de si su análisis se realiza desde una **perspectiva territorial rural o urbana**.

⁵ Cuando se quiere hacer una delimitación, es necesario elegir el criterio más adecuado para cada caso, lo que inevitablemente traerá aparejada cierta arbitrariedad (Urzainki Mikeleiz, 1993)

⁶ Las mismas metodologías de delimitación dicotómica de lo urbano y lo rural fomentan la falta de información, dificultando aun más el análisis de la transición (Mesa Sanchez, 2005)

a.5.1. Visión desde la perspectiva urbana

Adell (1999) y Allen, da Silva y Corubolo (1999) afirman que las definiciones más comunes aplicadas en los estudios ubican al espacio periurbano en la periferia, comprendiendo las zonas aledañas a la ciudad en el proceso de urbanización. La visión de la franja periurbana desde un **punto de vista urbano** se identifica con la simplicidad de los equipamientos, de los servicios sociales, culturales, recreativos propios de los medios rurales, que, por contraste con la oferta urbana generan una situación precaria.

Urzainki Mikeleiz (1993) afirma que el rasgo específico del medio rural es la incapacidad intrínseca para poder dotarse por sí mismo de tales equipamientos. En consecuencia plantea utilizar el concepto de lo rural como aquellas zonas que no participan fácilmente de los servicios y equipamientos que concentra la ciudad, es decir, zonas desprovistas de servicios de cierta complejidad y que además quedan aisladas o mal comunicadas con los centros de servicios.

Como crítica a la visión del periurbano desde la ciudad, Adell (1999) caracteriza este espacio de interfase desde una perspectiva:

- *Medioambiental*, por la insuficiencia de los servicios urbanos e infraestructura, como abastecimiento de agua y saneamiento, electricidad, drenaje, caminos pavimentados y recogida de basuras, etc.
- *Socioeconómica*, el continuo y desigual proceso de urbanización que tienen lugar en estas zonas se acompaña por la especulación del suelo, el desplazamiento de las actividades económicas de mayor productividad y la aparición de actividades informales e ilegales. Como consecuencia de ello, la composición social de la interface periurbana es muy heterogénea y sujeta a cambios a lo largo del tiempo. Los pequeños agricultores, colonos informales, empresarios industriales y clase media urbana tienden a coexistir en el mismo territorio pero con diferentes intereses, a menudo en competencia con sus propias prácticas y percepciones.
- *Institucional*, el periurbano padece de la falta de instituciones capaces de abordar los vínculos entre las zonas urbanas y las actividades rurales. Esto se ve reforzado por la convergencia de las sectoriales y la superposición de instituciones con diferentes

competencias. La mala gestión de las áreas periurbanas obstaculiza tanto el desarrollo rural como el urbano.

Por su parte, Allen, da Silva y Corubolo (1999), critican las definiciones centradas en "estados", prefiriendo hablar de "procesos" que remiten a la naturaleza cambiante del periurbano, teniendo en cuenta los procesos de cambio de naturaleza amplia y multidireccional (los cambios en el uso de la tierra podrían no ser necesariamente impulsados por la expansión de las zonas urbanas, sino por los procesos de de-agrarización de las zonas rurales y de la promoción de la descentralización industrial en los planos regional y nacional, etc). De esta manera, afirman que los vínculos urbano-rurales se refieren a los flujos sociales, económicos y políticos.

Para Atkinson (1999) las principales funciones de las áreas periurbanas son: suministro de agua, de alimentos, de materiales de construcción, de bio-combustibles, disposición de terrenos edificables baratos, disposición de mano de obra, disposición de espacio de recreo e instalaciones para los más ricos, depósito de residuos.

a.5.2. Visión desde la perspectiva rural

Mesa Sanchez (2005) afirma que existe una lectura sobre “**lo rural**” que lo asume no como un sistema aparte, autónomo, autárquico, que puede definirse por si mismo, sino como parte de un sistema territorial y en el que existe un modo particular de utilización del espacio y de desarrollo de la vida social, caracterizado por:

- una densidad relativamente baja de habitantes y de construcciones, lo que determina un predominio de los paisajes cultivados o naturales;
- un uso económico del suelo de predominio agropecuario, de viviendas dispersas, de conservación, o de ocio y recreación
- un modo de vida de sus habitantes marcado por su pertenencia a colectividades de tamaño limitado, en las que puede existir un conocimiento personal y con una identidad y una representación específica.

De acuerdo a esta visión, en general los territorios rural-urbanos tienen un predominio de paisajes no urbanizados, o se presentan como espacios de baja densidad (asentamientos dispersos y desagregados), a pesar de recibir importantes flujos de población. Una de sus

características es la pérdida gradual de importancia del sector agrario, en contraposición a una diversificación económica cada vez mayor, con un crecimiento del sector terciario, lo que genera una multifuncionalidad del espacio.

La dificultad de hallar una definición única de lo rural se debe, por un lado, a la dificultad de encuadrar “...una realidad tan rica y variada en unas pocas pinceladas que forzosamente han de resultar parciales, aunque ninguna de ellas deje de tener valor. No hay duda de que lo rural existe -lo no urbano-, pero la noción responde a una realidad muy compleja y variada, rica en matices; y esa noción va asociada normalmente a una cierta valoración subjetiva que orienta a su vez el comportamiento individual o colectivo hacia el medio rural.”

Actualmente no es posible mantener la dicotomía urbano-rural porque la forma de paisaje es mucho más rica y ha de considerarse como variaciones dentro de una escala; entre los casos extremos hay un continuo de variación, espacios de transición o áreas que no son puras: lo periurbano.

Según Urzainki Mikeleiz (1993) “los espacios rurales son ante todo, espacios funcionales y espacios comportamentales.”, existiendo en el mismo diferentes elementos:

- *Grupos humanos*, integrados por la comunidad local y los no locales, más o menos cohesionados, identificados, o segregados entre sí, se diferencian (en parte) en base a su actividad.
- *Actividades-funciones*, entre las que pueden mencionarse: de abastecimiento, de alojamiento, de educación, de relaciones sociales; de esparcimiento, etc.
- *Medio ambiente*, de naturaleza triple: natural o físico; económico⁷; y social-cultural.

A continuación se presentan dos caracterizaciones del espectro rural-urbano realizadas por Mesa Sanchez (2005)⁸ y Urzainki Mikeleiz (1993), y sus coincidencias (a pesar de estar orientadas a geografías y procesos de desarrollos distintos (Colombia, Latino América/ País Vasco, Europa)

⁷ Identificado, en forma genérica, con demandas, mercados, precios, hábitos de consumo, importancia del ocio, reglamentación, normativa, sistema económico general

⁸ De las citadas tipologías, Mesa Sánchez (2005) distingue los 1, 2 y 3, los cuales pueden ser considerados como espacios rurales periurbanizados o en un proceso de periurbanización

Tabla 3: Caracterización del espectro rural-urbano

Mesa Sanchez	Urzainki Mikeleiz
<p>Espacios rurales junto a zonas urbanizadas, normalmente experimentan un crecimiento demográfico y un continuo desarrollo económico. En ellos la agricultura está orientada a la producción intensiva, o de tipo industrial la cual puede generar una importante carga contaminante y transformaciones en las culturas locales.</p>	<p>Espacios periurbanos: Se caracteriza por la fuerte competencia en los usos del suelo, especulación, desarrollo de funciones nuevas, desarrollo de equipamientos para la ciudad pero al mismo tiempo carencias de servicios locales porque es asistida desde el centro urbano. Estas características modifican los usos tradicionales: agricultura progresiva muy capitalizada e intensiva en energía</p>
<p>Espacios rurales de atractivo turístico, localizados en zonas de costa o de montaña, de altos atributos escénicos y paisajísticos; bien dotados de infraestructuras de ocio. Buena parte de la dinámica económica depende de las actividades de ocio y recreación.</p>	<p>Zonas rurales dotadas de recursos especiales para actividades secundarias o terciarias (ocio) como playas o balnearios: Puede tener problemas similares a los anteriores. Sufren una urbanización intensa, llegando a ser nuevos enclaves urbanos en marco rural. En ocasiones, tienen necesidad de dotarse de equipamientos propios para una clientela exigente.</p>
<p>Espacios rurales con actividades diversificadas, que todavía dependen de la agricultura, actividades complementarias como el turismo rural, pequeña industria o artesanado.</p>	<p>Medio rural tradicional pero con acceso al desarrollo, poco definido en cuanto a componentes pero con una agricultura en expansión y con tendencia a la especialización productiva: A veces tienen problemas ligados a la monoproducción (y consiguientes desequilibrios ecológicos) Pueden ser dinámicas o zonas en declive.</p>
<p>Espacios rurales con actividades predominantemente agrícolas. Son menos diversificados que los anteriores y en ellos la agricultura desempeña un papel preponderante.</p>	<p>Zonas rurales profundas, alejadas de las ciudades, con escasa dotación para responder al reto de la revolución agraria o modos actuales de producción: Es aquí donde se manifiestan los problemas de decadencia demográfica, desertización.</p>
<p>Espacios rurales de difícil acceso o con usos restrictivos a partir de la normatividad. Sus paisajes están dominados por bosques o actividades agrarias.</p>	<p>Espacios naturales: Medio natural frágil, con espacios poco artificializados, con dificultad para absorber nuevas demandas. Adolecen de insuficiencia de equipamientos. Carecen de recursos propios para competir con áreas más favorecidas en medios de producción y cualquier exceso puede desvirtuar la calidad del medio.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Mesa Sanchez (2005) y Urzainki Mikeleiz (1993)

Hasta aquí, a fin de identificar los elementos materiales universales que debe reunir todo Habitat Humano, se ha optado por una aproximación al espacio, menos rígida, que permite hablar de urbano y rural pero como caracterizaciones polares del espectro territorial. Estas se constituyen en Habitat Humanos distintos, por lo que las necesidades básicas de sus habitantes no necesariamente deben ser cubiertas de igual manera, pudiendo asimismo contener distintos niveles óptimos.

Cabe remarcar que en el *nivel local* la proximidad espacial y las fuertes relaciones que los sujetos establecen entre sí y con el territorio, se constituyen en un conjunto de condiciones-vínculos-recursos potencialidades ligados a la naturaleza de los lugares y a su patrimonio. Así

mismo, las condiciones socio-habitacionales responden a una compleja trama de factores socioeconómicos, políticos y ambientales, que tienen como resultado estructuras físicas del hábitat. Estas últimas son las que definen el nivel de habitabilidad de una vivienda a nivel individual y a nivel colectivo. Por todo ello, se hace necesario identificar los niveles óptimos que permiten la satisfacción de las necesidades básicas, y para ello resulta operativo distinguir Habitat Humano entre lo Urbano, lo Periurbano y lo Rural de Mar del Plata

A6. El Espacio Local: la planificación en Mar del Plata

La ciudad incluye al gobierno local, y el municipio es el ámbito de gestión de la ciudad, *“eso se percibe claramente cuando coinciden ciudad y territorio municipal. Como es en las ciudades de tamaño intermedio”* (Gargantini, 2001) De esta manera, se entiende como gobierno local a la institución política, de base representativa y con cierto grado de autonomía en el ejercicio de sus competencias, articulada con los demás niveles del Estado. Posee competencias delimitadas y recursos propios generados directamente o transferidos desde los otros niveles estatales.

En Mar del Plata, y como en otras ciudades latinoamericanas, *“...la ocupación del suelo en las áreas periféricas generalmente se realiza de una manera no planificada, constituyendo un espacio de gran heterogeneidad y crecimiento acelerado, donde pueden registrarse problemáticas sociales y ambientales agudas, un mercado del suelo poco transparente y proximidades conflictivas...”* (Puebla. 2003, Barsky, 2005).

Es así que, la ciudad tiende a excluir a amplios sectores de su población tanto de la posibilidad de apropiarse de un espacio habitable como de acceder al uso del espacio público y a la infraestructura y equipamiento básico. Entre los condicionantes del desarrollo urbano en el Partido de General Pueyrredon (Plan de Gestión Territorial de Mar del Plata, 2006) aparecen:

- a) deficiencias en la planificación y en gestión urbana
- b) carencia de infraestructuras básicas y equipamiento urbano
- c) ausencia de políticas de vivienda
- d) déficit de vivienda para sectores de menores ingresos, tanto en calidad como en cantidad.

En relación a la planificación urbana, la misma permite regular el incremento de las densidades al responder a la demanda de nuevas parcelas, logrando un mejor uso del suelo, al reducir el consumo de este recurso, con los correspondientes beneficios en términos de infraestructura, y en tiempo de traslado al minimizar distancias.

Como contrapartida, las deficiencias de la planificación implican un trastorno de la calidad de vida de toda la sociedad, no solo por la expansión desmedida (como consecuencia de las bajas densidades que implican parcelas no consolidadas por la infraestructura básica), sino también porque esto puede provocar asentamientos ilegales en aquel suelo urbano no apropiado, disminución del valor de los espacios urbanos lindantes, concentración y hacinamiento en las áreas “céntricas”, etc.

Por lo tanto la mala asignación perjudica no solo a aquellos que no son beneficiarios de cobertura de agua de red, cobertura de desagües cloacales y pluviales, de pavimento, cobertura de servicio de alumbrado público, de transporte, de recolección de residuos, etc. sino también a la comunidad en su conjunto.

Es de esta manera que la provisión de estos servicios de infraestructura se convierte en un compromiso que el Estado debe asumir frente al reto de la sostenibilidad de las áreas urbanas y periurbanas. Al respecto, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires le confiere al Estado Municipal la “administración de los intereses y servicios locales” (Art. 190, 1994)

En consecuencia el Estado Municipal es responsable frente a su comunidad por la prestación de los servicios de infraestructura básica. Los mismos, operan como vehículo de cohesión espacial, económica y social, atribuyéndole un doble rol: por un lado, articulando el territorio con el individuo, y por el otro dotándolo a este último de servicios necesarios para la producción y una mejor calidad de vida.

En tal sentido, las deficiencias en la planificación (o la desarticulación entre los mecanismos de planificación) provocan que el establecimiento en el espacio periurbano, frontera difusa entre la ciudad y el campo, implique mayores costos por la innecesaria distancia y por la deficiencia de infraestructura básica, fomentando la inequidad, con el consiguiente trastorno en la calidad de vida de la comunidad.

A7. Ley de Ordenamiento Territorial

La herramienta central con que cuentan los gobiernos locales a fin de regular sus territorios son sus Códigos de Ordenamiento. Aunque elaborados de acuerdo a las necesidades y motivaciones discutidas localmente, en la Provincia de Buenos Aires se basan en el Decreto-Ley 8912/77.

La citada ley rige en el territorio de toda la Provincia, regulando el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo (artículo 1°). En su artículo 2° se señalan los objetivos fundamentales del ordenamiento territorial, entre los que se mencionan:

- Asegurar la preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio, proscribiendo acciones degradantes contra el mismo y corrigiendo los efectos de las ya producidas.
- La creación de condiciones físico-espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico y social, los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente.
- La implantación de los mecanismos legales, administrativos y económico-financieros que doten al gobierno municipal de los medios que posibiliten la eliminación de los excesos especulativos, a fin de asegurar que el proceso de ordenamiento y renovación urbana se lleve a cabo salvaguardando los intereses generales de la comunidad.
- Posibilitar la participación orgánica de la comunidad en el proceso de ordenamiento territorial, como medio de asegurar que tanto a nivel de la formulación propuesta, como de su realización, se procure satisfacer sus intereses, aspiraciones y necesidades.

Para cumplir con estos objetivos realiza una división del territorio de los municipios en áreas, sub áreas y zonas:

- Área Rural: aquella con usos relacionados con la producción agropecuaria extensiva, forestal, minera y otros. En ella la población se asienta en forma dispersa, siendo la edificación predominante la vivienda y las construcciones propias de la explotación rural. No están permitidas subdivisiones que impliquen la creación de áreas urbanas, a menos que se encuentren sobre rutas troncales y en adyacencia de los accesos a los centros de

población. Esta prohibición pretende determinar la forma en que se extenderán las áreas urbanas. En esta área pueden localizarse zonas:

- residencial extraurbana: destinada a asentamientos no intensivos de usos relacionados con la residencia no permanente
- de producción agropecuaria, ictícola, industrial (destinada a la localización de industrias agrupadas) y extractiva;
- de esparcimiento ocioso y activo: La destinada principalmente a la actividad recreativa ociosa o activa, con el equipamiento adecuado a dichos usos;

- Área Urbana: la destinada a asentamientos humanos intensivos, en la que se desarrollen usos vinculados con la residencia, las actividades terciarias y secundarias compatibles. En estas áreas de población agrupada, la edificación predominante es la vivienda individual o colectiva. En ella pueden localizarse zonas:

- residencial urbana: destinada a asentamientos humanos intensivos, de usos relacionados con la residencia permanente y sus compatibles
- comercial y administrativa: destinada a usos relacionados con la actividad gubernamental y terciaria;
- de producción industrial (La destinada a la localización de industrias agrupadas)
- de esparcimiento ocioso y activo: La destinada a la actividad recreativa ociosa o activa, con el equipamiento adecuado a dichos usos;

- Area Complementaria: aquellos sectores circundantes o adyacentes al área urbana, en los que se delimiten zonas relacionadas funcionalmente al área urbana⁹. Estas pueden ser:

- residencial extraurbana
- de producción industrial
- de esparcimiento ocioso y activo
- de reserva; al sector delimitado en razón de un interés específico orientado al bien común.
- de reserva para ensanche urbano: Al sector que el municipio delimite en previsión de futuras ampliaciones del área urbana.

⁹ Las áreas urbanas y las complementarias conforman los centros de población y son partes integrantes de una unidad territorial.

- Zona de usos específicos: La delimitada para usos del transporte (terrestre, marítimo o fluvial y aéreo), de las comunicaciones, la producción o transmisión de energía, la defensa, la seguridad y otros usos específicos
- Recuperación: La que, en su estado actual, no es apta para usos urbanos, pero resulta recuperable mediante obras o acciones adecuadas.
- Zona de recuperación de dunas o médanos vivos: Las áreas que contienen formaciones de arenas no fijadas, ya sea provenientes del desgaste de la plataforma o de la erosión continental
- demás usos específicos.

Para el presente trabajo resulta central la división del Area Urbana que realiza el Decretoley¹⁰ entre:

a. Subarea urbanizada es el o los sectores del área urbana, continuos o discontinuos, donde existen servicios públicos y equipamiento comunitario como para garantizar su modo de vida pleno. Comprende todos los sectores servidos como mínimo con: energía eléctrica; pavimento; agua corriente; cloacas.

b. Subarea semiurbanizada es el o los sectores intermedios o periféricos del área urbana, que constituyen de hecho una parte del centro de población por su utilización como tal, con parte de la infraestructura de servicios y del equipamiento necesario, pero que una vez completados pasarán a constituirse en subáreas urbanizadas. A este efecto deberá lograrse como prioridad¹¹ el completamiento de:

- la edificación de las parcelas
- la infraestructura de servicios y el equipamiento comunitario: entendiendo como tal a las edificaciones e instalaciones destinadas a satisfacer las necesidades de la comunidad en materia de salud, seguridad, educación, cultura, administración pública, justicia, transporte, comunicaciones y recreación

Por otro lado, la ley establece que las áreas o zonas que se originen como consecuencia de la creación, ampliación o reestructuración de núcleos urbanos y zonas de usos específicos, podrán habilitarse total o parcialmente sólo después que: se haya completado la infraestructura y la instalación de los servicios esenciales fijados para el caso, y verificado el normal funcionamiento de los mismos.

¹⁰ Así como los Códigos de Ordenamiento Municipales

¹¹ Prioridad al completamiento de los servicios en subarea semiurbanizada

Sin embargo, y como se ha dicho, cualquiera sea la sociedad; y por lo tanto el territorio del que se trate (y las subdivisiones del territorio) existe un núcleo irreductible de necesidades básicas, las mismas son cubiertas a través de satisfactores, que son los que varían a través de las sociedades (y los territorios en que están circunscriptos). Existe un número de satisfactores universales que deben ser cubiertas cualquiera sea la realidad histórica-social-cultural. Aunque la ley no determina el nivel óptimo a cumplir, sin embargo, deben comprender como mínimo: energía eléctrica; pavimento; agua corriente; cloacas.

Cabe aclarar que el gasto en infraestructura básica no incluye el gasto en tendido de redes de energía eléctrica, ya que el mismo no es prestado por un organismo municipal. De esta manera, los aspectos materiales de las necesidades básicas, establecidas por la ley en un intento de determinar un nivel óptimo, puntualizan que por Gasto Social Municipal en Infraestructura Básica debe entenderse las erogaciones de gobiernos locales destinadas a **pavimento, agua corriente y cloacas.**

A8. El periurbano marplatense

Una vez convenido lo que en el presente trabajo se ha de denominar *Gasto en infraestructura Básica*, aun queda pendiente la especificación de lo que se entenderá por **periurbano marplatense**, ya que aunque existe abundante material que refiere al mismo, es escasa la literatura que aborde su delimitación.

Zulaica, Ferraro, Echechuri, (2007) identifican, dos problemas de delimitación debidos a su propia estructura, los autores plantean:

1. La interface periurbana de Mar del Plata “...no es constante (en) su espacio físico, ya que se va modificado de manera dinámica en tiempo, por el avance de la frontera ciudad-campo y tampoco son constantes sus funciones”
2. “La interface periurbana constituye un área difusa en términos espaciales...”

Respecto al primer punto, el periurbano marplatense nace con la ciudad misma, como una delgada franja de no ciudad (en el periodo 1850-1919 aproximadamente), convirtiéndose, a partir de la consolidación de la trama urbana, en un abastecedor de alimentos frescos y

materiales para la construcción y soporte de la creciente cantidad de residuos (1919-1976) y comenzando a su vez a ser una franja potencial de tierra liberada para especulación (1950 y la actualidad) para posteriormente cambiar a funciones recreativas , mixtas y/o de agricultura intensiva o para la exportación nacional, con el consiguiente cambio (y conflicto) de los actores sociales de la interfase.

