

Vanesa **MARAZZI***

*: CEC Sociales. Coordinadoras de proyecto.

Cecilia **LÓPEZ CHAPATO***

*: Defensoría del Pueblo, CABA. Coordinadoras de proyecto.

MONITOR DE SERVICIOS PÚBLICOS EN VILLAS Y ASENTAMIENTOS

NOTA TÉCNICA SOBRE EL DISEÑO Y LA EJECUCIÓN DEL INSTRUMENTO DE RELEVAMIENTO



INTRODUCCIÓN

El acceso a los servicios públicos tiene un impacto directo sobre las condiciones de vida y bienestar de los ciudadanos en tanto satisfacen necesidades básicas y necesarias para la reproducción de la vida. De manera que cuando dichos servicios no se encuentran garantizados de forma adecuada, hay derechos esenciales que se encuentran vulnerados. Los servicios públicos, por definición, deben prestarse en igualdad de condiciones a to-

dos los ciudadanos, bajo normas específicas que reglamenten su prestación, la cual debe prestarse de manera ininterrumpida y sin posibilidad de exclusión alguna sobre los sujetos. En tal sentido, los ciudadanos que habitan el suelo argentino son reconocidos como usuarios de servicios que deben ser garantizados, conforme lo establece la constitución nacional.

No obstante, en las villas y asentamientos - en el marco de lo que se denomina también como

hábitat popular o ciudad informal-, la realidad indica que el acceso, la cobertura y la calidad de los servicios públicos no se brinda en las mismas condiciones que en el resto de la Ciudad formal. En razón de la ausencia de información sistemática, accesible y precisa respecto al estado real de los servicios públicos, deviene necesario desarrollar un instrumento de relevamiento que permita poder identificar y medir el estado de los servicios públicos en villas y asentamientos de la Ciudad de Buenos Aires.

En tal sentido, con la finalidad de contribuir al pleno goce de los derechos de los ciudadanos porteños que residen en villas y asentamientos, es que la Coordinación Operativa de Villas de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y el Centro de Estudios de Ciudad (CEC) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires han desarrollado el “Monitor de servicios públicos”, instrumento que releva el acceso, la calidad y la cobertura de los servicios públicos.

144

¿QUÉ ES EL MONITOR DE SERVICIOS PÚBLICOS Y QUÉ OBJETIVOS TIENE?

El monitor social tiene por objetivo identificar, registrar y sistematizar de manera georeferenciada las condiciones en las que se encuentran los servicios públicos en villas y asentamientos, brindando una radiografía precisa que permite captar las situaciones más vulnerables y deficitarias. Se trata de una aplicación que se descarga en los teléfonos celulares u otros dispositivos electrónicos,

para relevar mediante la observación y/o preguntas a vecinos y referentes de los barrios, el estado de los servicios públicos e identificar derechos que se encuentran vulnerados.

De esta manera, el relevamiento permite un diagnóstico expeditivo (o evaluación rápida) orientado a:

- > Conocer el déficit actual de los servicios públicos: considerando el acceso, cobertura y calidad;
- > Proyectar el desarrollo de los barrios: identificar los sectores con mayor potencialidad para la ejecución de intervenciones futuras;
- > Posibilitar la comparabilidad: que pueda ser una herramienta para la evaluación comparada de condiciones deficitarias en villas y asentamientos de la CABA.
- > Sistematizar y ordenar las situaciones de acuerdo al nivel de déficit que presentan.

¿CÓMO FUNCIONA EL MONITOR?

El monitor expresa un método de relevamiento que considera las particularidades de los servicios relevados y el escenario en el que se brindan, en este caso, las villas y asentamientos. Combina procedimientos de observación y análisis de información recogida en cada uno de los barrios por parte del Equipo territorial de la Coordinación Operativa de Villas y del CEC. A partir de tres etapas secuenciales de trabajo, mapeo, relevamiento, sectorización y



análisis, el monitor permite componer la situación de los servicios públicos en cada uno de los barrios.