Respecto al segundo punto, “Definición de unidades ambientales en la interfase periurbana de Mar del Plata” los autores consideran límites de referencia específicos a partir de dos servicios esenciales de saneamiento urbano: provisión de agua y cloacas (límite interno); y los radios censales, un criterio administrativo (límite externo). Sin embargo, en un trabajo posterior¹² se afirma: *“El límite interno del periurbano fue establecido a partir de la extensión de los servicios de saneamiento básicos (agua por red y cloacas), mientras que el límite externo fue más difícil de establecer a partir de un criterio específico. El mismo conforma una franja difusa cuya extensión es variable dependiendo de cómo haya tenido lugar el proceso de expansión urbana sobre los principales ejes”*

Este trabajo identifica los ejes de comunicación más importantes (ver Grafico 3 “C”):

- Eje Ruta 11 hacia el norte (Zona 1),
- Eje Ruta 2 (Zona 2),
- Eje Ruta 226 (Zona 3),
- Eje Ruta 88 (Zona 4) y
- Eje Ruta 11 hacia el sur (Zona 5)

De manera, estas “redes troncales del partido” constituyen la “estructura de sostén del modelo de ordenamiento territorial” (Plan de gestión territorial de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon, 2006)

Si bien esta definición recibe de lleno muchas de las críticas mencionadas desde la teoría, es una válida aproximación a la delimitación del espacio periurbano. Este trabajo determina unidades dentro de la interfase periurbana, a partir de criterios ecológicos, urbanísticos y socio-económicos. De esta manera identifica diferentes tipos de unidades:

¹² Aportes empíricos para la determinación de áreas homogéneas de calidad de vida en el periurbano de la ciudad de Mar del Plata (Buenos Aires, Argentina) de Celemin y Zulaica, 2008

- Unidad 1: Definida por la presencia de servicios de saneamiento básico incompleto (red de agua y proyecto de red de cloacas o viceversa), espacios con procesos de consolidación urbana
- Unidad 2: Definidos por la presencia de servicio de red de agua (únicamente) o la existencia de proyectos de agua o cloacas. Presenta rasgos de consolidación menos evidentes
- Unidad 3: Esta unidad integra áreas en las que no existen servicios urbanos, pero es evidente el amanzanamiento o parcelamiento actual del sector para actuales o futuras urbanizaciones. En esta clasificación se mezclan usos residenciales de baja densidad, usos industriales, usos agrícolas intensivos y turísticos, en expansiones lindantes a la costa y las principales vías de comunicación. Se presentan problemas ambientales y de vulnerabilidad sanitaria debido a la ausencia de servicios básicos (con alto costo de instalación)
- Unidad 4: Servicios ecológicos que caracterizan los sectores con baja densidad de edificación y amplios espacios abiertos (algunos de estos son los “vacíos” urbanos) Aquí se presentan usos residenciales, recreativos, de disposición de residuos (altamente conflictivo), mineros, agropecuarios.
- Unidad 5: Servicios ecológicos, predominantemente agropecuarios.

A partir de la tipificación en unidades y de las caracterizaciones del continuum urbano-rural presentados por Mesa Sanchez (2005) y Urzainki Mikeleiz (1993) por un lado, y de los usos del suelo reales; por el otro, se han determinado límites aproximados de la frontera periurbana, y debido a la dificultad de su delimitación exacta se ha optado por un criterio amplio de límites internos y externos:

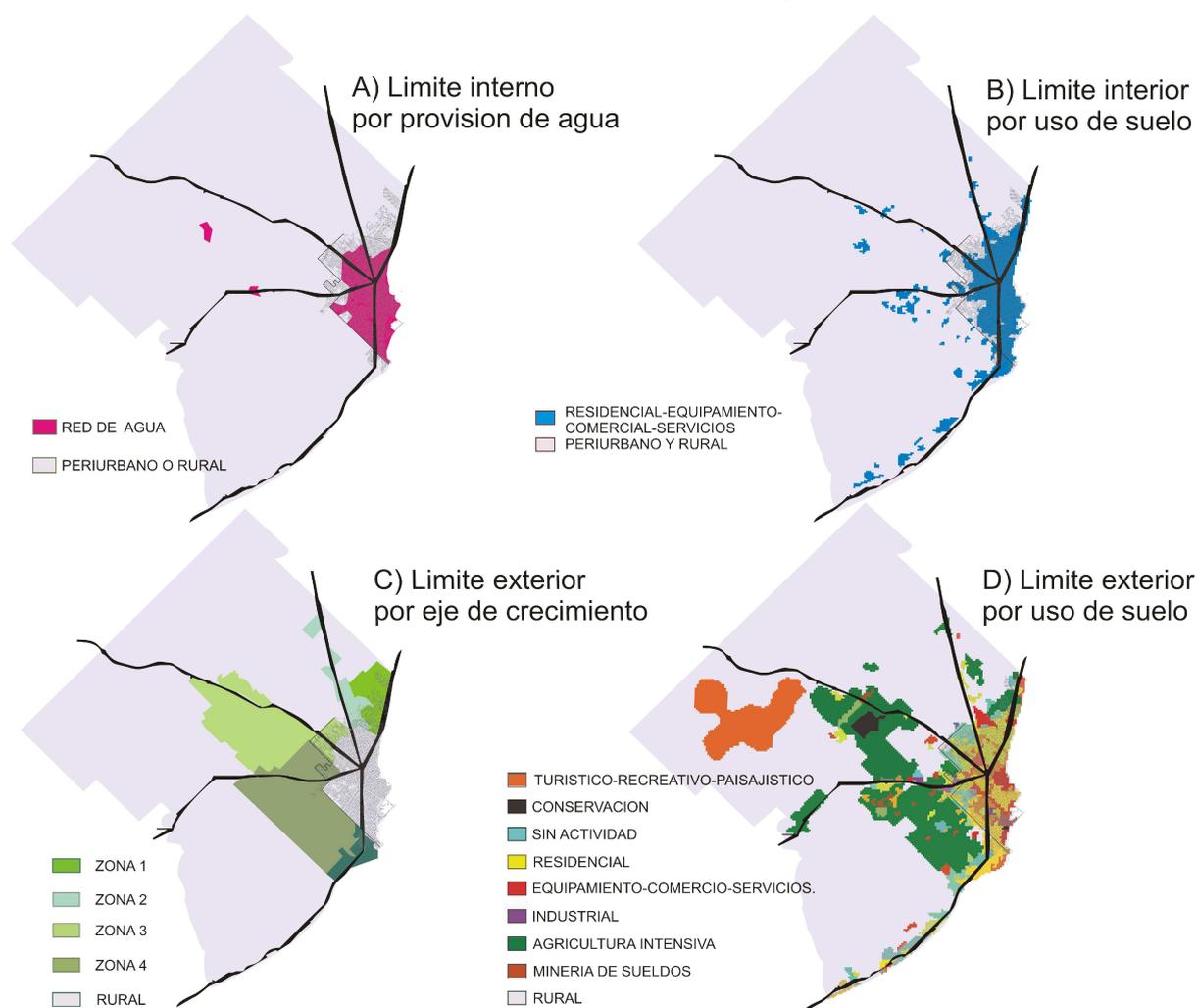
- Limite Urbano-Periurbano (Limite Interno): se utiliza un criterio de delimitación amplio¹³, como lo es el uso del suelo residencial-comercial y para determinar el segundo limite se utiliza un criterio estrecho¹⁴, como es la provisión de servicios de red (se ha optado por el servicio de red agua, por sobrepasar en su extensión a los otros servicios básicos), planteado por Zulaica, Ferraro, Echechuri (2007).

¹³ Amplio debido a que existen zonas de uso residencial, resultado de procesos de periurbanización, que por su dinámica deberían considerarse espacios periurbanos.

¹⁴ La utilización de este único criterio no resulta funcional al presente trabajo debido a que si se delimita el periurbano a partir de la no provisión de servicios, al tratarse de un concepto dinámico, cada nueva obra de provisión de servicios alejaría el periurbano, por lo que el Gasto Municipal en Infraestructuras Básicas en el Periurbano sería siempre cero.

- Limite Rural-Periurbano (Limite Externo): se utilizan dos criterios amplios¹⁵ para la delimitación, como son el uso del suelo con fin no ganadero ni agrícola extensivo y del criterio de ejes de crecimiento de la ciudad, seguido por Celemín y Zulaica (2008) (a través del criterio administrativo: radios censales)

Ilustración 3: Criterios de delimitación del periurbano



Fuente: Elaboración propia a partir de Celemín y Zulaica (2008) y Carta Ambiental del Partido de GP (1995)

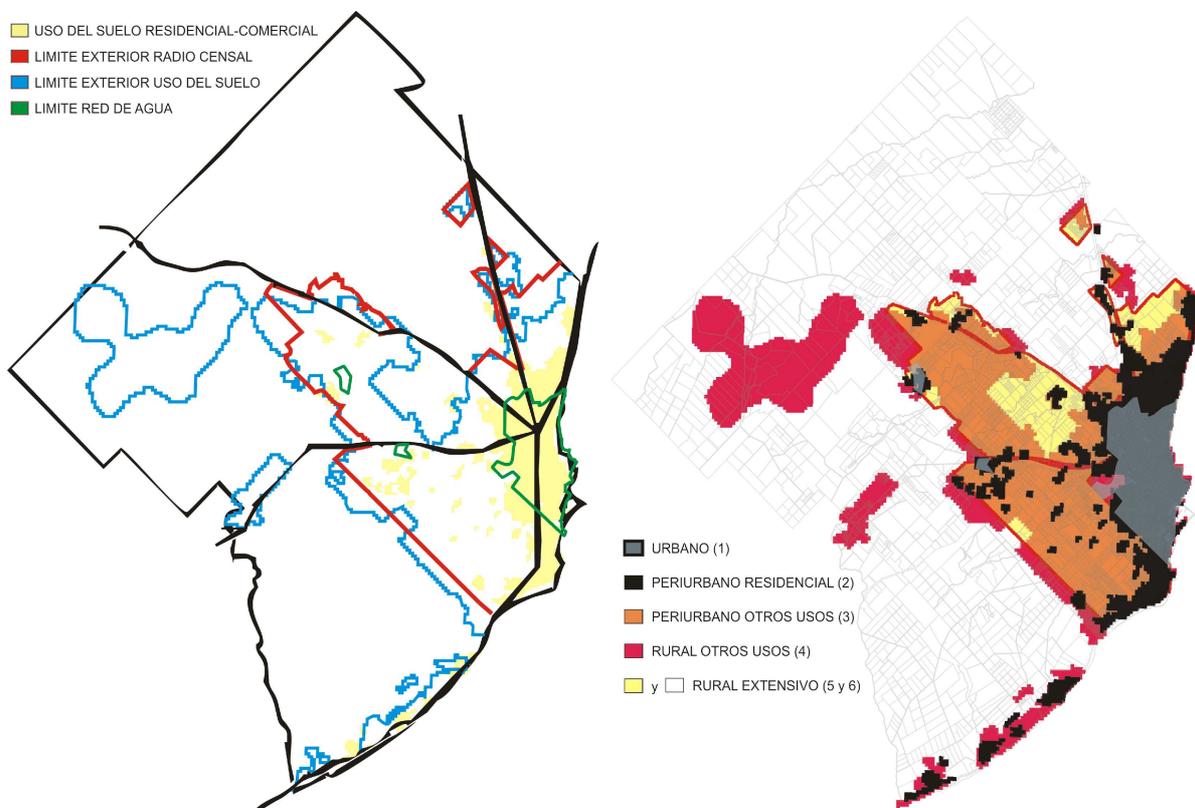
Para la adaptación de estos criterios al periurbano marplatense se tomaron los datos disponibles en Mar del Plata de la Carta Ambiental del Partido de General Pueyrredon (1995) ya que, por tratarse de conceptos dinámicos, era necesario disponer de la información en el momento cero (anterior a 1996). Es prudente recordar que el periurbano es una frontera difusa, pero para el análisis de la distribución espacial del Gasto Municipal se hace necesario determinar específicamente que espacio es o no es, objeto de análisis.

¹⁵ Amplio debido a que dentro del espacio agrícola intensivo pueden existir sectores eminentemente rurales.

Finalmente, en esta investigación tal como muestra el gráfico 2, se define el periurbano marplatense a partir de estos límites, lo que permite disponer:

- a. de una frontera urbana-periurbana amplia delimitada por la extensión de servicios de red agua corriente y el uso de suelo con finalidad residencial-comercial; y
- b. de una frontera periurbana-rural delimitada por los usos de suelo no ganaderos ni rural extensivos, así como por los radios censales o ejes de crecimiento (adaptados a partir de Carta Ambiental del Partido de General Pueyrredon, 1995 y de Zulaica, Ferraro y Echechuri, 2007)

Ilustración 4: Periurbano Marplatense



Fuente: Elaboración propia a partir de Celemín y Zulaica (2008) y Carta Ambiental del Partido de GP (1995)

- | | |
|-----|---|
| (1) | Urbano: residencial-equipamiento-comercial-servicios-industria con cobertura de servicios básicos (agua) |
| (2) | Periurbano residencial: residencial-equipamiento-comercial-servicios-industria sin cobertura de servicios básicos (agua) |
| (3) | Periurbano otros usos: agrícola intensivo-turismo-recreación-paisaje-industria-minería de suelos-de roca-sin actividad sin cobertura de servicios básicos (agua) dentro de los ejes de crecimiento de la ciudad |
| (4) | Rural otros usos: agrícola intensivo-turismo-recreación-paisaje-industria-minería de suelos-de roca-sin actividad fuera de los ejes de crecimiento de la ciudad |
| (5) | Rural extensivo: agrícola extensivo sobre de los ejes de crecimiento de la ciudad |
| (6) | Rural extensivo: agrícola extensivo y ganadero fuera de los ejes de crecimiento de la ciudad |

Esta delimitación permite identificar el periurbano marplatense. Si bien no se trata de un límite tajante ni definitivo, permite avanzar en el análisis de un espacio dinámico y en constante mutación. En relación a estos problemas, el informe del Ministerio de Planificación

Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación (PET Avance 2008) ha diagnosticado entre los problemas ambientales críticos de la Provincia de Buenos Aires el de las “*Áreas Urbanas y Periurbanas: vinculadas a la saturación del soporte por uso antrópico, en las que existe una situación de criticidad ambiental por factores múltiples (impermeabilización del suelo, déficit de saneamiento, complejidad del tratamiento de residuos, contaminación de cursos de agua y aire, etc. . Las situaciones más graves se dan en el conurbano de Buenos Aires - La Plata y Mar del Plata.*”. En el mismo trabajo, en otra sección se plantea que “*...en las periferias de los centros urbanos de La Plata y Mar del Plata y Gran Bahía Blanca se reitera el desborde de las áreas periurbanas con déficit de equipamiento y servicios*”

Esta mención de las áreas periurbanas, en forma explícita, por parte de un documento público nacional se contrapone con la falta de información que le sea propia¹⁶, hecho que dificulta su contextualización y demarcación. Tal como afirma Mesa Sanchez (2005): *la periurbanización es un fenómeno muy difundido en Europa y Estados Unidos, y ha contribuido a que cada vez sean más borrosas e imprecisas las fronteras físicas y socio-económicas entre el campo y la ciudad. Como consecuencia es muy difícil establecer con nitidez una separación clara entre las ciudades y sus crecientes zonas periurbanas extendidas, o entre éstas y lo que se considera como rural.*

A9. Servicios Sociales Básicos y Calidad de Vida

A través de la política fiscal, con intermediación de las estructuras de gastos e impuestos, el Estado logra modificar el nivel de bienestar de la población, contribuyendo a su objetivo de mayor equidad social, ya que la distribución del ingreso finalmente se transforma, dado que los beneficios del gasto así como la carga impositiva no suelen estar igualmente distribuidos. (Barreneche, 2006).

Dentro de las Políticas Públicas, la Política Social tiene como objetivo el asegurar la igualdad de oportunidades, la satisfacción de las necesidades básicas de su población y el garantizar la cobertura ante riesgos vinculados con la salud, la vejez y las contingencias laborales), es así que un objetivo central de las políticas sociales es contribuir a mejorar la distribución de los recursos económicos en forma más equitativa.

¹⁶ La información disponible es netamente urbana.

De esta manera, de manera sintética, suele definirse a la Política Social como las acciones llevadas a cabo desde los gobiernos para acercar a las personas de menores recursos los bienes y servicios de los cuales están vedados debido a situaciones de pobreza. Con este tipo de política, el Estado, por cuestiones sociales, redistributivas, éticas o humanitarias tiende a proveerlos tales bienes y servicios por fuera del mercado. Como ya se ha dicho, y si bien la exclusión por precio es posible, el acceso a ciertos bienes es garantizado a través de la forma de derechos sociales (Larrañaga, 2007).

Estos **bienes privados que son provistos en forma subsidiada por los gobiernos** incluyen a los servicios sociales básicos, los cuales cubren necesidades básicas de la población a la vez que contribuyen a la formación de capital humano, de modo que son funcionales a la superación de la pobreza y la mayor igualdad de oportunidades.

Según Sauma, Ganuza, Leon (1999) existe consenso generalizado respecto a que la entrega de Servicios Sociales Básicos es una de las maneras más eficientes y costo-efectivas de combatir las más extremas manifestaciones de la pobreza, y que mediante la reorientación de los recursos existentes, la movilización de nuevos recursos y el aumento de la eficacia en la entrega de servicios sociales básicos en función de los costos, la eficiencia y la calidad, es factible el acceso universal a esos servicios.

Según los mismos autores, a partir de la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social (Copenhagen, marzo de 1995) se definieron los servicios sociales básicos identificándolos con:

- educación básica
- la atención primaria de la salud (incluidos la salud reproductiva y los programas de población, los programas de nutrición, el agua potable y el saneamiento)
- así como la capacidad institucional de prestar esos servicios.

A pesar de este consenso, los autores señalan cada país elabora su propia definición de Servicios Sociales Básicos, dependiendo de sus realidades específicas. La prestación de los servicios sociales básicos se realiza a través del denominado Gasto Público Social. Según (<http://www.mecon.gov.ar/gaspub/caratula.htm>) este tipo de erogaciones no resultan simples de analizar, *“ya que engloban diversos tipos de programas (universales, especiales y seguros*

sociales), su ejecución está a cargo de distintos niveles de gobierno (Nación, provincias, municipios y entes descentralizados) y responde a variados objetivos (eficiencia, equidad, etc). Muchas de sus funciones son obligaciones constitucionales (tanto de la Nación como de las provincias) mientras que otras han sido incorporadas a la órbita natural de la acción estatal.”

Los mismos autores afirman, que si bien está constituido por las erogaciones del Estado en los sectores "sociales", que no están definidos precisamente existe consenso en incluir en ellos:

1. los gastos en educación, salud, agua y servicios sanitarios, y a los relativos a programas nutricionales, de vivienda, etc.
2. las transferencias monetarias: los seguros sociales (seguridad social, asignaciones familiares y obras sociales)

Cabe aclarar en realidad estos grandes sectores engloban programas muy diversos, algunos de los cuales no califican como "sociales" según ciertos criterios (por ej. "mantenimiento de parques, plazas, cementerios" incluidos dentro del sector "servicios urbanos") y excluyen a otros.

El Gasto Social, como parte integrante del Gasto Público Total, manifiesta la participación directa del Estado en la asignación de recursos para la atención de las cuestiones sociales más apremiantes, caracterizando la importancia que le asigna el gobierno a la lucha directa e indirecta contra la pobreza, la inequidad y sus secuelas de exclusión. Se constituiría así, en la herramienta fundamental a través de la cual el Gobierno incide sobre la distribución del ingreso y sobre los niveles de bienestar en la población.

Sauma, Ganuza, Leon (1999) realizan una aclaración que resulta pertinente: “...aunque (...) se hace referencia al gasto social, en realidad el mismo es conceptualizado, en todo momento, desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible, que lo considera como una inversión, pues favorece las oportunidades para el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de las personas, proporcionando acceso al conocimiento y la consolidación del acervo educativo, a ambientes saludables y a adecuadas condiciones nutricionales, entre otras.”

Al considerarlo como Inversión en Capital Humano a largo plazo, también incide de manera secundaria en la distribución del ingreso, afectando sus determinantes estructurales. Por ejemplo, una importante asignación de recursos a la Educación, que genera crecientes mejoras en el capital humano, contribuye a una futura mejor distribución de ingresos, siendo esta razón fundamental a la hora de justificar la intervención estatal en la economía.

Aunque no existe una definición única de lo que es el Gasto Social, existe cierto consenso al considerar como social el gasto en educación, en salud, en agua potable y saneamiento básico, en vivienda y en asistencia y seguridad social. **El Gasto Público Social es el conjunto de las erogaciones que efectúa un gobierno con el objetivo de solucionar las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población**, programadas tanto en funcionamiento como en inversión.

Estas erogaciones se componen de los recursos financieros insumidos en la retribución al personal, la compra de bienes y servicios y las inversiones de capital realizadas en todos los organismos estatales y cuasi públicos.

La prestación por parte del gobierno de estos bienes y servicios básicos, proporcionarían una base, condición necesaria aunque no suficiente para el logro de la Calidad de Vida en el Habitat Humano; entendiendo por condiciones óptimas aquellas que permiten vivir un “proyecto de vida propio”.

Dada por un lado la repercusión que la provisión de bienes y servicios básicos tiene en la Calidad de Vida del Habitat Humano, y por otro, el peso que tienen los gastos corrientes en la prestación de los mismos, resulta necesario individualizar el Gasto Social Municipal en Infraestructura Básica, como componente necesario del Desarrollo Humano Sostenible a escala Local.

La falta de planificación del desarrollo urbano en términos de infraestructura, así como la deficiente asignación de recursos en estas partidas, implica un trastorno de la calidad de vida de toda la sociedad, esto puede observarse en: una expansión desordenada que dificulta la consolidación mediante infraestructura básica, en asentamientos ilegales en suelo urbano no

apropiado, en disminución del valor de los espacios urbanos lindantes, concentración y hacinamiento en las áreas “céntricas”, etc.

Por lo tanto la mala asignación perjudica no solo a aquellos que no son beneficiarios de los bienes y servicios básicos, sino también a la comunidad en su conjunto. Es de esta manera que la provisión de estos servicios de infraestructura se convierte en un compromiso que el Estado debe asumir frente al reto de la sostenibilidad de las áreas urbanas y periurbanas.

Finalmente, cabe recordar que tal como se ha mencionado anteriormente, el Gasto Social Municipal involucra una amplia variedad y cantidad de partidas, todas ellas en mayor o menor medida contribuyen a la calidad de vida, sin embargo *el presente trabajo sólo analiza el Gasto Social Municipal en Infraestructura Básica, entendiendo como tal a las inversiones por parte del gobierno local en el territorio a fin combatir las deficiencias cualitativas del hábitat humano*, para ello, se utilizará lo propuesto por la Ley de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Buenos Aires (Decreto-Ley 8912/77).

Parte B: Análisis de caso. El Gasto Municipal del Partido de Gral. Pueyrredon

B1. La estructura del Presupuesto

La estructura del presupuesto, en materia de gastos, se basa en un esquema que tiene en cuenta diferentes divisiones

- a- jurisdicción
- b- programas y subprogramas
- c- objeto de gasto.

La clasificación por Jurisdicción o Institucional ordena las transacciones publicas de acuerdo a la estructura organizativa del Sector Publico Municipal que, en el caso del Partido de General Pueyrredon, es administrado por las distintas secretarias o subsecretarias municipales según rubro de prestación y por Entes Autárquicos que se encargan de la administración de los diferentes servicios sociales. Esta información puede obtenerse desagregada:

- Honorable Concejo Deliberante
- Administración Central
- Organismos Descentralizados
 - Ente Municipal de Servicios Urbanos (EMSUR)
 - Ente Municipal de Turismo (EMTUR)
 - Ente Municipal de Deportes y Recreación(EMDeR)
 - Ente Municipal de Cultura (EMCul)
 - Dirección de Vialidad
 - Ente Municipal de Vialidad, Servicios Urbanos y Gestión Ambiental (EMVISURyGA)
 - Ente Municipal de Turismo, Deportes y Cultura
- Obras Sanitarias Mar del Plata-Batan Sociedad de Estado (OSSE)

Cabe aclarar que los datos de OSSE, empresa municipal responsable de la provisión de servicios sanitarios, como el agua y redes de desagües cloacales y pluviales se integran al

análisis, aunque esta sea una empresa autónoma y autárquica, con el fin de obtener una visión integral del Gasto Público Municipal en Infraestructura Básica.

Debido a las funciones de cada uno de los organismos y las clasificaciones en que se organizan las rendiciones anuales de gastos (ver Anexo 5) se han identificado las erogaciones presupuestarias a fin de determinar la magnitud del Gasto Municipal en Infraestructura Básica: para el presente trabajo se han analizado las rendiciones de cuentas de la Administración Central, entes descentralizados y OSSE elevadas al Concejo Deliberante en los periodos analizados (1996-2006)

B2. El Gasto del Sector Público Municipal – Gral. Pueyrredon-

A partir de la definición del Gasto del Sector Público Municipal, en el caso del Municipio de General Pueyrredon, el mismo está conformado por erogaciones de la Administración Central, sus Entes Descentralizados y la empresa municipal Obras Sanitarias Mar del Plata-Batan Sociedad de Estado (OSSE) (este monto se denominara Gasto Total del Sector Público Municipal Consolidado o GTM) en el presente trabajo ; y de la adopción de Gasto Municipal en Infraestructura Básica, que considera las erogaciones de gobiernos locales destinadas a pavimento, agua corriente y cloacas, se obtiene una distribución del gasto para el periodo bajo análisis como la que se muestra en la Tabla 2

Tabla 4: Total del Gasto Público Municipal (GPM) y Gasto en Infraestructura Básica (GIB) General Pueyrredon (en miles de pesos de 1999)

Periodo	GPM (1)	GPM* (2)	GIB (3)	Participacion GIB en GPM* (4=3/2)
1996	\$ 195.464	\$ 183.913	\$ 7.993	4%
1997	\$ 222.214	\$ 205.815	\$ 17.504	9%
1998	\$ 248.693	\$ 231.888	\$ 36.406	16%
1999	\$ 236.195	\$ 220.539	\$ 33.221	15%
2000	\$ 202.143	\$ 187.275	\$ 10.016	5%
2001	\$ 200.750	\$ 187.305	\$ 16.333	9%
2002	\$ 125.048	\$ 108.147	\$ 1.946	2%
2003	\$ 136.923	\$ 118.923	\$ 4.305	4%
2004	\$ 160.305	\$ 139.345	\$ 8.056	6%
2005	\$ 188.091	\$ 160.162	\$ 8.603	5%
2006	\$ 193.013	\$ 161.068	\$ 7.867	5%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

*No incluye EMCUL EMTUR EMDER

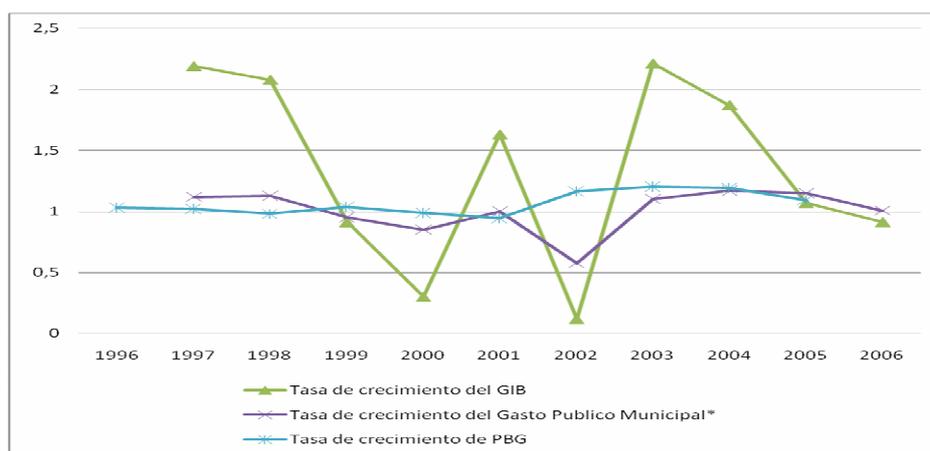
Tal como puede observarse en la tabla anterior, durante los 11 años analizados el Gasto Municipal en Infraestructura Básica tuvo valores dispares, con crecimientos de la mano del Plan de Obras Mar del Plata 2000 (alcanzando en 1998 el 14,63 % de los Gastos Totales del Sector Publico Municipal Consolidado) sufriendo una fuerte disminución durante la crisis de 2002 (en que solo represento del 1,56 % de las erogaciones del periodo)

Si bien el Plan Mar del Plata 2000 tiene entre sus objetivos la producción y la generación de empleo, durante la crisis no se mantuvieron los montos (ni la participación) de las erogaciones en Infraestructura Básica. La caída, y el posterior aumento en la participación muestran un comportamiento pro cíclico.

Los periodos en que el Gasto en Infraestructura Básica aumenta su participación se corresponde con aumentos en la recaudación del periodo¹⁷ Frente a la caída en la actividad, en un clima de crisis e inestabilidad político-social, la participación de estas erogaciones disminuye (aumentando la participación de los gastos en personal y bienes y servicios)

Por otra parte, en el Grafico 5 puede observarse la alta variabilidad del Gasto en Infraestructura Básica, como factor de ajuste frente a periodos de crisis y bonanza, con una variación más que proporcional respecto al Gasto Publico Municipal* y como ambos responden a variaciones en el nivel de actividad (expresado mediante el Producto Bruto Geográfico (PBG)) (En Tabla 17 se presentan los valores).

Ilustración 5: Evolución tasas de crecimiento del GIB, GP Municipal* y la tasa del PBG



Fuente: Elaboración propia en base ejecuciones presupuestarias municipales
*No incluye EMCUL EMTUR EMDER

¹⁷ La Consulta Popular realizada en el partido en mayo de 2006 autorizó el aumento de tres y cuatro pesos en las tasas de alumbrado, barrido y limpieza. Este "Fondo Solidario" se encontraba afectado a las veinticinco del Plan Mar del Plata 2000.

Por otra parte, si se analizan los montos iniciales y finales del periodo, tanto GTM* como GIB disminuyen un 1% a valores constantes, mientras que a valores corrientes, ambas partidas presentan aumentos que rondan el 50 % (**Tabla 18 del Anexo 6**).

Es necesario aclarar, que resulta trascendental en análisis que abarquen toda una década quitar a los valores el efecto que ejercen sobre estos los niveles de inflación de la economía, especialmente en el caso argentino, donde los niveles de evolución en los precios son significativos. Los datos se deflactaron mediante un índice de precios combinado compuesto en un 50% por el Índice de Precios al Consumidor y un 50% por el Índice de Precios Internos Mayoristas del INDEC lo cual permite que el ajuste refleje la forma en la que se realizan las erogaciones en la administración pública (Cetrángolo, Chidiak, Curcio, Gutman, 2004, Bazán, 2007).

Por otra parte, también se hace necesario comentar que al analizar las ejecuciones efectivamente realizadas por el Sector Público Municipal, se han depurado las partidas que destina la Administración Central a los Organismos Descentralizados (Erogaciones Figurativas)

Si se analizan la totalidad de los Organismos, el promedio de participación del Gasto en Infraestructura Básica en el Gasto Total del Sector Público Municipal es del 6,56 %. Sin embargo, como es evidente, si se excluyen aquellos Entes descentralizados cuyas funciones no incluyen la prestación de Infraestructura Básica (EMDER, EMTur y EMCul), la participación asciende al 7,19 %.

Para diferenciarlo del monto consolidado, que si incluye a estos entes, este total se designa Gasto Total del Sector Público Municipal (**GTSPM**) El presente trabajo analizara este total parcial. De esta forma, las erogaciones alcanzan valores cercanos al 16% para 1998, y no alcanzando el 2% para el año 2002.

Prosiguiendo con el análisis, en la Tabla 3 se identifica la participación del Gasto en Infraestructura Básica en el Gasto Total de la Administración Central y los Entes Descentralizados (incluida OSSE). Aquí se ve claramente, por un lado que OSSE y Vialidad (y luego de la fusión EMVISUR y EMVISURyGA) son los Entes que concentran las mayores participaciones sus erogaciones en Gasto en Infraestructura Básica; y por otro lado, los aumentos que, en 1998-1999 genero el Plan de Obras Mar del Plata 2000. En relación a la posterior caída de los montos, cabe aclarar que las erogaciones de OSSE no se comportan de

manera tan abrupta como ocurre en el resto del Sector Público Municipal debido a un crédito de 10 millones recibido del Banco de la Provincia de Buenos Aires destinado a Trabajos Públicos. Si bien IMDUR y EMSUR habían presentado niveles de participación insignificantes, luego de la incorporación junto a Vialidad en un nuevo ente, presentan en 2002 una participación en el GTSPM menor al 1% (**En la Tabla 19 del Anexo 6 se presentan a valores corrientes**).

Tabla 5: Relación de los GIB de cada organismo respecto a su Gasto Total (en miles de pesos de 1999)

Organismo	Administración Central	OSSE	VIALIDAD	IMDUR	EMSUR	EMVISUR	EMVISURyGA
1996	0,00%	11,54%	47,26%	0,00%			
1997	0,38%	12,68%	75,26%		0,00%		
1998	4,60%	17,18%	85,50%		0,00%		
1999	4,29%	23,52%	71,61%		0,00%		
2000	0,73%	14,76%	57,47%		0,00%		
2001	0,01%	32,46%	31,52%		0,00%		
2002	0,00%	9,40%				0,67%	
2003	0,00%	7,21%				16,56%	
2004	0,00%	17,59%				17,54%	
2005	0,00%	15,31%				21,26%	
2006	0,00%	12,37%					21,61%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

En la Tabla 4 puede observarse la repercusión del Plan de Obras Mar del Plata 2000, el cual provocó un aumento en la participación de las erogaciones de Vialidad Municipal (en 1997) descendiendo luego frente a un aumento de las participaciones de OSSE. Una de las razones de este comportamiento es la propia naturaleza de las obras que realiza cada organismo. En tal sentido, en una entrevista con la responsable Cristina Quarto, responsable del área licitaciones de COARCO¹⁸ afirma que se trata de distintos periodos de realización de obras.

Así las obras de infraestructura de agua y desagües, encaradas por OSSE, *"Pueden tardar un año o más... las viales son más cortas, 8 meses"* Asimismo, puede observarse como la participación de OSSE se mantiene en el periodo de crisis debido al crédito concedido por el Banco de la Provincia de Buenos Aires, significando para 2002 más del 95% del monto total destinado a Infraestructura Básica.

¹⁸ Según una entrevista realizada a Jorge Abachian (Jefe de Oficina Técnica), Coarco y sus empresas vinculadas han realizado el (40%) de las obras licitadas por OSSE y el (80%) de las obras licitadas por Vialidad.

Tabla 6: Relación de los Gastos en Infraestructura Básica (GIB) de cada organismo respecto al Gasto en Infraestructura Básica (GIB) del Partido (en miles de pesos de 1999)

Periodo	Administración Central	OSSE	VIALIDAD	IMDUR	EMSUR	EMVISUR	EMVISURyGA	TOTAL
1996	0,0%	49,9%	50,1%	0,0%				100,0%
1997	3,1%	28,9%	68,0%		0,0%			100,0%
1998	18,2%	21,0%	60,8%		0,0%			100,0%
1999	17,1%	33,7%	49,2%		0,0%			100,0%
2000	9,3%	52,0%	38,7%		0,0%			100,0%
2001	0,1%	91,2%	8,7%		0,0%			100,0%
2002	0,0%	96,4%				3,6%		100,0%
2003	0,0%	32,9%				67,1%		100,0%
2004	0,0%	56,1%				43,9%		100,0%
2005	0,0%	44,4%				55,6%		100,0%
2006	0,0%	39,3%					60,7%	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Sin embargo, vale la pena aclarar, que lo que aquí se denomina Gastos en Infraestructura Básica no es el componente total de los Trabajos Públicos. En esta categorización también se incluyen obras en edificios (obras en el Palacio Municipal y delegaciones, en escuelas y jardines municipales, depósitos de suministros, centros de salud, hogares, etc.), obras de gas, de defensa costera, de señalización, de remodelación y mantenimiento del espacio (en estas se incluyen las obras de remodelación de plazas y paseos, entre los que se destaca la remodelación de la Peatonal San Martín y las correspondientes a la Cumbre de las Américas), forestación, entre otras.

En la Tabla 5 se observa que las erogaciones en Infraestructura Básica superan el 80% de los Trabajos Públicos entre 2001 y 2003, sostenida por las inversiones de OSSE a raíz del crédito. La posterior caída de la participación de las erogaciones en Infraestructura Básica se debe a Trabajos Públicos de embellecimiento de la ciudad, como el caso de la remodelación del espacio público debido a la Cumbre de las Américas, cercano a los 8 millones de pesos, siendo esta la erogación más elevada para Trabajos Públicos de 2005 y 2006 (**En la Tabla 20 del Anexo 6 se presentan a valores corrientes**).

Tabla 7: Relación del Gasto Total en Trabajos Públicos del Sector Público Municipal y Gasto en Infraestructura Básica (en miles de pesos de 1999-Decreto 1295/02)

Periodo	Gasto Total en Trabajos Públicos del Sector Público Municipal (1)	Gasto en Infraestructura Básica (2)	Participación GIB en GTTPSPM (3=2/1)
1996	\$ 9.401	\$ 7.993	85%
1997	\$ 24.199	\$ 17.504	72%
1998	\$ 46.572	\$ 36.406	78%
1999	\$ 48.653	\$ 33.221	68%
2000	\$ 15.203	\$ 10.016	66%
2001	\$ 19.599	\$ 16.333	83%
2002	\$ 2.236	\$ 1.946	87%
2003	\$ 5.837	\$ 4.305	74%
2004	\$ 13.478	\$ 8.056	60%
2005	\$ 17.451	\$ 8.603	49%
2006	\$ 15.053	\$ 7.867	52%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Si bien en las rendiciones de cuenta no siempre se encuentra especificado, mediante expedientes y entrevistas se ha dividido el Gasto en Infraestructura Básica: erogaciones en pavimento, agua corriente y cloacas. Para una expresión fiel de sus valores se ha optado por deflactar cada concepto de acuerdo a la metodología del Decreto 1295/2002 Artículo 15, para la redeterminación de contratos de obra pública. Por esta razón, la suma de los porcentajes de la Tabla 6 puede no ser el 100%, pero su valor debe ser cercano. **(En las Tablas 21 y 22 del Anexo 6 se presentan a valores corrientes y deflactado por la metodología sugerida por Cetrángolo, Chidiak, Curcio, Gutman, 2004, Bazán, 2007)**

Tabla 8: Agua, Cloacas y Pavimento en relación al Gasto en Infraestructura Básica

Periodo	Agua	Participación de Agua en GIB	Cloaca	Participación de Cloaca en GIB	Pavimento	Participación de Pavimento en GIB
1996	\$ 2.619	33%	\$ 1.816	23%	\$ 3.928	49%
1997	\$ 2.302	13%	\$ 4.075	23%	\$ 9.292	53%
1998	\$ 6.999	19%	\$ 9.024	25%	\$ 21.197	58%
1999	\$ 9.084	27%	\$ 9.204	28%	\$ 17.897	54%
2000	\$ 3.215	32%	\$ 3.406	34%	\$ 3.604	36%
2001	\$ 2.981	18%	\$ 13.887	85%	\$ 1.411	9%
2002	\$ 439	23%	\$ 1.573	81%	\$ 41	2%
2003	\$ 313	7%	\$ 1.313	30%	\$ 1.976	46%
2004	\$ 2.205	27%	\$ 2.555	32%	\$ 2.625	33%
2005	\$ 2.098	24%	\$ 1.701	20%	\$ 3.402	40%
2006	\$ 390	5%	\$ 2.597	33%	\$ 3.769	48%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

En promedio, los Gastos en pavimentación han representado el mayor porcentaje (38,52%) de los GIB (frente a 37,58% de las obras Cloacales y 20,85% Agua) representando entre 1997 y 1999 más del 50% del mismo. Una de las razones de esto es el elevado componente mantenimientos (también denominado reconstrucción, bacheo, reacondicionamiento, recapado, etc.) El Arquitecto Hector Bonavena, del equipo técnico local del Plan Estratégico de Mar del Plata afirma que esto en parte se debe a la necesidad de mantenimiento constante de los asfaltos: *“Durante muchos años no se arreglo nada (...) muchas de las obras del Mar del Plata 2000 eran para recuperar calles con pavimento vencido”*

Esto se debe a que durante los periodos de crisis, el mantenimiento de la red vial es abandonado. Luego, con la recuperación económica, los monto de Infraestructura vial se elevan considerablemente, no por nueva obra, sino porque deben destinarse fondos a la recuperación de las calles. Por ejemplo, de las erogaciones correspondientes a 2003-2004-2005, el 88%, 82% y 52% respectivamente, de las erogaciones se deben a recuperaciones. Jorge Abachian explica que esto se debe a que *“... la ciudad es una ciudad preparada para un millón de personas, entonces lo que hay que mantener es infernal. (...) Debería ponerse todos los años dos millones de dólares para mantener solo lo que hay. Pero nunca se llega a esa cifra.”*

La Tabla 6 también muestra una tendencia decreciente en la participación del Gasto en Infraestructura Agua. Si bien en 1999 el mayor gasto de la década analizada, los montos invertidos bajo el Mar del Plata 2000 en cloacas y red vial son aun más elevados. La tendencia descendiente podría justificarse argumentando que la ciudad cuenta con un tendido que ha cubierto casi totalidad del espacio.

Esto es lo que muestran las rendiciones de cuenta y los informes de OSSE, que año tras año comparan tendido de redes de agua corriente con ejido urbano (en 1996 se cubría el 75% y en 96,62% del ejido en 2006) Sin embargo, el ejido no constituye límite alguno de la ciudad, existiendo (y prestándosele servicio a) barrios extraejidales.

Adicionalmente, el ejido urbano delimitado por OSSE es distinto al delimitado por el municipio. La delimitación del ejido y las redes de agua en el resultan útiles a los fines del posicionamiento de la empresa, pero no justifican, la disminución de la participación de este tipo de inversiones.

Los Gastos en Infraestructura Cloacas muestran una participación constante del orden del 30 % de los gastos en infraestructura básica, con un aumento en 2001 gracias a la segunda etapa estación depuradora aguas cloacales (por un monto de superior a los 9 millones de pesos)

Una vez que se han identificado los gastos en infraestructura básica, el siguiente punto consiste en identificar tales montos en el territorio, en particular en el espacio Periurbano. Este trabajo reviste dificultades por dos motivos:

- 1) cuestiones propias de la delimitación de la frontera urbano-rural, enumeradas precedentemente, frente a lo cual se presentó una propuesta para la ciudad de Mar del Plata; y
- 2) razones debidas a la presentación de las rendiciones de cuenta de los organismos municipales, que no utilizan ningún criterio espacial directo. No obstante, muchas de las partidas han sido identificadas indirectamente a partir mapas de evolución de la infraestructura básica, entrevistas, expedientes, y los propios nombres de las cuentas que, en algunas ocasiones, denominan la obra a partir de zonas, barrios o calles.

Por lo anterior, en este trabajo se ha optado por realizar una discriminación entre Gasto en Infraestructura Básica Periurbano (**GIBP**), Gasto en Infraestructura Básica No Periurbano (**GBNP**) y Gasto en Infraestructura Básica Parque Industrial (**GIBPI**). En la siguiente tabla muestra su participación respecto al Gasto en Infraestructura Básica Total (**GIBT**).

En relación al **GIBPI** (Parque Industrial) se ha optado por identificar separadamente las erogaciones destinadas al mismo, por tratarse de un tipo particular de urbanización (planificada) que difiere en sus características respecto al espacio periurbano. Asimismo, también se incluyeron en esta clasificación los gastos en infraestructura básica municipal para la Unidad N° 15 de Batán

Por otra parte, en relación al **GBNP** cabe aclarar que si bien algunas erogaciones municipales se realizaron en plena zona rural (o incluso fuera del propio partido) estas no forman parte de la presente investigación. No obstante esto se trata, por ejemplo, de obras realizadas por Vialidad Municipal en el marco del Mar del Plata 2000 a fin de mejorar la conectividad de la red vial principal o de pozos de extracción de agua que aportan no a las respectivas zonas rurales sino al acueducto norte o sur (y por tanto se trata de inversión en el espacio rural destinada al área urbana) que igualmente presentan escasa participación en las erogaciones totales.

De esto último pueden extraerse dos conclusiones: las erogaciones municipales en infraestructura básica en el espacio rural son insignificantes respecto al monto total, y las inversiones en infraestructura básica no periurbano son casi en su totalidad gastos en el área urbana.

Tabla 9: Gasto en Infraestructura Básica Total (GIBT) identificado espacialmente (Periurbano/No Periurbano) (en miles de pesos de 1999)

Periodo	No Periurbano	Participación GIBNP en GIBT	Parque Industrial	GIBPI/GIBT	Periurbano	Participación GIBP en GIBT	Montos Identificados (en %)	Monto no identificado	GIBT
1996	\$ 5.159	65%			\$ 2.831	35%	100%	\$ 3	\$ 7.993
1997	\$ 11.342	65%	\$ 514	3%	\$ 5.646	32%	100%	\$ 1	\$ 17.504
1998	\$ 14.819	41%	\$ 96	0%	\$ 21.406	59%	100%	\$ 84	\$ 36.406
1999	\$ 14.559	44%			\$ 18.635	56%	100%	\$ 28	\$ 33.221
2000	\$ 4.231	42%	\$ 90	1%	\$ 4.455	44%	88%	\$ 1.240	\$ 10.016
2001	\$ 14.527	89%			\$ 1.791	11%	100%	\$ 15	\$ 16.333
2002	\$ 1.388	71%			\$ 557	29%	100%	\$ 1	\$ 1.946
2003	\$ 3.663	85%			\$ 427	10%	95%	\$ 215	\$ 4.305
2004	\$ 3.791	47%			\$ 4.265	53%	100%	\$ 0	\$ 8.056
2005	\$ 4.140	48%	\$ 9	0%	\$ 4.453	52%	100%	\$ 0	\$ 8.603
2006	\$ 4.425	56%			\$ 3.417	43%	100%	\$ 25	\$ 7.867

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

La Tabla 7 permite ver como se distribuyeron espacialmente las erogaciones en Infraestructura Básica. Como puede observarse, **las áreas no periurbanas han recibido en**

promedio una participación mayor en las erogaciones en Infraestructura Básica (59% frente a 39% de las áreas periurbanas). También puede observarse que la mayor erogación en infraestructura básica total se corresponde con los mayores montos para ambas áreas. Sin embargo, la mayor proporción del gasto en infraestructura básica en el espacio No Periurbano se presenta en 2003.

No obstante esto, durante el periodo analizado, **el Gasto en Infraestructura Básica en el periurbano presento un incremento del 20%**, debido a un aumento de “punta a punta” del 20% en obras cloacales y del 10% en obras de agua (las obras de pavimentación en el periurbano disminuyeron un 8%). La Infraestructura Básica en el espacio No Periurbano disminuyo en igual periodo un 14%, debido a caídas en las inversiones en infraestructura de agua cercanos al 99% y en infraestructura cloacas del orden del 94% (las obras viales presentaron una evolución positiva del 1,6%)

Respecto a los montos no identificados, el 12% de 2001 se debe casi con exclusividad a una partida denominada “Trabajos Públicos” realizada por Vialidad, por un monto de \$ 1.251.477, y en el 2003 a un 5% de partidas varias. **(En la Tabla 23 del Anexo 6 se presentan a valores corrientes).**

Continuando con el análisis, las tablas 8 y 9 muestran la participación de cada uno de los componentes del Gasto en Infraestructura Básica respecto al total del área (periurbano y urbano) y la participación de cada componente del GIB, por área respecto al total de Infraestructura básica identificada. A fin de simplificar el análisis se ha optado por trabajar con porcentajes cuya suma sea el 100%, lo que significa que estos valores no se han deflactado de acuerdo al criterio del Decreto 1295/02 **(En las Tablas 24 y 25 del Anexo 6 se presentan a valores corrientes)** De acuerdo a la primera tabla, las áreas No Periurbanas presentan en promedio una mayor participación de gastos en infraestructura vial (59% frente al 28% y 13% de cloacas y agua) El año 1998, en pleno desarrollo del plan Mar del Plata 2000 presenta la mayor participación de obras de pavimentación.

Tabla 10: Distribución % del Gasto en Infraestructura Básica del Área Periurbana-No Periurbana (agua-cloaca-pavimento) (en miles de pesos de 1999)

Periodo	No Periurbano			Parque Industrial			Periurbano		
	Agua	Cloaca	Pavimento	Agua	Cloaca	Pavimento	Agua	Cloaca	Pavimento
1996	39%	28%	32%	-	-	-	13%	4%	82%
1997	8%	24%	68%	0%	0%	100%	21%	14%	65%
1998	9%	3%	88%	0%	0%	100%	24%	34%	42%
1999	20%	7%	73%	-	-	-	31%	39%	30%
2000	21%	34%	44%	0%	0%	100%	47%	35%	17%
2001	15%	77%	8%	-	-	-	33%	55%	12%
2002	15%	80%	5%	-	-	-	40%	60%	0%
2003	4%	26%	70%	0%	100%	0%	4%	5%	91%
2004	9%	22%	69%	0%	100%	0%	44%	33%	23%
2005	5%	0%	95%	-	-	0%	44%	36%	19%
2006	1%	2%	97%	-	-	-	12%	75%	13%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Asimismo, la Tabla 9 muestra que en promedio, el 74% de las erogaciones en obras viales se han realizado en el espacio No Periurbano. Si bien entre 1996 y 2000 este tipo de obras mantuvieron una proporción 60% - 40% favorable a las áreas No Periurbanas, luego de 2002 esta diferencia se disparó. Según Cristina Quarto esto se debe en gran parte a la fusión de EMSUR y Vialidad: “EMVISUR tiene el presupuesto destinado al personal: por el tipo de personal y por la cantidad. (...) es un organismo sin fondos, muy limitado”. Por esta razón las obras se corresponden con planes especiales, como el Mar del Plata 2000, y luego de este aprestamos de fondos nacionales y provinciales.

Respecto a las obras de infraestructura agua, el 58% del monto total se realizó en el espacio Periurbano. Por su parte las obras cloacales se ha distribuido en mitades, presentando al igual que las obras de Agua una particularidad: la proporción de obras No Periurbanas disminuye hacia el final del periodo, destinándose tales montos a las áreas Periurbanas. Esto se debe a la propia definición de Periurbano utilizada. Al haber utilizado como criterio de demarcación una de las variables analizadas, el avance del borde servido provoca que las obras dejen de pertenecer al espacio urbano.

Tabla 11: Distribución % del Gasto en Agua-Cloaca-Pavimento según Área

Periodo	Agua			Cloaca			Pavimento		
	No Periurbano	Parque Industrial	Periurbano	No Periurbano	Parque Industrial	Periurbano	No Periurbano	Parque Industrial	Periurbano
1996	84%	0%	16%	92%	0%	8%	42%	0%	58%
1997	43%	0%	57%	78%	0%	22%	65%	4%	31%
1998	21%	0%	79%	5%	0%	95%	59%	0%	41%
1999	33%	0%	67%	12%	0%	88%	65%	0%	35%
2000	30%	0%	70%	48%	0%	52%	69%	3%	28%
2001	79%	0%	21%	92%	0%	8%	85%	0%	15%
2002	48%	0%	52%	77%	0%	23%	100%	0%	0%
2003	89%	0%	11%	92%	6%	2%	89%	0%	11%
2004	16%	0%	84%	36%	5%	60%	73%	0%	27%
2005	10%	0%	90%	0%	0%	100%	82%	0%	18%
2006	5%	0%	95%	4%	0%	96%	91%	0%	9%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Debido a esta limitación de la definición utilizada, resulta de interés la individualización espacial del Gasto en Infraestructura Básica en zonas más pequeñas. Como resulta evidente, este trabajo reviste mayor dificultad. La Tabla 10 muestra los montos y porcentajes no identificados al identificar en zonas los gastos en infraestructura básica de todo el partido.

Tabla 12: Gasto en Infraestructura Básica Total por Zonas (GIBTZ) y No Identificado por Zonas (NIZ)
(en miles de pesos de 1999)

Periodo	No Identificado por Zonas (NIZ)	Gasto en Infraestructura Básica Total por Zonas (GIBTZ)	Participación de NIZ en GIBTZ
1996	\$ 3.907	\$ 7.993	49%
1997	\$ 5.872	\$ 17.504	34%
1998	\$ 11.124	\$ 36.406	31%
1999	\$ 8.166	\$ 33.221	25%
2000	\$ 2.300	\$ 10.016	23%
2001	\$ 2.115	\$ 16.333	13%
2002	\$ 521	\$ 1.946	27%
2003	\$ 3.660	\$ 4.305	85%
2004	\$ 3.826	\$ 8.056	47%
2005	\$ 5.104	\$ 8.603	59%
2006	\$ 4.830	\$ 7.867	61%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

La Tabla anterior muestra una alta variabilidad de los montos y porcentajes identificados respecto al total, sin embargo, por si solo no aporta mayor información. Sin embargo, el análisis junto la Tabla 11 (y al repasar las Tablas 4 y 6) resulta más clarificador. La principal

razón de los altos porcentajes y montos no identificados se debe a las deficiencias de información de las partidas y de los informes presentes en la rendición de cuentas de Vialidad Municipal (y más especialmente de EMVISUR y EMVISURyGA). Las ordenanzas y entrevistas realizadas ayudaron a la identificación de algunas de estas partidas en urbano y periurbano, pero no así en zonas o barrios.

Las obras del Mar del Plata 2000 figuraban pormenorizadas en ordenanzas y rendiciones, algo que no se mantuvo en periodos posteriores. En 2006 la implementación del RAFAM a nivel municipal facilita el análisis de los datos al permitir manejar las salidas de la información. Sin embargo, no posee ningún criterio que permita identificar el monto erogado en el espacio. Si bien las partidas de OSSE no poseen ningún criterio específico que permita tal individualización, presentan informes anexos con descripciones de obras y mapas que facilitaron este trabajo (y permitieron realizar preguntas más precisas a los informantes clave)

Tabla 13: Gasto en Agua, Pavimento y Cloacas por Zonas (AT, PT, CT1 y CT2) y No Identificado por Zonas (NIA, NIP, NIC1 y NIC2) (en miles de pesos de 1999)

Periodo	No Identificado Agua (NIA)	Agua Total (AT)	Participación de NIA en AT
1996	\$ 488	\$ 2.619	19%
1997	\$ 477	\$ 2.302	21%
1998	\$ 428	\$ 6.999	6%
1999	\$ 290	\$ 9.084	3%
2000	\$ 1	\$ 3.215	0%
2001	\$ 498	\$ 2.981	17%
2002	\$ 0	\$ 439	0%
2003	\$ 155	\$ 313	50%
2004	\$ 130	\$ 2.205	6%
2005	\$ 142	\$ 2.098	7%
2006	\$ 41	\$ 390	11%

Periodo	No Identificado Pavimento (NIP)	Pavimento Total (PT)	Participación de NIP en PT
1996	\$ 3.293	\$ 3.928	84%
1997	\$ 4.040	\$ 9.292	43%
1998	\$ 8.200	\$ 21.170	39%
1999	\$ 7.921	\$ 17.897	44%
2000	\$ 2.576	\$ 3.522	73%
2001	\$ 1.339	\$ 1.411	95%
2002	\$ 41	\$ 41	100%
2003	\$ 1.976	\$ 1.976	100%
2004	\$ 2.625	\$ 2.625	100%
2005	\$ 3.402	\$ 3.402	100%
2006	\$ 3.769	\$ 3.769	100%

Periodo	No Identificado Cloaca OSSE (NIC1)	Cloaca OSSE Total (CT1)	Participación de NIC1 en CT1	No Identificado Cloaca Administración Central (NIC2)	Cloaca Administración Central Total (CT2)	Participación de NIC2 en CT2	Participación de NIC Total en C Total
1996	\$ 59	\$ 1.816	3%		\$ 0		3%
1997	\$ 219	\$ 3.454	6%		\$ 621	0%	5%
1998	\$ 407	\$ 1.430	28%	\$ 1.798	\$ 7.594	24%	24%
1999	\$ 424	\$ 2.889	15%	\$ 237	\$ 6.315	4%	7%
2000	\$ 10	\$ 2.461	0%	\$ 695	\$ 945	74%	21%
2001	\$ 270	\$ 13.872	2%	\$ 13	\$ 14	88%	2%
2002	\$ 452	\$ 1.573	29%				29%
2003	\$ 736	\$ 1.313	56%				56%
2004	\$ 158	\$ 2.555	6%				6%
2005	\$ 177	\$ 1.701	10%				10%
2006	\$ 36	\$ 2.597	1%				1%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Aunque este problema de identificación en las obras viales se ve también en aquellas erogaciones individualizadas dentro del periurbano (**ver Tabla 26 del Anexo 6**) las erogaciones en infraestructura agua y cloacas presentan, en promedio, una identificación a zonas del 87% y 85% (y del 80% y 85% en el periurbano). Por esta razón se procese a individualizar estas obras:

b.2.1. Gasto en Infraestructura Básica Agua

En Mar del Plata, la distribución del agua se realiza por medio de tres sistemas: Sistema Acueducto Norte, Sistema Acueducto Sur y un Sistema de Impulsión Directa. Los gastos municipales en infraestructura básica agua fueron realizadas con exclusividad por la empresa municipal OSSE. Si bien debe recordarse que no se trata de la totalidad de las erogaciones (sino las que fueron posible identificar cada año) la Tabla 12 permite identificar las zonas en las que se concentran la mayor parte de estas erogaciones.

Una de estas clasificaciones merecen una explicación mayor: “Zona Ruta 2-Acueducto Norte” debido a que incluye entre 1998 y 1999 más de cinco millones de pesos destinados al Centro de Abastecimiento Szpyrnal. Si bien actualmente cubre las demandas de barrios urbanos de la ciudad (López de Gomara, Caisamar, Constitución, Los Pinares, 9 de Julio, Malvinas) Esta estación de almacenamiento y bombeo fue diseñada con el objeto de casi cuadruplicar su caudal de bombeo y así abastecer en un futuro a la zona norte y oeste de la ciudad. Si bien esta obra es comparable con otras que proveen a toda la ciudad, como Torre

Tanque o Plaza Mitre, esta inversión dirigida a la provisión futura de actuales espacios del periurbano marplatense (y que existen otras estaciones de bombeo y rebombeo que se individualizan con otras áreas de la ciudad) esta obra fue incluida en esta categoría. Exceptuando “Acueducto Sur” (que incluye su ampliación y obras destinadas al rebombeo) la mayoría de los gastos se destinaron a las redes domiciliarias en barrios (aunque también se realizaron pequeñas obras de mejoramiento varios de la red como por ejemplo la instalación de nuevos pozos, la automatización de sectores, estudios en nuevas zonas de extracción, etc.)

Tabla 14: Gasto en Agua, por Zonas por Año (en miles de pesos de 1999)

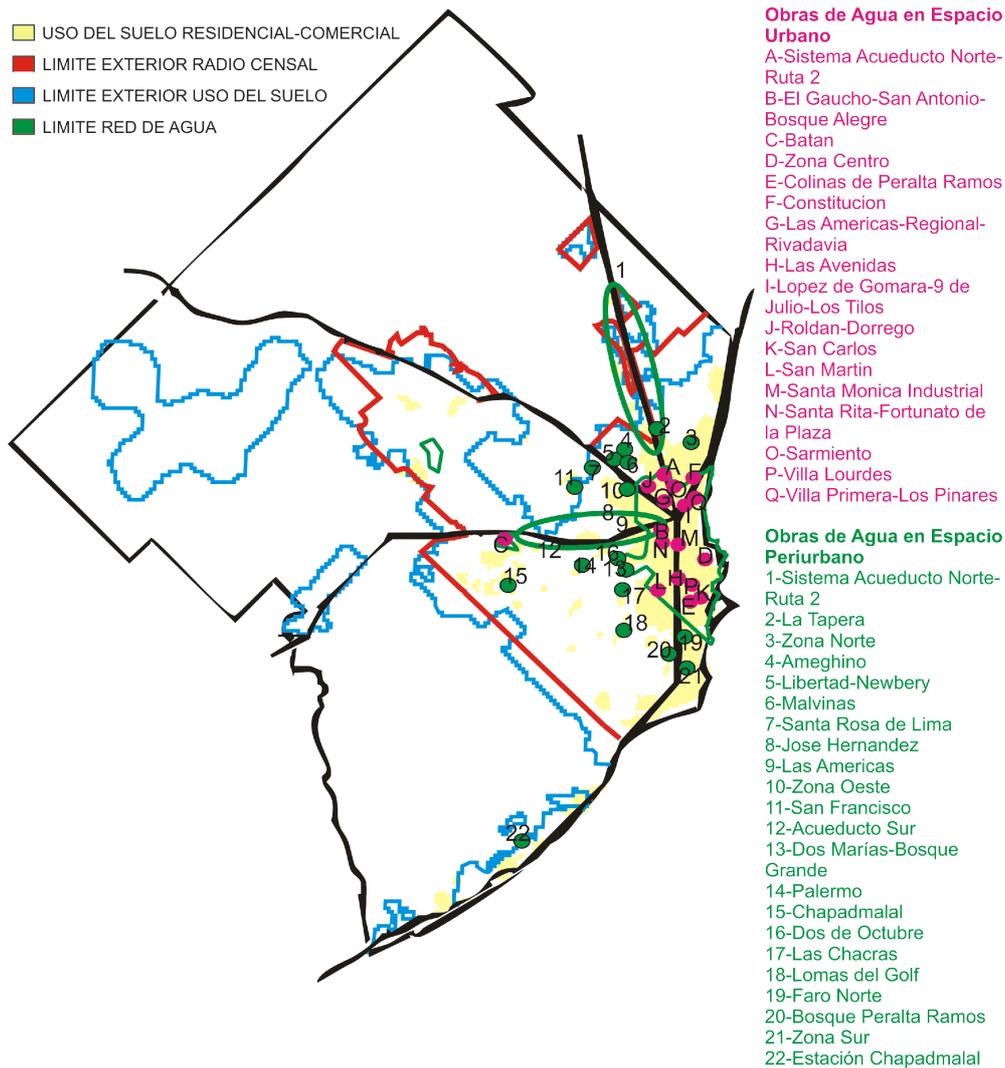
Zona/Barrio	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Zona Ruta 2-Acueducto Norte	\$ 717	\$ 2.962	\$ 2.968	\$ 780	\$ 36	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 69	\$ 0	\$ 7.532
Acueducto Sur				\$ 313					\$ 887		\$ 1.200
Ameghino							\$ 4	\$ 708	\$ 38		\$ 749
Bosque Peralta Ramos			\$ 5	\$ 0			\$ 4	\$ 0	\$ 0		\$ 8
Chapadmalal										\$ 20	\$ 20
Dos de Octubre				\$ 48							\$ 48
Dos Marias-Bosque Grande	\$ 0	\$ 23	\$ 713	\$ 91	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 827
Estacion Chapadmalal			\$ 142	\$ 1		\$ 0					\$ 143
Faro Norte	\$ 59	\$ 955									\$ 1.014
Jose Hernandez			\$ 9	\$ 5	\$ 182						\$ 196
La Tapera								\$ 104	\$ 9		\$ 113
Las Americas			\$ 383	\$ 2							\$ 386
Las Chacras						\$ 83	\$ 3				\$ 86
Libertad-Newbery	\$ 5	\$ 819	\$ 854	\$ 321	\$ 0	\$ 0	\$ 6	\$ 528	\$ 295	\$ 13	\$ 2.842
Lomas del Golf								\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Malvinas		\$ 8	\$ 658	\$ 147							\$ 814
Palermo						\$ 143	\$ 0				\$ 144
San Francisco				\$ 334							\$ 334
Santa Rosa de Lima								\$ 404	\$ 533	\$ 260	\$ 1.197
Zona Sur				\$ 206	\$ 37			\$ 100	\$ 0		\$ 344
Zona Norte		\$ 204									\$ 204
Zona Oeste		\$ 64	\$ 28								\$ 92
Zona Ruta 2-Acueducto Norte	\$ 0	\$ 461	\$ 2	\$ 448	\$ 0	\$ 0	\$ 5	\$ 0	\$ 44	\$ 0	\$ 960
El Gaucho-San Antonio-Bosque Alegre	\$ 620										\$ 620
Batan						\$ 42	\$ 0		\$ 7	\$ 68	\$ 118

Zona Centro			\$ 0				\$ 206	\$ 31	\$ 166		\$ 402
Colinas de Peralta Ramos			\$ 4	\$ 4	\$ 5	\$ 393					\$ 406
Constitucion		\$ 0	\$ 218	\$ 1.533	\$ 911						\$ 2.661
Las Americas-Regional-Rivadavia	\$ 21	\$ 0	\$ 216	\$ 0	\$ 26	\$ 788	\$ 0	\$ 0	\$ 14	\$ 0	\$ 1.065
Las Avenidas					\$ 0	\$ 37					\$ 37
Lopez de Gomara-9 de Julio-Los Tilos	\$ 879	\$ 330	\$ 563	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 1.772
Roldan Dorrego					\$ 0	\$ 751					\$ 751
San Carlos		\$ 199	\$ 277								\$ 476
San Martin	\$ 80	\$ 0									\$ 81
Santa Monica Industrial	\$ 177	\$ 2									\$ 179
Santa Rita-Fortunato de la Plaza			\$ 1	\$ 409	\$ 23						\$ 433
Sarmiento					\$ 0						\$ 0
Villa Lourdes					\$ 0	\$ 136					\$ 136
Villa Primera-Los Pinares	\$ 307	\$ 2	\$ 217	\$ 622	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 1.147

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Asimismo, se procedió a graficar estas obras, a fin de facilitar su visualización como obras de infraestructura básica en el espacio urbano/periurbano. De esta manera, el Grafico 5 ilustra, por un lado, las zonas a que refiere la Tabla 12 y por otro permite visualizar como lo no periurbano se identifica particularmente con lo urbano. Debido a que se ha utilizado como criterio de diferenciación urbano/periurbano el borde de servicio de red, propuesto por Zulaica, Ferraro, Echechuri (2007), una gran parte de las obras se realizan en tal límite. Si bien este trabajo no persigue tal objetivo, la combinación de tabla y grafico podrían permitir ayudar a comprender la evolución del límite urbano/periurbano.

Ilustración 6: Inversiones en Agua por Zonas



Fuente: Elaboración propia a partir de Celemin y Zulaica (2008), Carta Ambiental del Partido de GP (1995) y Erogaciones de OSSE (1996-2006)

b.2.2. Gasto en Infraestructura Básica Cloacas

Los efluentes cloacales de la ciudad de Mar del Plata se componen de los aportes domiciliarios e industriales. El radio servido opera con cuatro colectoras máximas, diversos colectores menores y estaciones de elevadoras de bombeo para los sectores bajos de la ciudad. Los primeros debido a la propia evolución de la ciudad y del servicio cloacal se encuentran dispuestos en forma de anillos, volcando sus vertidos en la planta de tratamiento final. Si bien para las obras de infraestructura básica cloacas se procedió de modo similar a la zonificación realizada para el agua, no fue posible identificar la planta de efluentes cloacales a zona alguna, dado que se trata de una planta para toda la ciudad. Por este motivo (y por la importancia de su monto) en la Tabla 13, estas erogaciones se presentan en forma no agrupada.

Las obras en la Planta de Pretratamiento de Efluentes Cloacales (Principalmente erogaciones de la segunda etapa de la planta¹⁹, de estudios de la plataforma marina, la planta de compostaje de sólidos y a partir de 2003 obras de remodelación y acondicionamiento)

Tabla 15: Gasto en Agua, por Zonas por Año (en miles de pesos de 1999)

Zona/Barrio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total	
Periurbano	Cuarta Cloaca Máxima	\$ 0	\$ 489	\$ 5.511	\$ 5.971	\$ 167				\$ 24		\$ 12.161	
	Alto Camet				\$ 4	\$ 0	\$ 7	\$ 364	\$ 2	\$ 138		\$ 516	
	Barrio 180							\$ 6				\$ 6	
	Barrio Libertad	\$ 0	\$ 132		\$ 80				\$ 5	\$ 379	\$ 1.633	\$ 2.229	
	Belisario Roldan		\$ 35	\$ 268								\$ 302	
	Bosque Grande				\$ 8	\$ 5	\$ 440						\$ 452
	Don Emilio									\$ 4	\$ 617	\$ 621	
	Dorrego-Malvinas		\$ 0	\$ 423	\$ 6				\$ 5	\$ 271		\$ 0	\$ 705
	El Gaucho-Las Américas					\$ 49	\$ 559						\$ 608
	Las Heras-Pueyrredon			\$ 5	\$ 761	\$ 768			\$ 4				\$ 1.538
	Newbery								\$ 4	\$ 771	\$ 1.104	\$ 123	\$ 2.001
	Planes de Vivienda									\$ 0			\$ 0
	Santa Rita	\$ 74											\$ 74
	Sector Sur				\$ 732					\$ 338			\$ 1.070
No Periurbano (Urbano)	Zona Ruta 2	\$ 343	\$ 2.775	\$ 17								\$ 3.134	
	Tercera Cloaca Maxima								\$ 40			\$ 40	
	Colinas de Peralta Ramos				\$ 0	\$ 5	\$ 11		\$ 102			\$ 118	
	Constitucion									\$ 0		\$ 0	
	Dorrego						\$ 6					\$ 6	
	El Gaucho-Fortunato de la Plaza			\$ 13	\$ 465							\$ 478	
	Estrada-Storni	\$ 1.219	\$ 250									\$ 1.469	
	Florencio Sanchez-San Antonio-Pueyrredon			\$ 8	\$ 5	\$ 777			\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 791	
	Lopez de Gomara-9 de Julio					\$ 5						\$ 5	
	Juramento				\$ 545	\$ 27							\$ 571

¹⁹ Entre 1998 y 2002 implicaron más de once millones de pesos corrientes.

Los Pinares-Parque Luro			\$ 8	\$ 0	\$ 516	\$ 256						\$ 780
Regional-Los Pinares								\$ 157	\$ 0			\$ 157
Punta Mogotes			\$ 7	\$ 11	\$ 910	\$ 108						\$ 1.035
Barrio Pampa	\$ 140	\$ 125										
Paso y Alem		\$ 69										
Puerto			\$ 1			\$ 5	\$ 4					\$ 10
San Cayetano						\$ 37						\$ 37
San Jose-Peralta Ramos Oeste		\$ 12										\$ 12
San Martin				\$ 14								\$ 14
Zacagnini		\$ 19	\$ 345									\$ 364
Planta de Efluentes		\$ 18	\$ 72	\$ 1.048	\$ 10.318	\$ 301	\$ 199	\$ 598	\$ 0	\$ 92		\$ 12.647

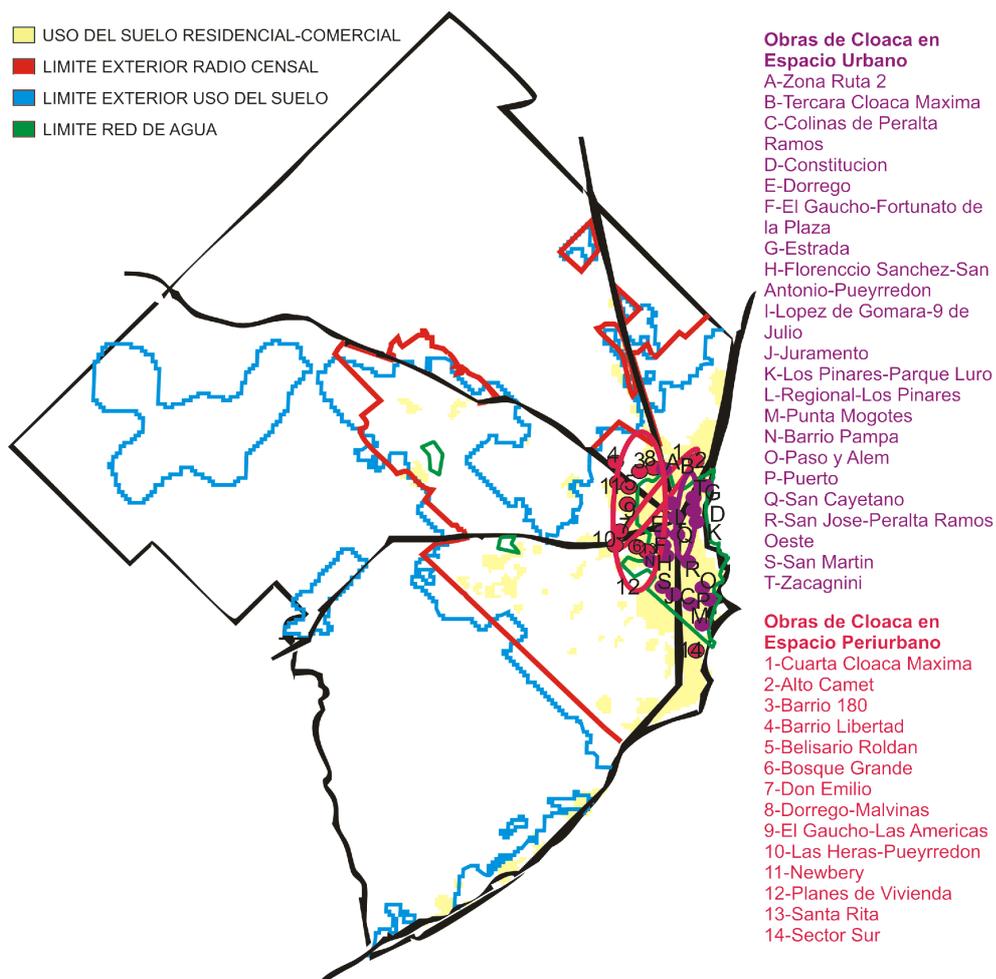
Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

En la zonificación de las redes cloacales es preciso realizar una aclaración respecto a la identificación de la Cuarta Cloaca Máxima. Si bien esta obra recibe aportes de barrios urbanos y no urbanos de la ciudad, este colector fue proyectado como el gran colector de la zona norte y oeste de la ciudad (el propósito de esta obra, en el marco del Mar del Plata 2000 era abastecer la Ciudad de Batán, al Parque Industrial y los barrios Don Emilio, Autódromo, Libertad, Newbery y Belgrano)

Por otro lado, las obras en la Tercera Cloaca Máxima, con un trayecto netamente urbano, han sido accesorias (ventilación de la cloaca). La zonificación de las obras cloacales merece una aclaración auxiliar: algunas partidas se encontraban identificadas en las rendiciones de cuenta con el nombre de más de un barrio. En los casos en que esto provocaba que la obra quedara a ambos lados del borde urbano/periurbano, se optó por considerar a tal obra dentro del espacio periurbano²⁰

²⁰ Debido a que el criterio adoptado por Celemin y Zulaica (2008), Zulaica, Ferraro, Echechuri (2007) incluye más de un servicio para determinar tal límite (entre los que se incluye el tendido de las redes cloacales)

Ilustración 7: Inversiones en Cloaca por Zonas



Fuente: Elaboración propia a partir de Celemin y Zulaica (2008), Carta Ambiental del Partido de GP (1995) y Erogaciones de OSSE (1996-2006)

La comparación de los gráficos 5 y 6 permite ver una mayor concentración de las obras de infraestructura básica cloacas. Las obras de infraestructura básica cloacas, en el periodo analizado, han tenido una evolución preferentemente hacia el oeste, mientras que las obras de infraestructura básica agua muestra mayor dispersión. Esto último ha generado que estas obras abastezcan zonas de usos no residenciales (las obras cloacales se concentran en el área urbana y periurbana residencial) Así, algunas obras de agua se han realizado en zonas periurbanas de usos predominantes no residenciales, las obras cloacales se concentran en el sector residencial como las obras de infraestructura agua anteceden a las obras cloacales. Esta menos distribución en el espacio.

B3. Obras de Infraestructura Básica y mejoramiento en la Calidad de Vida

Como se ha planteado, desde el punto de vista del Desarrollo Humano Sostenible existe un núcleo de necesidades humanas que representan objetivos comunes que persiguen todos los individuos en cualquier contexto social y cultural, siendo finitas, pocas y clasificables. Por su parte, el **territorio** como base espacial y motivador multidimensional implica que similares necesidades básicas pueden ser cubiertas de diferente modo (por lo que diferentes espacios geográficos en los que el hombre vive pueden contener diferentes niveles óptimos). Con el objeto de evaluar el mejoramiento de las condiciones urbano ambientales a partir de la provisión de servicios de infraestructura básica en el territorio periurbano se realizaron entrevistas a los vecinos de las subzonas identificadas, a los efectos de incorporar al análisis la valoración que realiza la comunidad respecto al impacto de las Obras de Infraestructura Básica.

El autoabastecimiento de agua a través de pozos individuales resulta el medio habitual de abastecimiento en áreas rurales. Sin embargo, los procesos de periurbanización, con el consiguiente aumento en la densidad poblacional (y aumento de pozos ciegos) y la competencia en los usos del suelo (químicos y desechos propios de la producción industrial y agropecuaria) habitualmente llevan a que las napas se contaminen. Esto provoca que sean necesarias perforaciones más profundas y más costosas (ya que requiere un encamisado y mayor trabajo) que las familias de escasos recursos que se asientan en aquel espacio no siempre pueden afrontar.

Frente a esto, la empresa municipal OSSE brinda un servicio de perforación individual (con un costo) y un servicio comunitario (gratuito) Si bien es una solución al problema de abastecimiento de agua, el paso de “agua de pozo” a “agua corriente” es reconocido como una mejora en la calidad de vida. Ana, del barrio Santa Rosa de Lima, reconoce esta mejora en la calidad del agua: “... y si, es mejor. Imagínate yo que tengo hijos chicos. Antes el agua no me servía para nada. El pozo estaba contaminado, el agua salía turbia... ni para cocinar... ni para bañarme. Así era el agua de todo el barrio. Una porquería”

La contaminación del agua es percibida también en la zona norte de la ciudad. Adela y Aníbal, de Parque Peña: “...*el agua esta toda contaminada. Eso ya lo había visto Yael*²¹ *Cuando Aníbal anda con el carro y la moto, carga y se trae unos bidones y con eso tomamos y elaboramos (realizan mermeladas caceras)*”

Porfiria, del Barrio La Herradura (este barrio aun no tiene agua) reconoce una mejora económica: “... *si!... sería mejor. (...) Por ejemplo gastaría menos electricidad. Este mes me vino \$90 (por la bomba de agua) ... y eso que tengo económica*”

Isabel, quien participa en movimientos sociales y es referente del Barrio Santa Rosa de Lima, afirma que “...*el agua al barrio la llevaron cuando vino la Cumbre con plata de Nación. No la iban a llevar, por la titularidad de los terrenos. (...) Las obras no están bien hechas, ... entonces se rompen de dos por tres...*”

Por otro lado, los pozos comunitarios pueden generar conflictos entre los residentes del barrio. Al tratarse de un recurso de uso comunitario emplazado en el interior de una propiedad privada, se vuelve complicada la relación entre las partes. Uno de estos pozos, instalado por OSSE en Monte Terrabussi generó una pelea entre los habitantes del barrio, que pedían el pozo en su propio predio, pero no querían permitir el acceso de los demás. Cristina afirma al respecto, “*el pozo al final se empezó pero no se terminó... esta ahí. (...) no, no lo usamos, usamos el pozo viejo o guardamos agua de lluvia*”²²

Otra estrategia para el aprovisionamiento de agua es la de Hector (del Barrio Libertad) quien al preguntarle si tenía agua corriente respondió “*tengo las dos (...) la “común” y la “trucha” (...) claro, ...una vez paso una gente que sabía por el barrio y nos ofrecieron conectarnos, varios del barrio nos metimos*”. Se trata de conexiones ilegales a la red impulsora del Acueducto Norte. Estas conexiones clandestinas son un ejemplo de cómo se suplen las necesidades básicas en el periurbano, a través de un mercado ilegal, que “perjudica” y pone en riesgo la salud de toda la sociedad²³. Héctor continuó diciendo “...*cuando pasaron*

²¹ Yael Kemelmajer, Ingeniera Agrónoma. Realizo análisis del agua de distintos barrios de la zona norte de la ciudad encontrando elevadas concentraciones de contaminación biológica y química (principalmente nitratos). En una charla informal con la ingeniera afirmo que resultados similares (o incluso peores debido a los lixiviados del predio de Disposición Final de Residuos) son de esperar en la zona sur, como en Monte Terrabusi y Santa Rosa del Mar

²² Esta familia tiene prácticas muy arraigadas de su punto de origen, el Monte Chaqueño.

²³ “Perjudica” al disminuir la presión del Sistema Acueducto Norte, y pone en riesgo la salud de la comunidad toda debido a que estas conexiones generan riesgo de contaminación en la red.

conectando el agua a muchos vecinos los desconectaron de la otra, pero a mí no, así que hoy tengo las dos...

Respecto a los desagües cloacales, en espacios de baja densidad pueden cubrirse sin mayores dificultades con “pozos ciegos” El aumento de la densidad, así como las deficiencias en su construcción, aumentan los riesgos de contaminación de los pozos de agua. Por ejemplo Cesar, del Barrio Virgen de Lujan, dice “... *estaría bueno que pasaran las cloacas, porque esta todo contaminado*” Porfiria, no está convencida si prefiere que primero instalen en su barrio las redes de agua o de cloacas, aunque reconoce que ambas serian muy buenas. Luis (marido de Cristina de Monte Terrabussi) preferiría las obras de cloacas, aunque mucho no le importa, “...*igual no pasa nada, tenemos mucho lugar (para seguir instalando pozos ciegos)*”.

Ana reconoce la incomodidad y el mayor costo del pozo ciego: “*cada dos por tres hay que llamar para que te lo destapen. (...) está todo contaminado*”. Sin embargo Héctor afirma que no tuvo ese problema: “*hace 25 años que tengo el mismo pozo. El tema está en no tirar el papel, sino se pega en las paredes y la tierra no absorbe*”

Respecto a la red vial existe mucha coincidencia entre las respuestas. Victor del Barrio El Martillo reconoce que no hay calles asfaltadas y “...*las que están están hechas pelota*”. Ñata de General Pueyrredón afirma que está pavimentada la que pasa el colectivo, al igual que Cesar que se queja: “...*y está llena de pozos*” Adela reconoce que “*la que esta asfaltada es Beltrán... pero las calles ninguna*” En zonas periurbanas no residenciales las obras de infraestructura vial son casi inexistentes, aún las de engranzado y tierra. Las calles que unen Santa Rosa del Mar y Monte Terrabusi son apenas huellas, intransitables en días de lluvia. Al respecto Luis dice “*la única asfaltada es la ruta (Camino Viejo a Miramar) (...) el colectivo te deja en el Cementerio y el que te deja en la escuelita (Escuela N°44)*” pasa uno solo cada 3 horas. Todos identificaron como una mejora la realización de infraestructura vial.

Al respecto resulta clara la postura de Jorge Abachian, de Coarco: “...*además de los puestos de trabajo generados (...) la infraestructura influye directamente en la calidad de vida de la gente. Es lo que más piden. Recapar el centro o las luminarias del centro no le mejora la vida a nadie ...*”

Parte C: Conclusiones

Generalmente los trabajos que analizan la Calidad de Vida lo hacen a partir de datos censales o del análisis de encuestas, examinando radios o fracciones con características similares. Por otra parte los trabajos referidos a los Gastos Municipales habitualmente analizan los diferentes Entes, así como sus programas con distinto grado de desagregación. Sin embargo, ni unos ni otros analizan el impacto de las obras de infraestructura básica en la calidad de vida de la población.

En la presente Tesis se pretendió analizar el Gasto en Infraestructura Básica Municipal y su repercusión en la calidad de vida, enfocando la atención en los espacios periurbanos a partir de los datos que brindan rendiciones de cuenta de la Administración Central y Entes Descentralizados, y de entrevistas a informantes calificados a fin de percibir la valorización que realiza la comunidad sobre la implementación e impacto de este tipo de obras.

Si se consideran los Gastos en Infraestructura Básica quitando los efectos producidos por la inflación, entre 1996 y 2006 los mismos sufren una disminución del orden del 1,59%. Esta caída se debe especialmente a disminución en los montos destinados a Infraestructura Agua, que para 2006 resulta una inversión 85% menor a la realizada en 1996 (en 2006 registra valores similares a los de la crisis de 2002-2003).

Si bien las obras de Infraestructura Agua recuperan para 2004 y 2005 valores similares a 1996 o 2001, la posterior baja no es razonable debido a la existencia de amplias zonas del espacio periurbano carentes de tal servicio.

A lo largo de los once años analizados, el Gasto en Infraestructura Básica (GIB) tiene una participación promedio del 6,56 % respecto al Gasto Público Municipal Total y del 7,19 % si no se incluyen los Entes descentralizados cuyas funciones no incluyen la prestación de Infraestructura Básica, siendo esta participación más elevada durante 1998-1999, con motivo de las obras del Mar del Plata 2000.

Asimismo, para el periodo 1996-2006, se observó un patrón de evolución compartido entre las tasas de crecimiento del Producto Bruto Geográfico, del Gasto Público Municipal* y el Gasto en Infraestructura Básica. Cuando la economía presentó comportamientos recesivos el

gasto público, y dentro de éste el gasto destinado a infraestructuras básicas, siguió el mismo comportamiento compartiendo la lógica de las finanzas públicas, al disminuir las erogaciones ejecutadas por el municipio ante menor disponibilidad de recursos públicos.

Otro de los objetivos de la presente tesis consistió en distinguir y comparar las ejecuciones en Infraestructura Básica realizadas en el espacio periurbano. Esta tarea resultó ardua, primero por la propia dificultad de definir y delimitar el “periurbano”, y segundo por la escasa información espacial de las rendiciones de cuenta. En promedio, de las partidas identificadas (se identificaron entre el 88% y el 100% de los montos correspondientes a Infraestructura Básica) se destina a áreas periurbanas una proporción menor del Gasto en Infraestructura Básica (el 39% del GIB frente al 59% de las áreas no periurbanas)

Asimismo, del GIB total identificado en el espacio periurbano, un 36% se destina a Gastos en Infraestructura Básica como obra vial²⁴. Otro 36% se materializa a través de obras cloacales (este porcentaje corresponde al 50% de los montos erogados como obras cloacales totales) mientras que el 28% restante pertenece a la participación de las obras de red de agua corriente.

El Gasto en Infraestructura Básica en el periurbano, entre 1996 y 2006 registró un incremento del 20%, frente a una caída en áreas no periurbanas del 14%. Esto se debió al avance del tendido de infraestructuras de red.

Una vez detectados montos y zonas en las que se ha realizado Infraestructura Básica, el análisis se vuelca al mejoramiento de las condiciones urbano-ambientales y calidad de vida que generan. Las entrevistas realizadas a residentes de distintos barrios periurbanos de la ciudad muestran la alta valoración hacia estas obras. Si bien las obras de pavimentación son muy bien vistas y requeridas, los servicios de red brindan un reconocido mejoramiento en el nivel de vida de quien recibe el beneficio de la obra (en términos sanitarios, urbano ambientales, económicos, en comodidad, etc.)

El análisis de las erogaciones, complementado con la utilización de técnicas cualitativas, permitió confirmar una hipótesis preliminar: la mala asignación perjudica tanto no

²⁴ La mayor parte de las obras viales son realizadas en el área No Periurbana (74%)

beneficiarios de obras de infraestructura básica, como a aquellos beneficiarios de cobertura de agua de red, de desagües cloacales y de pavimento.

Para finalizar cabe resaltar dos cuestiones: por un lado, si bien el Gasto en Infraestructura Básica en el periodo analizado no presenta un incremento entre sus puntas, al identificar estos gastos en el territorio se observa un incremento en el periurbano marplatense y una disminución de las erogaciones en el área urbana. Por otro lado, y a partir de la zonificación de las erogaciones, es posible afirmar que gran parte de las obras de infraestructura en agua y cloacas realizadas en el espacio periurbano (más del 53,5% y 46,5% del Gasto en Infraestructura Agua y Cloaca respectivamente) han servido a barrios periurbanos carenciados de la ciudad²⁵. Esta permite observar como una buena parte de estas erogaciones se han focalizado a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza.

La alta valoración de estos servicios por parte de la comunidad, así como los beneficios desde el punto de vista sanitario, urbano ambiental, ecológico, etc. que generan estas obras en la calidad de vida, así como su efecto redistributivo repercute en que el Gasto en Infraestructura Básica se constituya en una herramienta central de la que disponen los gobiernos locales, tendiente al Desarrollo.

²⁵ Se han considerado zonas carenciados dentro del periurbano Zona Ruta 2-Acueducto Norte, Acueducto Sur, Ameghino, Chapadmalal, Dos de Octubre, Dos Marias-Bosque Grande, Jose Hernandez, La Tapera, Las Americas, Las Chacras, Libertad-Newbery, Malvinas, Palermo, San Francisco y Santa Rosa de Lima (para obras de agua) y Alto Camet, Cuarta Cloaca Maxima, Barrio 180, Barrio Libertad, Belisario Roldan, Bosque Grande, Don Emilio, Dorrego-Malvinas, El Gaucho-Las Americas, Las Heras-Pueyrredon, Newbery, Planes de Vivienda y Santa Rita (para obras cloacales).

Bibliografía

Adell, G., (1999) “Theories and Models of the Peri-urban Interface: a Changing Conceptual Landscape”, PUI Research Paper, Development Planning Unit, London. [on line] [consulta: 6/08] Disponible en: <www.ucl.ac.uk/dpu/pui>

Agudelo, L. C. (2005) “El Territorio de las Regiones Metropolitanas” Ponencia Presentada en el Seminario: Las Ciencias Sociales y Humanas a Debate. Noviembre de 2005.

Alguacil Gomez, J. (1998) “Calidad de Vida y praxis urbana. Nuevas iniciativas de gestión ciudadana en la periferia social de Madrid”. Boletín CF+S. Ciudades para un futuro más sostenible, nº 32 [on line] [consulta: 8/08]. Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/cvpu/acvpu_7.html>

Alguacil Gómez, J. (2000) “Calidad de Vida y modelo de ciudad”, Ciudades para un futuro más sostenible, Boletín CF+S, Número 15 [on line] [consulta: 8/08]. Disponible en: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n15/ajalg.html>

Allen, A., da Silva, N. Corubolo, E. (1999) “Environmental Problems and Opportunities of the Periurban Interface and their Impact upon the Poor”. Document produced for the Research Project Strategic Environmental Planning and Management for the Peri-Urban Interface, Development Planning Unit, University College London [on line] [consulta: 6/08] Disponible en: <www.ucl.ac.uk/dpu/pui>

Améndola, V., Mérida, L. A. E Redin, I. (2004) “La Experiencia Municipal en la Preservación de las Aguas Subterráneas y Mejoramiento de la Calidad De Vida En Zonas Carenciadas” Presentación para la Decima Conferencia de las partes de la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Cop 10) Buenos Aires

Ardila, G. (2006) “Cultura Y Desarrollo Territorial” Conferencia dictada en el Instituto Distrital de Cultura y Turismo con motivo del Diplomado Gestión de Procesos Culturales y Construcción de lo Público Julio 29, 2006 [on line] [consulta: 9/08] Disponible en: <www.docentes.unal.edu.co/giardilac/docs/Cultura%20y%20Territorio%20-%20Gerardo%20Ardila.doc>

Artigas, C. (2003) “La incorporación del concepto de derechos económicos, sociales y culturales al trabajo de la CEPAL” In CEPAL, Serie Políticas Sociales (72), Sep. 2

Atkinson, A. (1999). “Principles and Components of a Strategic EPM Process Relevant to the Peri-Urban Interface (PUI)”, paper produced for the research project on Strategic Environmental Planning and Management for the Peri-urban Interface, Development Planning Unit, University College London [on line] [consulta: 6/08] Disponible en: <www.ucl.ac.uk/dpu/pui>

Baier, K., ‘Hacia una definición de calidad de vida’, en “Crecimiento económico y calidad de vida. R. Clarke y P, List, ed. Troquel Buenos Aires, 1977

Baigorri, A. (1995). "De lo rural a lo urbano" En: V Congreso español de Sociología. Granada. España. [on line] [consulta: 5/08] Disponible en: <<http://www.unex.es/sociolog/BAIGORRI/papers/rurbano.pdf>>

Barreneche, P. (2006) *Gasto Social en el Municipio de Gral. Pueyrredon. Una mirada de la última década* [Tesis de grado] Mar del Plata: s.n.

Barsky, A. (2005) "El Periurbano Productivo, Un Espacio en Constante Transformación. Introducción al Estado del Debate, con Referencias al Caso de Buenos Aires" In: *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona Vol. IX, núm. 194 (36), 1 de agosto de 2005* [on line] [consulta: 10/08] Disponible en: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-36.htm>>

Bassi, C. (2008) "Patrones de Crecimiento Urbano en zonas críticas del Área Metropolitana Gran Resistencia" presentado en el IV Congreso Internacional de la Red SIAL: ALFATER 2008. Mar del Plata 27 al 31 de Octubre de 2008

Bazán, A. (2007) "El presupuesto ambiental como condicionante del manejo de un sitio Ramsar: el caso de Bahía de Samborombón" In: 80/20 *Revista en Ciencias Empresariales y Ambientales* 4(4):163-181, dic., ISSN : 1669-5283

Benavides, E., Manzano, N., Mendoza, N. (2003) "Gestión Urbana Para El Desarrollo Sostenible De Ciudades Intermedias En El Departamento De La Paz, Bolivia" In *Cepal, Serie Medio Ambiente Y Desarrollo* (66), Sep.

Binimelis Sebastián, J. (2000): "Sociedad postindustrial y dialéctica campo-ciudad. Aportaciones al debate a modo de estado de la cuestión". *Lurralde*, n° 23, pp. 93-113.

Blanco, H. (2003) "Planeamiento Del Desarrollo Local" In *Cepal, Serie Recursos Naturales E Infraestructura* (61), Sep.

Boni, A. [2008] "El Paradigma del desarrollo humano sostenible" [on line] [consulta: 10/08] Disponible en: <<http://www.eui.upm.es/~rafami/TICyDH/material04/Sesion2/El%20paradigma%20del%20DH-Boni.pdf>>

Buzai, G. (2003): "Mapas Sociales Urbanos". Lugar Editorial. Buenos Aires, Argentina. ISBN: 950-892-157-9

Capel, Horacio. 1975. "La definición de lo urbano". *Estudios Geográficos (Madrid)*, n° 138-139, 265-301 (volumen de "Homenaje al Profesor Manuel Terán"). [on line] [consulta: 5/08] Disponible en: <<http://www.ub.es/geocrit/sv-33.htm>>

Cardona Acevedo, M., Zuluaga Díaz, F., Cano Gamboa, C. A., Gómez Alvis, C. (2004) "Diferencias y similitudes en las teorías del crecimiento económico". ISBN: 84-688-9043-X [on line] [consulta: 7/08] Disponible en: <<http://www.eumed.net/coursecon/libreria/2004/mca/mca.htm>>

Castro, P. V. et al. "¿Qué es una ciudad? Aportaciones para su definición desde la Prehistoria". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Barcelona:*

Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2003, vol. VII, núm. 146(010). [on line] [consulta: 5/08] Disponible en: <[http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(010\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(010).htm)> [ISSN: 1138-9788]

Cecchini, S. (2005) "Indicadores Sociales en América Latina y el Caribe" In Cepal, Serie Recursos Naturales E Infraestructura (34), Sep.

Cecchini, S., Rodríguez, J., Simioni, D. (2006) "La Medición de los Objetivos de Desarrollo Del Milenio En Las Áreas Urbanas De América Latina" In Cepal, Serie Estudios Estadísticos Y Prospectivos (43), Jun.

Celemín, J. Zulaica, L. (2008). "Aportes Empíricos Para la Determinación de Áreas Homogéneas De Calidad De Vida En El Periurbano De La Ciudad De Mar Del Plat" a (Buenos Aires, Argentina). Hologramática - Facultad de Ciencias Sociales UNLZ Año V, Número 8, V1, pp.25-49 ISSN 1668-5024). [on line] [consulta: 5/08] Disponible en: <<http://www.cienciared.com.ar/ra/doc.php?n=825>>

Cetrángolo, O., Chidiak, M., Curcio, J., Gutman, V. (2004) "Política y gestión ambiental en Argentina: gasto y financiamiento" In: CEPAL Medio ambiente y desarrollo (90), nov.

Cetrángolo, O. (2007) "Financiamiento Municipal Y Combate Contra La Pobreza: Ejes De Análisis" In Cepal, Serie Medio Ambiente Y Desarrollo (134), Oct.

Chisari, O., Rodríguez M. (1998) "Algunos Determinantes De La Inversión En Sectores De Infraestructura En La Argentina" In Cepal, Serie Reformas Economicas (8), Nov.

Chudnovsky, D., López, A. (2002) "Gasto, Inversión Y Financiamiento Para El Desarrollo Sostenible En Argentina" In Cepal, Serie Medio Ambiente Y Desarrollo (52), Jul.

Cignoli, A. (1997). "Ciudad y Territorialidad: modos de abordar la cuestión". In: Política e Trabalho, nro.13, PPGS-UFPb, Joao Pessoa

Cionchi, J.L., Mérida, L.A., Redín, I. (2000) "La explotación racional de los recursos hídricos subterráneos en el Partido de General Pueyrredon (Buenos Aires – Argentina)". El caso de Obras Sanitarias Mar Del Plata S.E.. OSSE. Obras Sanitarias Mar del Plata – Batán [on line] [consulta: 5/08] Disponible en: <<http://www.osmgp.gov.ar/>>

Centro De Las Naciones Unidas Para Los Asentamientos Humanos (CNUAH) El Informe de la Directora Ejecutiva del (Hábitat) Estambul + 5: Examen y evaluación del Programa de Hábitat. Nueva York: 2001 [on line] [consulta: 4/08] Disponible en: <<http://www.un.org/spanish/ag/habitat/5.htm>>

Correa, G., Rozas, P. (2006) "Desarrollo Urbano e Inversiones en Infraestructura: Elementos para la toma de Decisiones" In Cepal, Serie Recursos Naturales E Infraestructura (108), May.

Formigo Couceiro, J., Vázquez A. (2005) "Periurbanización y rururbanización en Galicia"

Edición digital a partir de Coloquio de Geografía Urbana (3º. 1996 . Antequera), La ciudad : tamaño y crecimiento [actas del III Coloquio de Geografía Urbana], coordinador Rafael Domínguez Rodríguez, Málaga, Departamento de Geografía de la Universidad, 1999, pp. 317-327. [on line] [consulta: 11/08] Disponible en: <http://www.alcudiavirtual.ua.es/servlet/SirveObras/public/08148330990803951869079/p0000001.htm#I_0_>

Crespo, R. (2006) “¿Derecho natural o consensual en los “enfoques capacidades” de Amartya Sen y Martha Nussbaum”? Revista Valores de la Sociedad Industrial. Año XXIV. N° 67. Diciembre: 47-52

Curcio, J. (2005) “Financiamiento Municipal Y Reducción De La Pobreza En Argentina” In Cepal, Serie Medio Ambiente Y Desarrollo (123), Dic.

Dávila, J.; J. Budds y A. Minaya (1999). “A Review of Policies and Strategies Affecting the Peri-Urban Interface”, paper produced for the Research Project on Strategic Environmental Planning and Management for the Peri-urban Interface, Development Planning Unit, University College London [on line] [consulta: 6/08] Disponible en: <www.ucl.ac.uk/dpu/pui>

Dieguez, H.; Llach, J. J.; Petrecolla, A.. (1990). “El gasto Publico Social”. Buenos Aires: ITDT.

DRESCHER, A. W. (2000) “La Agricultura Urbana y Peri-urbana, y Planificación Urbana Salud y Medio Ambiente Urbano”. Documento de discusión para la Conferencia Electrónica de FAO-ETC/RUAF sobre la Agricultura Urbana y Peri-urbana. 21 de agosto - 30 de septiembre de 2000

Feres, J. C., Mancero, X. (2001) “Enfoques Para La Medición De La Pobreza. Breve Revisión De La Literatura” In Cepal, Serie Estudios Estadísticos Y Prospectivos (4), Ene.

Filgueira, F. (2007) “Cohesión, Riesgo y Arquitectura de Protección Social en América Latina” In Cepal, Serie Políticas Sociales (135), Jul.

Fadda, G. Y Jirón, P. (2002) “Incorporación del concepto de calidad de vida (CV) a las políticas de desarrollo urbano y habitacional en Chile”. Ponencia presentada en Congreso Internacional del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable 2002, Viña del Mar, Chile, octubre 2002.

Fraume, Néstor Julio 1ªed. 2006, 476 pp Diccionario ambiental. / ECOE EDICIONES ISBN 978- 958-648-462-9 Bogotá

Gallopin, G.. (2003) “Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico” In Cepal, Serie medio ambiente y desarrollo (64)

Ganuzá, E., Leon, E., Sauma, P. (1999) “Gasto Público en servicios sociales básicos en América latina y El Caribe: Análisis desde la perspectiva de la Iniciativa 20/20”. Santiago

de Chile: CEPAL. [on line] [consulta: 7/08] Disponible en: <<http://www.undp.org/rblac/documents/poverty/gastosoc/comp.pdf>>

Gargantin, D. (2001) "Procesos Integrales y Asociativos de Hábitat Social en Gobiernos Locales" Seminario Regional UNESCO Montevideo, Uruguay, Nov. [on line] [consulta: 10/08] Disponible en: <www.unesco.org.uy/most/seminario/ongs-gobernancia/documentos/DanielaGargantini.doc>

Gordillo Bedoya, F. (2005) "El hábitat: mutaciones en la ciudad y el territorio" Colombia, Tabula Rasa ISSN: 1794-2489, vol:3 fasc: págs: 137 - 149

Guimarães, R. (2001) "Fundamentos territoriales y biorregionales de la planificación " In Cepal, Serie medio ambiente y desarrollo (39), jul.

Habitat Debate. Diciembre 2005. Volumen 10 N° 4 ISSN 1020-3613. Publicado por UN-HABITAT. [on line] [consulta: 10/08] Disponible en: <www.unhabitat.org>

Haq, Mahbub ul, 1995. El paradigma del Desarrollo Humano. [on line] [consulta: 3/08] Disponible en: <www.desarrollohumano.cl/pdf/1995/paradigma95.pdf>

Informe RH 1/2004 Mar del Plata (2004) "La Contaminación del Agua Subterránea Producida por las Deficiencias Constructivas en las Perforaciones" [on line] [consulta: 5/08] Disponible en: <<http://www.osmgp.gov.ar/>>

Jorge Rodríguez G. (1983) "Las Necesidades, el Desarrollo y la Calidad de la Vida" In Estudios Sociales N° 35/trimestre 1 Corporación de Promoción Universitaria " [on line] [consulta: 5/08] Disponible en: <<http://hosting.e-move.cl/fhc/contenido/CPU/LAS%20NECESIDADES,%20EL%20DESARROLLO%20Y%20LA%20CALIDAD%20DE%20VIDA-%20J.%20Rodr.pdf>>

Katz, C. (2002) "OSSE, Planes de Expansión y Plan Estratégico" Ponencia: Municipalidad del Partido de Gral. Pueyrredon

Salas Serrano, J., (1999) "Hábitat: el implacable desarrollo del subdesarrollo" URBAN. Revista del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio ISSN: 1138-0810, (3): 53-66

Kaztman, R. (2003) "La Dimensión Espacial en las Políticas de Superación de la Pobreza Urbana" In Cepal, Serie Medio Ambiente Y Desarrollo (59), May.

Krukoski, W. R.M. (1998) "Fronteiras e limites do Brasil" ago. 2008. [on line] [consulta: 2/09] Disponible en: <<http://www.info.lncc.br/wrmkkk/uesc.html>>.

Lamy, B. (2006) "Sociología urbana o sociología de lo urbano" In Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 21, núm. 1, pp. 211-225.

Larrañaga, O. (2007) "La Medición De La Pobreza En Dimensiones Distintas Al Ingreso" In Cepal, Serie Estudios Estadísticos Y Prospectivos (58), Oct.

Lee, T. (2005) "Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y los nuevos paradigmas del desarrollo: Alternativas que reincorporan la dimensión ética" [on line] [consulta: 4/08]

- Disponibile en:
<http://www.revistadesarrollohumano.org/boletin/octubre_2005/8_extra.pdf>
- Lorenzeli, M.(2005): “Bienes o capacidades: la polémica entre Rawls y Sen” In *Revista de Desarrollo Humano* ” [on line] [consulta: 8/08] Disponible en:
<http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/CienciaPoliticaRelacionesInternacionales/personal/irene_martin/pagina_personal_irene_martin/Ciencia%20Politica%202007-08/Sen%20y%20Rawls.pdf>
- Lucero, P [2008] ”Dinámica demográfica y configuración territorial de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon en la segunda mitad del siglo XX” ” [on line] [consulta: 2/09] Disponible en:
<www.redadultosmayores.com.ar/buscador/files/ARGEN036_LUCERO.pdf>
- Lucero, P. Celemín, J. (2008) “La calidad de vida de la población en la determinación de la calidad territorial. Un estudio de autocorrelación espacial aplicado a la ciudad de Mar del Plata, Argentina”, In *GeoFocus (Artículos)*, n° 8, p. 94- 114. ISSN: 1578-5157
- MacDonald, J. (2005) “La otra agenda urbana. Tareas, experiencias y programas para aliviar la pobreza y precariedad en las ciudades de América Latina y el Caribe” ” In *CEPAL, Serie Medio ambiente y desarrollo* (117), dic.
- Mancero. X. (2001) “La Medición Del Desarrollo Humano: Elementos De Un Debate” In *Cepal, Serie Estudios Estadísticos Y Prospectivos* (11), Mar.
- Martín, J. (2005) “Funciones Básicas De La Planificación Económica Y Social” In *Cepal, Serie Gestión Pública* (51), Ago.
- Massone, H., Cionchi, J., Bocanegra, E., Lizardo, C. (2002) “Gestion de Acuíferos y Participacion Comunitaria. El Comite de Usuarios como Herramienta de Gestion” [on line] [consulta: 9/08] Disponible en:
<http://www.unt.edu.ar/fcsnat/insugeo/geologia_13/58_massone.htm>
- Mattos, C. (2006) “Modernización capitalista y transformación metropolitana en América Latina: cinco tendencias constitutivas” In *América Latina: cidade, campo e turismo. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, San Pablo. Dic. ISBN 978-987-1183-64-7* [on line] [consulta: 6/08] Disponible en:
<<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/lemons/03mattos.pdf>>
- Mehrotra, S., Vandemoortele, J., Delamonica, E. (2000) “¿Servicios básicos para todos? El gasto público y la dimensión social de la pobreza”. Florencia, Italia: UNICEF.
- Medina, F. (2001) “Consideraciones Sobre El Índice De Gini Para Medir La Concentración Del Ingreso” In *Cepal Serie Estudios Estadísticos Y Prospectivos* (9), Mar.
- Mérida, L. (2004) “El cambio climático y las aguas subterráneas. El caso Mar del Plata” *Presentación para la Decima Conferencia de las partes de la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Cop 10) Buenos Aires*

Mesa Sanchez, N. E. (2005) “Dinámicas Territoriales en fronteras rural-urbana en el corregimiento de Santa Elena” [Tesis de Maestría] Medellín [on line] [consulta: 6/07] Disponible en: <agora.unalmed.edu.co/docs/tesis09.PDF>

Mokate, K. (2006) “Monitoreo y Evaluación en la Gerencia para Resultados en el Desarrollo” In *Evaluación para el Desarrollo Social: Aportes para un debate abierto en América Latina. Programa INDES – Guatemala.*

Navarro, L. (2001) “Exploring the environmental and political dimensions of poverty: the cases of the cities of Mar del Plata and Necochea-Quequen” [en línea] In : *Environment and Urbanization.* 13 (185) [on line] [consulta: 6/08] Disponible en: <<http://eau.sagepub.com/cgi/content/abstract/13/1/185>>

Naranjo G. y Villa M. (1997) “Entre luces y sombras. Medellín: espacio y políticas urbanas”. Medellín: Corporación Región, 1997.

ONU-HÁBITAT/Sedesol (2006) “Agua y asentamientos humanos en América Latina y el Caribe”. México, D.F. ISBN 92-1-131807-6 [on line] [consulta: 4/08] Disponible en: <www.unhabitat-rolac.org/anexo%5C2205200616191390.pdf>

Ortegon, E., Pacheco, J.F., Roura, H. (2005) “Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública” In : CEPAL, *Serie Manuales* (39), ago.

Our Common Future. Informe Brundtland (1987) OCDE, Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, Oxford University Press

Pírez, P. (2000) “Servicios Urbanos Y Equidad En América Latina. Un Panorama Con Base En Algunos Casos” In *Cepal, Serie Medio Ambiente Y Desarrollo* (26), Sep.

Ponce de León Triana, E.(2005). “¿Ciudad sustentable?” In: Cruz, M., Sánchez Medina, R., coord. *Ciudad Sustentable. Reflexiones sobre: La Agricultura y sus relaciones en el ambiente urbano La Habana : Talleres Graficos de la Camara de Diputados*

Plan de gestión territorial de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon (2006) Municipalidad de General Pueyrredon. Argentina

Rodríguez, A.; Echeverri, R.; Portilla, M. (2003) “El enfoque territorial de desarrollo rural” San José, C.R. : Instituto Interamericano De Cooperación Para La Agricultura (IICA)

Sánchez Torres, F., Núñez Méndez, J. (2000) “Descentralización, Pobreza y Acceso a los Servicios Sociales ¿Quién Se Benefició Del Gasto Público Social En Los Noventa?” In *Cepal, Serie Política Fiscal* (113), Jun.

Scott, A. J. (2007) “Capitalism and urbanization in a new key? The cognitive-cultural dimension” In *Tabula Rasa. Ene/Jun 2007, no.6 p.195-217.* [on line] [consulta: 6/08] Disponible en: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-24892007000100010&lng=en&nrm=iso>. ISSN 1794-2489.

Sen, A. (1988) "The Concept of Development", In *Handbook of Development Economics, Volume I. Amsterdam: Elsevier Science Publisher, B.V.*

Segovia, O., Jordán, R. (2005) "Espacios Públicos Urbanos, Pobreza Y Construcción Social" In *Cepal, Serie Medio Ambiente Y Desarrollo (122)*, Dic.

Thomson, I. (2002) "Impacto de las Tendencias Sociales, Económicas y Tecnológicas sobre El Transporte Público: Una Investigación Preliminar en Ciudades de América" In *Cepal, Serie Recursos Naturales E Infraestructura (41)*, Mar.

Thomson, I., Bull, A. (2001) "La Congestión del Tránsito Urbano: Causas Y Consecuencias Económicas Y Sociales" In *Cepal, Serie Recursos Naturales E Infraestructura (25)*, Jun.

Torche, F., Wormald, G. (2004) "Estratificación y Movilidad Social en Chile: Entre la Adscripción y el Logro" In *Cepal, Serie Políticas Sociales (98)*, Oct.

Transferencia Presupuestaria en la Gestión Municipal del Partido de General Pueyrredon. Periodo 1998-2003 (2004). Asociación Transparencia y Desarrollo Ciudadano (ATYDEC).

UN-HABITAT / ROLAC Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos; [on line] [consulta: 4/08] <http://www.unhabitat-rolac.org/default.asp?pag=preguntas_habitat.asp&id_secao=146&id_idioma=2>

UN-HABITAT / ROLAC (2005) "El Rostro de la Pobreza en las Ciudades de América Latina y el Caribe" Rio de Janeiro ISBN: 92-1-331064-1 Agosto 2005[on line] [consulta: 12/08] Disponible en: <www.unhabitat-rolac.org>

Urzainki, A. (1993): "El medio rural en Euskal Herria". In *Lurralde*, 16: 57-71. . [on line] [consulta: 6/08] Disponible en: <<http://www.ingeba.euskalnet.net/lurralde/lurranet/lur16/16urzain/16urzai.htm>>

Zulaica, Ferraro, Echechuri, (2007) "Definición de unidades ambientales en la interfase periurbana de Mar del Plata" In *i+a Investigacion + Accion 11(10):123-143*, ISSN: 1850-1117

..... (2007) "La Cohesión Social En Los Países Desarrollados: Conceptos E Indicadores" In *Cepal, Serie Estudios Estadísticos Y Prospectivos (55)*, Ago.

Anexo 1: El concepto de Desarrollo Humano

Segun Amartya Sen el concepto de desarrollo se asocia al proceso de expansión de las capacidades humanas, y estas refieren tanto a lo que la persona puede ser o hacer ("opciones") y lo que llega efectivamente a ser o hacer ("logros"), y no a los bienes de los que dispone.

Las capacidades se constituyen así en vectores de funcionamiento, que son los constituyentes del bienestar de las personas: disfrutar de una larga vida, estar saludable, bien nutrido, tener educación, participar de la cultura de la sociedad, estar integrado a la sociedad, la dignidad y el respeto, etc.

Sin embargo Sen se diferencia de Rawls, ya que este habla de distribución de bienes primarios y no de capacidades. Asi, *“Mientras Rawls fija su atención en los medios para lograr los fines deseados por los individuos, Sen se centra en la libertad real de las personas concebida como la capacidad de lograr realizaciones. Lo que constituye un fin para cada individuo.”* (Lorenzeli, 2005)

Por su parte Max Neef elaboró una matriz de necesidades universales y satisfactores de esas necesidades, que permite reflexionar sobre las diferentes maneras que tienen los sistemas económicos, sociales y políticos para satisfacer las mismas necesidades humanas fundamentales.

Los tres autores anteriormente citados emplean distintos términos, con diferentes significados:

Tabla 16: El concepto de Desarrollo Humano

Max Neff	Rawls	Sen
<p>Distingue entre: <i>Necesidades</i> constituyen un sistema, no estan ordenadas jerárquicamente y existe una reciprocidad simétrica entre ellas. Combina dos criterios posibles de desagregación: a. Según categorías axiológicas o necesidades humanas fundamentales: Subsistencia, Protección, Afecto, Entendimiento, Participación, Ocio, Creación, Identidad y Libertad. b. Según categorías existenciales o modos de experiencia: de Ser, Tener, Hacer y Estar. Ambas se interaccionan entre sí y pueden combinarse para definir los satisfactores posibles en un contexto cultural determinado. (esto se expresa a través de una matriz de necesidades y satisfactores)</p> <p><i>Los satisfactores</i> (medios para satisfacer las necesidades) varían en función del contexto cultural. Son el aspecto histórico de las necesidades. Max-Neef propone para fines analíticos cinco tipos de satisfactores (<i>Violadores o destructores, Pseudo-satisfactores, Inbidores, Singulares y Sinérgicos.</i>)</p> <p><i>Los bienes económicos</i> son los objetos (artefactos, tecnologías) que contribuyen a la competencia operativa de los satisfactores, es decir son la materialización de las necesidades.</p>	<p>Su teoría de Justicia se centra en la distribución de los bienes primarios, definidos como aquellos recursos de uso amplio que necesitan los ciudadanos en tanto que personas libre e iguales, cualquiera sea los proyectos de vida que tengan.</p> <p>Propone una lista no taxativa: i) derechos y libertades básicas; ii) libertad de desplazamiento y de elección de ocupación; iii) poderes y prerrogativas de los puestos y cargos de responsabilidad en las inst. políticas y económicas; iv) ingreso y riqueza; v) bases sociales de respeto a sí mismo.</p> <p>Esta lista de bienes primarios puede ampliarse siempre y cuando se respete el límite de la justicia como imparcialidad, y respete el espíritu de los cinco bienes enumerados que suponen medios y no fines para los individuos.</p>	<p>Diferencia entre: “Funcionamientos”: realizaciones y acciones que hacen valiosa una vida. “Capacidades” son lo que la gente puede de hecho ser o hacer. Son oportunidades. “Libertad” es esencial porque otorga la posibilidad de elegir las capacidades que van a concretarse en funcionamientos. “Well-being” son las capacidades y/o funcionamientos en que consiste el bienestar, y que no es solo material y va mas allá de la provisión de necesidades y bienes básicos.</p> <p>Sen tiende a hablar de capacidades, y no de funcionamientos, como contenido del bienestar, queriendo dejar librada la lista de capacidades a lograr la elección del individuo; y si bien menciona una serie de ítems, no especifica puntualmente una lista de capacidades. Nussbaum, quien trabajo con Sen, lo critica “...por su reticencia a definir una y dice que mientras no lo haga su enfoque esta abierto a cualquier abuso”. De esta manera, la autora propone una lista abierta (pues podría existir especificación) de diez capacidades que considera son centrales para una vida digna:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La vida - La salud - La integridad corporal - La capacidad de usar los sentidos, la imaginación y el pensamiento - Capacidades afectivas, morales - De pertenecer y convivir - De atención a la naturaleza - De juego - De participación política y propiedad privada y relacionadas

Fuente: Elaboración propia a partir de Lorenzeli (2005), Larrañaga (2007) y (Crespo, 2006)

Como se dijo anteriormente, los autores discrepan en los conceptos empleados. Mientras, por ejemplo, Sen argumenta que la capacidad para convertir los bienes primarios en libertad varía de una persona a otra, por lo que la igualdad en la posesión de los medios puede implicar desigualdades en las libertades reales de que gozan las personas. Siendo las diferencias culturales e institucionales entre mujeres y hombres hacen que existan diferencias en la capacidad de convertir bienes primarios en particular, o medios en general, en libertades; de manera que las diferencias pueden resultar fuente de profundas diferencias en los resultados aun partiendo de un reparto igualitario de bienes primarios; por su parte, Rawls argumenta que aunque los ciudadanos no tengan iguales capacidades, poseen, al menos en un grado

mínimamente aceptable, las capacidades (morales, intelectuales y físicas) que les permiten ser integrantes plenamente cooperadores de la sociedad.

El concepto de “necesidades” propuesto por Max Neff, permite la identificación de las necesidades en todas las culturas y en todos los períodos históricos. En este sentido comparte la misma línea que la teoría de Rawls, difiriendo de aquellas que se centran en los resultados antes que en los medios o insumos. La elección de los bienes primarios como guía de las evaluaciones sociales tiene dos ventajas respecto de variables de resultado final como la utilidad o el bienestar. Primero, evita el problema de las comparaciones interpersonales de utilidad. Segundo, trabajar con los bienes primarios, permite eludir la discusión sobre la pertinencia de variables subjetivas (preferencias) como guía del bienestar de las personas y/o de las sociedades.

Finalmente la adopción de terminología objetiva (necesidades absolutas, bienes primarios y capacidades), deja de lado variables subjetivas como guía del bienestar de las personas y/o de las sociedades (la utilidad no es observable ni cuantificable).

Anexo 2: Galtung - Doyal y Gough

Tabla 17: Cuadro comparativo Galtung, Doyal y Gough

Galtung	Doyal y Gough
<p>Distingue entre:</p> <p>1. <i>Necesidades básicas materiales:</i> Fisiológicas. Ambientales, individuales. Ambientales, protección del grupo y de la familia. Salud, en el sentido de bienestar somático. Educación, en el sentido de autoexpresión/diálogo. Libertad de expresión y de impresión. Libertad de circular y para recibir visitas.</p> <p>2. <i>Necesidades básicas no materiales:</i> Creatividad. Identidad. Autonomía. Compañía. Participación. Autorrealización. Sensación de que la vida tiene un sentido.</p> <p>3. <i>Necesidades no básicas:</i> Optimización de las necesidades básicas a través de un uso solidario de la tecnología.</p> <p>Así, cuando no se puede disponer de medios suficientes, cabe hablar de carencia e insatisfacción, cuando se dispone de los medios suficientes se pueden cubrir las necesidades de mínimo social (básicas), pero se aspira a superar el nivel mínimo de satisfacción (necesidades no básicas) siempre sin comprometer la satisfacción de las necesidades básicas en otros lugares, colectivos o tiempos.</p> <p>El autor establece los “medios materiales de satisfacción”, entre los que figuran: comida, agua, vivienda, ropa, atenciones médicas, educación académica, medios de comunicación, medios de transporte</p> <p>Cada uno de estos puede ayudar a cubrir distintas necesidades (básicas o no básicas, materiales o no materiales).</p>	<p>Sostienen que las necesidades humanas se construyen socialmente, pero también son universales. Establecen una distinción entre:</p> <p>Las necesidades básicas son: la salud física y la autonomía de acción o de urgencia. Ambas son universales, aunque los medios y servicios (satisfactores) requeridos para satisfacerlas varían según las culturas. El nivel óptimo de ambas categorías viene definido por su capacidad para “evitar daños graves que se consideren una limitación fundamental y prolongada de la participación social”.</p> <p>Las necesidades intermedias son satisfactores, pero satisfactores de carácter universal que se conciben como «aquellas cualidades de los bienes, servicios y relaciones que favorecen la salud física y la autonomía humanas en todas las culturas». Establecen once necesidades intermedias que deben alcanzar un nivel óptimo para satisfacer adecuadamente las necesidades básicas:</p> <p>Alimentación adecuada y agua potable. Vivienda que reúna las características adecuadas. Ambiente de trabajo libre de riesgos. Medio físico sin riesgos. Atención sanitaria apropiada. Seguridad en la infancia. Relaciones primarias significativas. Seguridad física. Seguridad económica. Control de nacimientos, embarazo y parto seguros. Enseñanza básica.</p>

Anexo 3 Lo Urbano-Lo Rural

Al indagar en las definiciones de términos aparentemente tan triviales como ciudad y urbano, son usuales las definiciones “una ciudad es un área urbana...”, “lo urbano, en oposición a lo rural”, enunciaciones tan poco aclaradoras y circulares que podrían llevarnos a suponer que se trata de sinónimos, mientras que otras acepciones la definen como el “espacio geográfico, cuya población, generalmente numerosa, se dedica en su mayor parte a actividades no agrícolas.”

Esta última definición menciona como rasgos esenciales para caracterizarla su tamaño, medido en número de habitantes y la actividad que realizan, *“estos criterios fueron utilizados de forma casi exclusiva, tanto por sociólogos como por geógrafos, en los primeros momentos del desarrollo de los estudios urbanos”* (Capel, 1975) Sin embargo, a la hora de fijar densidades a partir de las cuales se puede empezar a hablarse de la ciudad como algo distinto a lo rural, las áreas agrícolas intensivas densamente pobladas, y las áreas periurbanas de las ciudades, con bajas densidades, pero con otras características urbanas no permiten delimitar totalmente el concepto de lo urbano, de ciudad.

Por su parte, Castro (2003) sostiene que las definiciones de ciudad habitualmente propuestas refieren a una forma concreta de ciudad, una descripción de un determinado tipo de ciudades en momentos y contextos históricos concretos (ciudad "antigua", "ciudad medieval", ciudad moderna", "ciudad postmoderna"²⁶ o “posfordista”).

Estas últimas concepciones resultan inconvenientes al intentar encontrar una medida uniforme de satisfactores universales. El mismo autor propone una definición de ciudad con características tales que sea viable para cualquier sociedad en el pasado y en el presente (y también en el futuro), como realidad social, como realidad del espacio social, como forma de asentamiento humano, sin contemplar la presencia de un poder coercitivo centralizado ni de una clase dominante explotadora; sino teniendo en cuenta otros rasgos²⁷. Para esto procede a especificar aditivamente los rasgos que definen la ciudad, hacia una caracterización más

²⁶ “...fue en una nota sobre la obra de Oscar Niemeyer, escrita en los años cincuenta por Nicholas Pevsner, cuando leímos por primera vez la expresión arquitectura posmoderna. A partir de entonces, en los Estados Unidos de Norteamérica, ese calificativo inicialmente aplicado a la arquitectura fue extendiéndose...” (Cignoli, 1997)

²⁷ “Muchos de ellos han sido abordados al tratar de definir la ciudad desde diversas posiciones en el marco de las ciencias sociales, pero hemos desarrollado una propuesta que pretende que dichas características definitorias sean viables para cualquier sociedad de cualquier momento histórico (o prehistórico)” (Castro, 2003)

completa y compleja, concluyendo que se trata de una comunidad de asentamiento base sedentario, que no produce todos los alimentos que necesita, por lo que se complementa con el campo, que se caracteriza por la ubicación de lugares de encuentro, donde se realizan prácticas sociales que involucran a otras comunidades, fundamentalmente a las comunidades no urbanas de su territorio²⁸.

Toda comunidad cuenta con lugares donde se llevan a cabo las prácticas sociales. La comunidad de la ciudad se estructura en el espacio para la concreción de las actividades propias de su interacción comunitaria con los objetos materiales (producción-consumo; trabajo-ocio), así como las relaciones entre los sujetos. La ciudad, como comunidad, tiene una expresión material, el urbanismo²⁹.

Por otro lado, *“hay un hecho perfectamente contrastable: el campo, lo rural, no empieza o termina para todos en el mismo lugar, porque partimos de experiencias distintas y adoptamos diferentes tópicos...; para unos, el espacio rural es sinónimo de bienestar, para otros, lugar marginado, carente de expectativas y de oportunidades, otros lo identifican con lo agrario...”* (Urzainki Mikeleiz, 1993)

El autor afirma que la noción de espacio es subjetiva y no exenta de valoración (positiva o negativa de lo rural) y que, *“definir es señalar las cualidades intrínsecas y diferenciadoras, excluyentes, específicas de lo rural. La definición supone ya una racionalización conceptual.”*

²⁸ Comunidad de asentamiento base, dado por la concurrencia y recurrencia de diversos grupos domésticos. Así quedan descartados como ciudades aquellos enclaves de carácter especializado donde se realizan tareas determinadas, pero donde no se ubican grupos domésticos²⁸.

Comunidad de asentamiento base sedentario, permanente, que no depende de desplazamientos estacionales, temporales o cíclicos del lugar de emplazamiento. Se trata de un asentamiento con una estructuración estable del espacio social, con una arquitectura de carácter permanente. De esta manera, el entramado urbano propio de las ciudades estará configurado por las edificaciones destinadas a unidades domésticas, a lugares singulares de carácter político-ideológico y la estructura de espacios comunitarios de acceso colectivo (espacios de circulación, espacios de reunión).

Comunidad de asentamiento base sedentario que no produce todos los alimentos que necesita. *“En la comunidad de la ciudad se realizan preferentemente actividades que no se orientan a la producción inicial de alimentos, sino, en todo caso, a su procesado final, así como otras actividades económicas especializadas y, adicionalmente, tareas de carácter político e ideológico”* (Castro, 2003). De esta manera, la población de la ciudad depende para su alimentación de la producción rural.

Comunidad de asentamiento base sedentario de mayor tamaño que el resto de los asentamientos de su propia sociedad. Esto se debe a la necesidad de otros asentamientos, en particular, de aquéllos de carácter rural, de dispersarse por el territorio *“...para el aprovechamiento de los recursos naturales, botánicos y faunísticos en los que se basa la obtención de alimentos”* (Castro, 2003). La ciudad, como parte de un entramado de asentamientos de una sociedad, presenta un mayor tamaño. Frente a esto, Castro aclara que aunque puede afirmarse que cualquier ciudad presenta mayor tamaño que otros asentamientos, no puede proponerse un tamaño determinado para acertar a distinguir entre ciudad y no ciudad, ya que esto depende de las condiciones materiales de la vida social en cada caso.

Comunidad de asentamiento base sedentario que se caracteriza por la ubicación de lugares de encuentro, donde se realizan prácticas sociales que involucran a otras comunidades, fundamentalmente a las comunidades no urbanas de su territorio. Los lugares de encuentro, se constituyen en espacios sociales, donde se da la política de toma de decisiones, la realización de actos ceremoniales, el ocio, donde se facilita la comunicación y la transmisión de la información. *“Las “calles”, como espacios de circulación y de encuentro, constituyen el paradigma de los espacios urbanos.”* (Castro, 2003)

²⁹ *“...las comunidades sociales ciudadanas se asientan en espacios estructurados de forma urbana.”* (Castro, 2003)

Si bien sostiene que no hay coincidencia entre las distintas definiciones que han querido señalar criterios que determinen y diferencien el mundo rural, existe coincidencia en afirmar que lo rural es fundamentalmente espacial; aunque también se tienen en cuenta criterios sociológicos:

a) espacios o territorios con unos determinados componentes visuales, señales (el componente visual generalmente utilizado es la baja densidad: *"es rural todo aquello que muestra señales inconfundibles de un uso extensivo, ahora o en el pasado"*)

b) núcleos con pocos habitantes: criterios cuantitativos-estadísticos

c) excluyentes: lo no urbano, lo interurbano (como criterio operativo, ya que la ciudad aparece definida estadística y administrativamente);

d) funcionales: funciones extraídas de los usos del suelo y de la población ocupada: utilización extensiva del suelo con finalidad preferentemente agraria, forestal, ganadera, ocio, y tasa baja de espacio edificado (si bien la actividad agraria resulta uno de los rasgos utilizados en las definiciones, la actual producción agraria ha cobrado formas de producción industrial);

e) sociológicos: modos de vida, estructura socioprofesional, comportamientos y

f) lo percibido como rural por el observador dependerá tanto desde el punto de vista que se lo examine -punto de vista económico, sociológico, administrativo, estadístico, cultural-, como del contexto desde que se lo haga.

Sin embargo, si bien las definiciones propuestas proporcionan una acertada conceptualización al asociar lo rural a unos rasgos determinados, no hay avance en una definición excluyente para delimitar realidades concretas, sobretodo porque no determinan los umbrales.

Anexo 4: Neologismos aplicados a la franja Urbano-Rural

Por reiterativas o debido a su estado de análisis incipiente aparta del análisis: pentúrbia, micrópolis, mesópolis, ciudad intensa, ciudad genérica, ecópolis y campos urbanos.

Década	Concepto	País en el que es más difundido	Concepto relacionado
20-40	Suburbios	EEUU	Surgen los suburbios
50	Suburbios	EEUU	Favorecidos por Fomento de la propiedad privada; Movilidad Individual + Autopistas; y Modelo Fordista
60	Suburbia	EEUU	Denominación de los suburbios de clase media
60	Urban Village	EEUU	Originalmente asociado a los ghettos nacidos como consecuencia de la inmigración, el concepto se transformó hacia visiones más bien ecológicas, de proximidad a la naturaleza y a la vida rural.
70	Suburbios		Asociados al fenómeno de contraurbanización y con las crisis de ciudad
80	Rururbanización	Francia	Utilizado para designar la urbanización de los espacios rurales, debido a un incremento residencial en un espacio predominantemente no urbano
			de áreas al margen de espacios metropolitanos
			se relaciona con Suburbia
			Concepto muy relacionado con Periurbanización

	Ciudad Difusa	Italia	Modelo de ciudad basado, no en la concentración, sino en la baja densidad	ha sido interpretado como	Edge City Rururbanización "Campos Urbanos"
	Exopolis	EEUU	Se debe a un doble proceso: Concepto surgido para designar las "ciudades" alrededor de Los Angeles, surgidas a partir de la década del 70, a raíz de Silicon Valley Son ciudades soñadas-perfectas, creadas de acuerdo a las necesidades.	Densificación del espacio agrario desde el espacio agrario Desdensificación de la ciudad Algunos autores engloban en este término otras definiciones	Outer City Edge City Technopolis Technoburbs Silicon Landscapes PostSuburbia Metroplex
	Postmetropolis	EEUU	Este es un concepto	Urbanístico Referido a relaciones sociales Referido a relaciones sociotemporales	
90	Edge City	EEUU	Una nueva ciudad fuera de la ciudad e independiente de ella. Su origen:	Suburbanización de los '50 fenómeno Inmobiliario	En su interior contiene Exopolis Sin embargo, no es sinónimo de suburbio ni de ciudad periférica Urban Fields, Sprawl y Ciudad Difusa, con una cierta estructura laxa de ciudad o con tendencia a convertirse en una Asimilándose a la ideología de la Suburbia americana
	Periurbanización	Francia e Italia	Proceso de creación de nuevos asentamientos, mas o menos próximos a las grandes ciudades o medios de comunicación	Se encontraría entre	Rururbanización
	Hiper ciudad	Autor Suizo	Pretende reflejar que el fenómeno urbano es territorial y funcionalmente fragmentado; perdiéndose así las lógicas tradicionales de ciudad. En esto se asimila a:	Seria algo mas que un nuevo modelo de urbanización, ya que se habla de ideología periurbana Sin embargo, comparte mas elementos con	Metapolis

		Como el hipertexto, permite unir de distintas maneras y sin jerarquías, espacios fragmentados	Este concepto permite cuestionar conceptos adheridos a la idea de ciudad: Homogeneidad y orden	
		Otra visión la interpreta como "ciudad en red", refiriéndose a una ciudad omnipresente que enmarca e incide en sus ciudades "parciales", fragmentadas. Comparte elementos con:		Ciudad informacion al Telepolis
Privatopi a	EEUU y Europa	Fenómeno de urbanización que se expresa territorial y funcionalmente también lo son:	las políticas tendientes a restringir en la ciudad los espacios abiertos los modelos de gestión destinados a restringir el papel de las entidades comunitarias a favor de entidades parciales es la respuesta al miedo a lo diferente que sufren los niveles medios y acomodados.	
PostSubu rbia	EEUU	Poseen asociaciones de propietarios que llegan a constituirse en verdaderos gobiernos Superación-Evolución del Suburbio El suburbio se convierte en una ciudad que no se limita a ser solo residual	si lo serian Exopolis y Edge City	
Metapolis	Francia	Forma heterogénea y sin necesidad de continuidad	Transformada por densificaciones, conquistas, desdensificaciones, etc.	Contiene una o varias metrópolis
		Su funcionalidad esta dada por fragmentación y discontinuidad	Se debe y ve favorecida por los medios de transporte y de comunicación. Estos, además de fragmentarla la vuelven mas individualista	
			Esto rompe con la idea del "afuera" de la ciudad dado que "no hay periferia desde el momento que no hay centro ni unidad"	

Anexo 5 Organización, funciones de los organismos y las clasificaciones en que se organizan las rendiciones de Gastos Municipales

La Administración Central del Municipio está conformada por Secretarías y Subsecretarías que resultan clave en la distribución del Gasto Público y en la generación e implementación de la política social, las mismas son:

a. **Secretaría de Desarrollo Social:** cumple un rol vital en las acciones tendientes a la superación de los niveles de pobreza y desigualdad. Sus objetivos principales son la búsqueda de mayores niveles de equidad y participación en los grupos que presentan mayor vulnerabilidad social, a través de la focalización de los recursos públicos en el área de atención y promoción social.

b. **Secretaría de Educación**, así como la **Secretaría de Salud**, son las encargadas del manejo de los fondos públicos destinados por medio del presupuesto municipal a la atención de los sectores sociales, Educación y Salud Pública. Como fruto del proceso de descentralización vivido en los últimos años, el municipio adquirió mayor participación en la gestión de diversos programas educacionales y sanitarios. Por eso, es también función de estas secretarías, la administración de los mismos.

c. **Subsecretaría de Cultura**, (ex Ente Municipal de Cultura), es la encargada del desarrollo y fomento de actividades culturales y la administración de las actividades relacionadas a la Cultura en el municipio.

En el caso de los organismos descentralizados, las principales funciones son:

1. Ente Municipal de Vialidad, Servicios Urbanos y Gestión Ambiental (EMVISURyGA): proyectar, ejecutar y mantener por sí o por terceros, la red vial, la red de alumbrado público, la señalización vertical y horizontal, y el conjunto de plazas, paseos y espacios públicos, administrar los cementerios públicos y controlar los privados, mantener los bienes inmuebles, muebles y parque automotor del municipio.

2. Ente Municipal de Deportes y Recreación (EMDeR): promover la práctica de actividades deportivas y recreativas, fomentando la integración del individuo a la comunidad., establecer

las políticas a seguir en esa materia, administrar los escenarios deportivos y recreativos existentes.

3. Ente Municipal de Turismo (EMTUR): definir el rol de la actividad turística en el desarrollo del Partido, promover y facilitar la realización de acontecimientos artísticos, culturales, científicos, técnicos y/o deportivos con igual finalidad, organizar y divulgar las actividades relacionadas al turismo y la recreación, fomentando su aprovechamiento por la población estable y transitoria.

Cabe aclarar que a lo largo del periodo analizado en esta investigación, las diferentes administraciones modificaron la composición de los Entes autárquicos, la tabla siguiente hace referencia a estos cambios.

Tabla 18: Composición de los entes autárquicos

1996	IMDUR	Vialidad	EMTUR	EMCul	EMDeR
1997	EMSUR	Vialidad	EMTUR	EMCul	EMDeR
1998	EMSUR	Vialidad	EMTUR	EMCul	EMDeR
1999	EMSUR	Vialidad	EMTUR	EMCul	EMDeR
2000	EMSUR	Vialidad	EMTUR	EMCul	EMDeR
2001	EMVISUR		EMTUR	EMCul	EMDeR
2002	EMVISUR		EMTUR + Cultura + Deportes		
2003	EMVISUR		EMTUR + Cultura		EMDeR
2004	EMVISUR		EMTUR	*	EMDeR
2005	EMVISUR		EMTUR	*	EMDeR
2006	EMVISURyGA		EMTUR	*	EMDeR

* Subsecretaria de Cultura, dependiente de la Administración Central

Fuente: Elaboración propia

La clasificación Funcional y Programática implica la asignación de recursos a cada una de las finalidades y programas que forman parte de los programas de políticas públicas, de esta manera, se distingue

1. La Finalidad Deliberativa incluye los créditos presupuestarios destinados a los requerimientos que implica el funcionamiento del Concejo Deliberante y la Defensoría del Pueblo

2. La Finalidad Administración Central presenta las erogaciones resultantes de la amortización y servicios de la deuda pública, las resultantes de las acciones que el gobierno municipal emprende referidas a la administración de justicia y las referidas a la administración tributaria y prestación de servicios auxiliares a la estructura operativa.

3. La Finalidad Salud Pública incluye los desembolsos debidos a la asistencia, protección y mantenimiento de la salud, como así también las que se derivan de la implementación de mecanismos de control del medio físico, biológico y social.

4. La Finalidad Servicios Especiales Urbanos está constituida por:

Programa Alumbrado y Recolección, compuesto por erogaciones debidas a la prestación de servicios de alumbrado público, el consumo de energía eléctrica en la ciudad, así como de los gastos destinados al pago del contrato de recolección de residuos y mantenimiento de la vía pública.

Programa Control y Seguridad, el cual se encarga de las actividades relacionadas con la señalización en vía pública.

Programa Servicios Urbanos y Auxiliares sin discriminar está representado por diversos servicios públicos que lleva adelante el municipio, principalmente a través de EMVISURyGA. Entre estos puede identificarse el mantenimiento de espacios verdes, mantenimiento de espacios públicos en general, higiene urbana, limpieza de calles y terrenos privados, cementerios e inhumación, mantenimiento de caminos, disposición final de residuos, servicios generales de mantenimiento de vehículos y edificios municipales.

5. La finalidad Infraestructura, compuesta por el Programa Obra Vial agrupa las erogaciones originadas en la realización de obras básicas de infraestructura, en especial las referidas al aspecto vial (TPGMPGPMdP, 2004) como es el mantenimiento y reparación de la vía pública, asfalto, bacheo y engranzado de calles.

6. La Finalidad Bienestar Social incluye:

Programa Deportes y Recreación, agrupando los gastos de recreación y esparcimiento llevados adelante principalmente por el EMDER.

Programa Acción Social, llevado adelante principalmente por la Secretaria de Calidad de Vida, comprendiendo aquellas erogaciones a través de las cuales se procura un

mejoramiento de las condiciones sociales de la población (en esencial en temas relativos a la niñez, ancianidad e indigencia)

Programa Tierra, Vivienda y Promoción Social, el cual incluye lo relacionado a las tierras fiscales de dominio municipal y las gestiones para la construcción de viviendas de interés social.

7. La Finalidad Cultura y Educación refiere a aquellas erogaciones resultado de acciones en materia cultural (Programa Cultura) y la ejecución de programas de educación en nivel inicial, básica, medio, de formación profesional, para adultos, etc. formado principalmente por los sueldos a los docentes y personal auxiliar (Programa Educación)

8. La Finalidad Desarrollo de la Economía reúne las erogaciones debidas a los planes de desarrollo industrial y comercial, y las actividades relativas a las actividades de difusión y promoción turística.

Por su parte, la tercera clasificación del Gasto Publico distingue en:

Erogaciones Corrientes:

Funcionamiento:

Gastos en Personal

Bienes y Servicios

Intereses y Gastos de la Deuda

Transferencias (Erogaciones Corrientes)

Erogaciones de Capital:

Transferencias (Erogaciones de Capital)

Inversión Física:

Bienes Muebles de Capital

Trabajos Públicos

Inversión Financiera

Prestamos

Erogaciones Figurativas

Otras Erogaciones

Amortización de Deuda

Deuda Flotante

Anexo 6 Tablas anexas

Tabla 19: Evolución tasas de crecimiento del GIB, GP Municipal* y la tasa del PBG

Período	Tasa de crecimiento del GIB	Tasa de crecimiento del GPM*	Tasa de crecimiento del PBG
1996			1,03
1997	2,190	1,119	1,022
1998	2,080	1,127	0,98
1999	0,913	0,951	1,037
2000	0,302	0,849	0,987
2001	1,631	1,000	0,945
2002	0,119	0,577	1,163
2003	2,212	1,100	1,203
2004	1,871	1,172	1,191
2005	1,068	1,149	1,092
2006	0,914	1,006	

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 20: Total del Gasto Público Municipal (GPM) y Gasto en Infraestructura Básica (GIB) General Pueyrredon (en miles de pesos)

Periodo	GPM (1)	GPM* (2)	GIB (3)	Participación GIB en GPM* (4=3/2)
1996	\$ 202.205	\$ 191.088	\$ 8.305	4%
1997	\$ 230.232	\$ 214.497	\$ 18.242	9%
1998	\$ 255.099	\$ 238.779	\$ 37.488	16%
1999	\$ 237.006	\$ 221.411	\$ 33.352	15%
2000	\$ 205.458	\$ 190.871	\$ 10.208	5%
2001	\$ 201.376	\$ 187.979	\$ 16.392	9%
2002	\$ 175.661	\$ 164.553	\$ 2.961	2%
2003	\$ 220.232	\$ 210.041	\$ 7.604	4%
2004	\$ 272.561	\$ 261.388	\$ 15.112	6%
2005	\$ 340.907	\$ 327.237	\$ 17.576	5%
2006	\$ 378.083	\$ 363.946	\$ 17.776	5%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

*No incluye EMCUL EMTUR EMDER

Tabla 21: GIB de cada organismo General Pueyrredon (en miles de pesos)

Periodo	Administración Central	OSSE	VIALIDAD	IMDUR	EMSUR	EMVISUR	EMVISURyGA
1996	\$ 138.559	\$ 34.547	\$ 8.480	\$ 2.327			
1997	\$ 139.532	\$ 39.940	\$ 15.820		\$ 10.525		
1998	\$ 143.850	\$ 44.587	\$ 25.884		\$ 17.568		
1999	\$ 132.232	\$ 47.552	\$ 22.846		\$ 17.909		
2000	\$ 128.114	\$ 35.296	\$ 6.737		\$ 17.128		
2001	\$ 123.728	\$ 45.904	\$ 4.508		\$ 13.165		
2002	\$ 77.854	\$ 19.971				\$ 10.323	
2003	\$ 81.845	\$ 19.626				\$ 17.452	
2004	\$ 93.486	\$ 25.687				\$ 20.172	
2005	\$ 112.726	\$ 24.938				\$ 22.498	
2006	\$ 113.986	\$ 24.967					\$ 22.114

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 22: Relación del Gasto Total en Trabajos Públicos del Sector Publico Municipal y Gasto en infraestructura Básica (en miles de pesos)

Periodo	Gasto Total en Trabajos Publicos del Sector Publico Municipal (1)	Gasto en Infraestructura Básica (2)	Participación GIB en GTTPSPM (3=2/1)
1996	\$ 9.768	\$ 8.305	85%
1997	\$ 25.219	\$ 18.242	72%
1998	\$ 47.956	\$ 37.488	78%
1999	\$ 48.846	\$ 33.352	68%
2000	\$ 15.495	\$ 10.208	66%
2001	\$ 19.669	\$ 16.392	83%
2002	\$ 3.402	\$ 2.961	87%
2003	\$ 10.309	\$ 7.604	74%
2004	\$ 25.282	\$ 15.112	59,8%
2005	\$ 35.656	\$ 17.576	49%
2006	\$ 34.013	\$ 17.776	52%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 23: Agua, Cloacas y Pavimento en relación al Gasto en Infraestructura Básica (en miles de pesos)

Periodo	Agua	Participación de Agua en GIB	Cloaca	Participación de Cloaca en GIB	Pavimento	Participación de Pavimento en GIB
1996	\$ 2.495	30%	\$ 1.646	20%	\$ 4.165	50%
1997	\$ 2.178	12%	\$ 3.656	20%	\$ 12.408	68%
1998	\$ 6.608	18%	\$ 8.064	22%	\$ 22.816	61%
1999	\$ 8.620	26%	\$ 8.308	25%	\$ 16.424	49%
2000	\$ 3.070	30%	\$ 3.101	30%	\$ 4.038	40%
2001	\$ 2.754	17%	\$ 12.212	74%	\$ 1.426	9%
2002	\$ 651	22%	\$ 2.204	74%	\$ 105	4%
2003	\$ 511	7%	\$ 1.988	26%	\$ 5.105	67%
2004	\$ 4.116	27%	\$ 4.358	29%	\$ 6.637	44%
2005	\$ 4.475	25%	\$ 3.326	19%	\$ 9.775	56%
2006	\$ 981	6%	\$ 5.998	34%	\$ 10.797	61%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 24: Agua, Cloacas y Pavimento en relación al Gasto en Infraestructura Básica (en miles de pesos de 1999 - Cetrángolo, Chidiak, Curcio, Gutman, 2004, Bazán, 2007)

Periodo	Agua	Participación de Agua en GIB	Cloaca	Participación de Cloaca en GIB	Pavimento	Participación de Pavimento en GIB
1996	\$ 2.401	30%	\$ 1.584	20%	\$ 4.008	50%
1997	\$ 2.090	12%	\$ 3.508	20%	\$ 11.906	68%
1998	\$ 6.417	18%	\$ 7.831	22%	\$ 22.158	61%
1999	\$ 8.586	26%	\$ 8.275	25%	\$ 16.359	49%
2000	\$ 3.012	30%	\$ 3.043	30%	\$ 3.962	40%
2001	\$ 2.744	17%	\$ 12.168	74%	\$ 1.421	9%
2002	\$ 428	22%	\$ 1.448	74%	\$ 69	4%
2003	\$ 289	7%	\$ 1.126	26%	\$ 2.890	67%
2004	\$ 2.194	27%	\$ 2.323	29%	\$ 3.538	44%
2005	\$ 2.190	25%	\$ 1.628	19%	\$ 4.784	56%
2006	\$ 434	6%	\$ 2.654	34%	\$ 4.778	61%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 25: Gasto en Infraestructura Básica Total (GIBT) identificado espacialmente (Periurbano/No Periurbano) (en miles de pesos)

Periodo	No Periurbano	Participación GIBNP en GIBT	Parque Industrial	GIBPI/ GIBT	Periurbano	Participación GIBP en GIBT	Montos Identificados (en %)	Monto no identificado	GIBT
1996	\$ 5.361	65%			\$ 2.941	35%	100%	\$ 3	\$ 8.302
1997	\$ 11.821	65%	\$ 536	3%	\$ 5.884	32%	100%	\$ 1	\$ 18.241
1998	\$ 15.260	41%	\$ 99	0%	\$ 22.042	59%	100%	\$ 87	\$ 37.401
1999	\$ 14.616	44%	\$ 0		\$ 18.709	56%	100%	\$ 28	\$ 33.325
2000	\$ 4.312	48%	\$ 92	1%	\$ 4.541	51%	100%	\$ 1.264	\$ 8.944
2001	\$ 14.580	89%			\$ 1.797	11%	100%	\$ 15	\$ 16.377
2002	\$ 2.112	71%			\$ 848	29%	100%	\$ 1	\$ 2.960
2003	\$ 6.470	90%	\$ 113		\$ 642	9%	98%	\$ 379	\$ 7.224
2004	\$ 7.112	47%	\$ 203		\$ 7.797	52%	99%	\$ 0	\$ 15.112
2005	\$ 8.458	48%	\$ 19	0%	\$ 9.099	52%	100%	\$ 0	\$ 17.576
2006	\$ 9.998	56%			\$ 7.721	44%	100%	\$ 56	\$ 17.720

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 26: Distribución del Gasto en Infraestructura Básica del Área Periurbana-No Periurbana (agua-cloaca-pavimento) (en miles de pesos)

Periodo	No Periurbano			Parque Industrial			Periurbano		
	Agua	Cloaca	Pavimento	Agua	Cloaca	Pavimento	Agua	Cloaca	Pavimento
1996	\$ 2.104	\$ 1.517	\$ 1.739				\$ 387	\$ 129	\$ 2.425
1997	\$ 940	\$ 2.842	\$ 8.039			\$ 536	\$ 1.237	\$ 814	\$ 3.833
1998	\$ 1.414	\$ 401	\$ 13.444			\$ 99	\$ 5.194	\$ 7.576	\$ 9.272
1999	\$ 2.861	\$ 1.022	\$ 10.733			\$ 0	\$ 5.747	\$ 7.270	\$ 5.691
2000	\$ 921	\$ 1.482	\$ 1.910			\$ 92	\$ 2.147	\$ 1.609	\$ 785
2001	\$ 2.163	\$ 11.220	\$ 1.197				\$ 591	\$ 992	\$ 215
2002	\$ 313	\$ 1.693	\$ 105				\$ 337	\$ 511	
2003	\$ 237	\$ 1.711	\$ 4.521		\$ 113		\$ 28	\$ 30	\$ 583
2004	\$ 675	\$ 1.558	\$ 4.878		\$ 203		\$ 3.441	\$ 2.597	\$ 1.759
2005	\$ 437	\$ 3	\$ 8.018	\$ 11	\$ 8		\$ 4.027	\$ 3.315	\$ 1.757
2006	\$ 53	\$ 212	\$ 9.733				\$ 928	\$ 5.785	\$ 1.008

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 27: Distribución del Gasto en Agua-Cloaca-Pavimento según Área (Periurbana-No Periurbana) (en miles de pesos)

Periodo	Agua			Cloaca			Pavimento		
	No Periurbano	Parque Industrial	Periurbano	No Periurbano	Parque Industrial	Periurbano	No Periurbano	Parque Industrial	Periurbano
1996	\$ 2.104		\$ 387	\$ 1.517		\$ 129	\$ 1.739		\$ 2.425
1997	\$ 940		\$ 1.237	\$ 2.842		\$ 814	\$ 8.039	\$ 536	\$ 3.833
1998	\$ 1.414		\$ 5.194	\$ 401		\$ 7.576	\$ 13.444	\$ 99	\$ 9.272
1999	\$ 2.861		\$ 5.747	\$ 1.022		\$ 7.270	\$ 10.733	\$ 0	\$ 5.691
2000	\$ 921		\$ 2.147	\$ 1.482		\$ 1.609	\$ 1.910	\$ 92	\$ 785
2001	\$ 2.163		\$ 591	\$ 11.220		\$ 992	\$ 1.197		\$ 215
2002	\$ 313		\$ 337	\$ 1.693		\$ 511	\$ 105		
2003	\$ 237		\$ 28	\$ 1.711	\$ 113	\$ 30	\$ 4.521		\$ 583
2004	\$ 675		\$ 3.441	\$ 1.558	\$ 203	\$ 2.597	\$ 4.878		\$ 1.759
2005	\$ 437	\$ 11	\$ 4.027	\$ 3	\$ 8	\$ 3.315	\$ 8.018		\$ 1.757
2006	\$ 53		\$ 928	\$ 212		\$ 5.785	\$ 9.733		\$ 1.008

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 28: Gasto en Agua, Pavimento y Cloacas por Zonas (AT, PT, CT1 y CT2) y No Identificado por Zonas (NIA, NIP, NIC1 y NIC2) en el espacio periurbano

Periodo	No Identificado Agua (NIA)	Agua Total (AT)	Participación de NIA en AT
1996	\$ 406	\$ 406	100%
1997	\$ 525	\$ 1.307	40%
1998	\$ 467	\$ 5.502	8%
1999	\$ 296	\$ 6.056	5%
2000	\$ 1	\$ 2.248	0%
2001	\$ 346	\$ 639	54%
2002		\$ 227	0%
2003	\$ 1	\$ 17	3%
2004		\$ 1.843	0%
2005	\$ 0	\$ 1.888	0%
2006	\$ 16	\$ 369	4%

Periodo	No Identificado Pavimento (NIP)	Pavimento Total (PT)	Participación de NIP en PT
1996	\$ 2.288	\$ 2.288	100%
1997	\$ 2.871	\$ 2.871	100%
1998	\$ 6.878	\$ 8.615	80%
1999	\$ 5.600	\$ 6.202	90%
2000	\$ 673	\$ 700	96%
2001	\$ 212	\$ 212	100%
2002	\$ 0	\$ 0	-
2003	\$ 226	\$ 226	100%
2004	\$ 696	\$ 696	100%
2005	\$ 611	\$ 611	100%
2006	\$ 352	\$ 352	100%

Periodo	No Identificado Cloaca OSSE (NIC1)	Cloaca OSSE Total (CT1)	Participación de NIC1 en CT1	No Identificado Cloaca Administración Central (NIC2)	Cloaca Administración Central Total (CT2)	Participación de NIC2 en CT2	Participación de NIC Total en Ctotal
1996	\$ 68	\$ 142	48%		\$ 0		42%
1997	\$ 252	\$ 287	88%		\$ 621	0%	24%
1998	\$ 200	\$ 896	22%	\$ 2.071	\$ 7.582	27%	26%
1999	\$ 228	\$ 1.740	13%	\$ 264	\$ 6.315	4%	6%
2000		\$ 822	0%	\$ 779	\$ 945	82%	44%
2001	\$ 108	\$ 1.114	10%	\$ 14	\$ 14	100%	10%
2002		\$ 364	0%				0%
2003		\$ 20	0%				0%
2004		\$ 1.522	0%				0%
2005	\$ 184	\$ 1.695	11%				10%
2006	\$ 35	\$ 2.505	1%				1%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 29: Participación de los Gastos, según objeto de los mismos, en relación al Gasto Total del periodo

Objeto de Gasto	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
GASTOS EN PERSONAL	39,9%	36,6%	35,2%	37,7%	43,3%	43,6%	45,5%	41,5%	39,2%	41,7%	48,6%
BIENES Y SERVICIOS	21,9%	23,6%	19,6%	21,5%	23,7%	19,6%	23,2%	25,0%	25,5%	23,6%	22,0%
INTERESES Y GASTOS DE LA DEUDA	1,0%	1,0%	2,7%	2,0%	3,4%	4,0%	5,4%	4,7%	2,1%	1,8%	5,5%
TRANSFERENCIAS	0,4%	0,6%	1,8%	1,1%	2,0%	2,1%	1,5%	2,7%	3,2%	4,0%	1,3%
OTROS	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
BIENES MUEBLES DE CAPITAL	0,9%	1,2%	0,5%	0,9%	0,9%	0,3%	0,1%	0,4%	1,3%	0,6%	0,2%
INMUEBLES	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%
GASTO EN INFRAESTRUCTURA BASICA (GIB)	4,3%	8,5%	15,7%	15,1%	5,3%	8,7%	1,8%	3,6%	5,8%	5,4%	4,9%

TRABAJOS PUBLICOS (NO GIB)	0,7%	2,7%	3,0%	4,5%	2,7%	1,7%	0,3%	1,2%	3,9%	5,4%	4,5%
INVERSION FINANCIERA	0,7%	0,5%	0,4%	0,3%	0,3%	1,0%	1,6%	0,2%	0,3%	0,1%	0,1%
DEVOLUCION DE TRIBUTOS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
OBLIGACIONES FISCALES	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
RESPONSABILIDAD CIVIL	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
SERVICIO DE DEUDA Y DISMINUCION DE OTROS PASIVOS	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%
CANCELACION DE DEUDA FLOTANTE	11,6%	0,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,9%	3,5%	0,0%	0,0%	0,0%
AMORTIZACION DE LA DEUDA	3,8%	9,0%	6,5%	1,9%	3,9%	5,7%	5,1%	4,9%	7,3%	6,0%	0,1%

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones presupuestarias municipales

Tabla 31: Redeterminación de precios de contratos de obra pública de acuerdo a metodología del Decreto 1295/2002

Insumos	Descripción de la apertura	Redeterminación de precios de contratos de obra pública de acuerdo a metodología del Decreto 1295/2002										
		Variación Anual										
		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Mano de obra	Capítulo Mano de obra	0,98	0,96	0,96	0,97	0,95	0,94	0,98	1,12	1,32	1,6	2,06
Albanilería	Ítem albanilería	0,97	0,95	0,96	0,97	0,94	0,93	1,13	1,34	1,63	1,93	2,43
Pisos y revestimientos	baldoza cerámica roja para azotea de 20 x 20 cm, por m ²	0,99	0,9	0,85	0,79	0,78	0,77	1,06	1,26	1,37	1,51	1,69
Carpinterías	Ítem Carpintería metálica y herrería	1,03	1,02	1,02	1,02	1,01	1	1,45	1,63	1,78	2,07	2,33
Productos químicos	Sustancias y productos químicos	1,13	1,12	1,1	1,08	1,11	1,12	1,97	2,31	2,44	2,68	2,88
Andamios	Alquiler de Andamios	0,97	0,97	0,97	0,95	0,91	0,86	0,88	0,92	0,96	1	1,1
Artículos de iluminación y cableado	Ítem Instalación eléctrica	1,05	1,04	1,04	1,03	1,02	1,02	1,23	1,3	1,39	1,56	1,8
Cables de PVC para instalaciones varias	Cables de PVC	0,94	0,93	0,92	0,96	1,07	1,04	1,92	2,26	2,43	2,86	3,45
Motores eléctricos y equipos de aire acondicionado	Máquinas y aparatos eléctricos	1,02	0,98	0,95	0,9	0,87	0,84	1,67	1,84	2,26	2,65	3,71
Equipo - Amortización de equipo	Máquinas y equipos	1	0,98	0,95	0,94	0,92	0,89	2,18	2,08	2,02	2,01	2,07
Asfaltos, combustibles y lubricantes	Productos refinados del petróleo	1	1,05	1	1,02	1,27	1,29	2,52	3,54	3,63	3,81	3,99
Transportes	Variación de la Subapertura Transportes del Índice de Precios al Consumidor, Cuadro 4, Apertura 6, Transporte y Comunicaciones.	3,32	9,83	3,83	-0,28	2,68	0,4	20,2	9,1	1,5	5,3	81
Aceros - hierro alitado	acero alitado conformado de dureza natural, tipo ADN 420 , en barra de 10 mm de diámetro, por tonalada	1,04	1,04	1,03	0,97	0,96	0,86	1,83	2,53	3,38	3,69	3,68
Cemento	cemento portland normal, por bolsa de 50 kg	1,05	1,05	1,05	1,05	1,05	1,08	1,8	2,66	2,78	2,82	2,89
Costo financiero:	Variación de la Tasa Nominal Anual Activa del Banco Nación	-0,15	0,03	0,06	0,16	0,18	-0,23	1,13	-1,66	0,02	0,01	0,17
Gastos generales	Capítulo Gastos generales	0,99	0,98	0,99	1	0,99	0,98	1,11	1,3	1,42	1,64	1,87
Arena	arena fina, por m ³	1	1,02	1,06	1,06	1,05	1,03	1,19	1,85	2,43	3	3,33
Artículos para baño y grifería	Ítem Instalación sanitaria y contra incendio	1,04	1,02	1,01	1,01	1,02	1,01	1,34	1,48	1,61	1,78	2,15
Hornigón	Hornigón elaborado	1,01	1,02	1	0,94	0,89	0,87	1,05	1,51	1,64	1,84	2,07
Medidores de caudal	Máquinas de uso especial	1,05	1,06	1,06	1,05	1,04	1,03	1,84	2,07	2,3	2,57	2,83
Válvulas de bronce	Llave esclusa de bronce	0,94	0,93	0,95	0,96	0,97	0,98	1,66	1,9	2,4	2,69	3,61
Electrobombas	Electrobomba trifásica 7,5 HP	1,04	1,02	1	0,99	0,97	0,93	2,04	2,3	2,36	2,61	2,74
Membrana impermeabilizante	Productos de plástico	1,15	1,14	1,08	1,06	1,09	1,06	1,79	2,01	2,21	2,51	2,67

Fuente: Elaboración propia en base a ejecuciones al Decreto 1295/2002, Índice de Costo de la Construcción (ICC-INDEC), Índice de Precios al Consumidor (IPC-INDEC) y Banco Central de la República Argentina (BCRA)