Etapa 1. El Mapeo del barrio

El mapeo del barrio refiere a la caracterización física a partir de identificar el entramado endógeno que presenta a partir de la identificación de sus calles y pasillos que se clasifican de la siguiente manera:

- **Arteria:** Corresponde a una Calle Incluida en catastro. Representan las vías principales de conexión de la Villa con la ciudad formal. Estas poseen todos los elementos legales y físicos para ser abastecidas por las empresas prestadoras de servicio.
- **Conector:** Corresponde a una calle mayor a 6 metros no incluida en catastro. (Dentro del macizo). Si bien son de menor dimensión que las arterias, poseen las posibilidades físicas para la realización de las infraestructuras de servicios y la circulación vehicular.
- **Pasaje:** Corresponde a una calle menor a 6 metros no incluida en catastro. (Dentro del macizo). Requieren un tratamiento especial para la realización de las infraestructuras y su respectivo mantenimiento. Son de circulación peatonal y se conectan con los conectores y/o las arterias.

Etapa 2. El relevamiento

Consiste en la etapa de trabajo de campo en la que recorriendo cada barrio se identifican y registran el estado de cada uno de los servicios relevados. El relevamiento se realiza a partir del relevamiento *in situ* de las características que presenta cada uno de los servicios y a través de la presencia o no de uno o más atributos (observables) que se complementa con la consulta a informantes (referentes y vecinos.) para componer el contexto y/o la sustitución de una observación que no se puede producir de modo aceptable según lo acordado.

Las características que se observan, sobre las que indaga y se registran no se realizan sobre todo el barrio o por manzanas, sino sobre un **tramo** del barrio. El **tramo es la unidad de observación ele-**

gida. Entendemos por tramo a un espacio de libre acceso por donde se ingresa a las viviendas y/o establecimientos, su análogo en la ciudad “formal” es la cuadra. En general tiene una longitud aproximada de 100 metros, pudiéndose identificar tramos de mayor o menor extensión como sucede en el caso de algunos pasillos en las villas. El tramo puede adquirir diferentes formas según las particularidades dominantes del espacio común en cada barrio: calles con vereda, calles sin vereda, pasillos, entre otras formas y situaciones. Se divide por tramos, y no por manzana, bajo el supuesto de que los tramos constan de condiciones más homogéneas.

Etapa 3. Análisis de la información y Sectorización de los barrios

Esta etapa consiste en análisis los datos obtenidos y componer la realidad del barrio a partir de la sectorización del mismo. En tal sentido, el punto de llegada es poder componer a los barrios de acuerdo a las características físicas que presenta y así poder dar cuenta de las posibilidades de desarrollo, así como también la identificación de situaciones que requieren una pronta intervención en razón de la situación de déficit identificada. Por ello, se distinguen a los sectores de acuerdo a tres categorías:

- **Consolidado:** sectores que presentan aspectos con un grado de desarrollo y consolidación cercanos a la ciudad formal. Presentan calles en registradas en el catastro, viviendas revocadas y algunos servicios de prestadoras oficiales como, por ejemplo, el alumbrado público.
- **Semi-Consolidado:** sectores que presenta calles no incluidas en el catastro de la Ciudad de Buenos Aires sin cobertura de servicios públicos por parte de las prestadoras oficiales pero que potencialmente pueden acceder a ella en función de las características que presentan.
- **No consolidado:** sectores que presentan pasillos cuya configuración estructural no posibilita la cobertura en los términos de las coberturas formales.

La información obtenida se articula a partir de un análisis multivariante que permite determinar la

contribución de varios factores en un simple evento o resultado. Dicho análisis permite establecer correspondencia entre los datos objetivos y datos indirectos, así como también componer cada situación compatibilizando aspectos coyunturales con factores estructurales de manera combinada (Figura 1)

En tal sentido, de cada uno de los barrios se realiza mapa donde se identifican las características del entramado interno a partir del Mapeo físico de calles y pasillos, el cual es utilizado como base a la hora de realizar el relevamiento y en base a los datos obtenidos sectorizar al barrio de acuerdo al

mayor o menor grado de consolidación que presente. (Figura 2)

¿Qué aspectos se relevan?

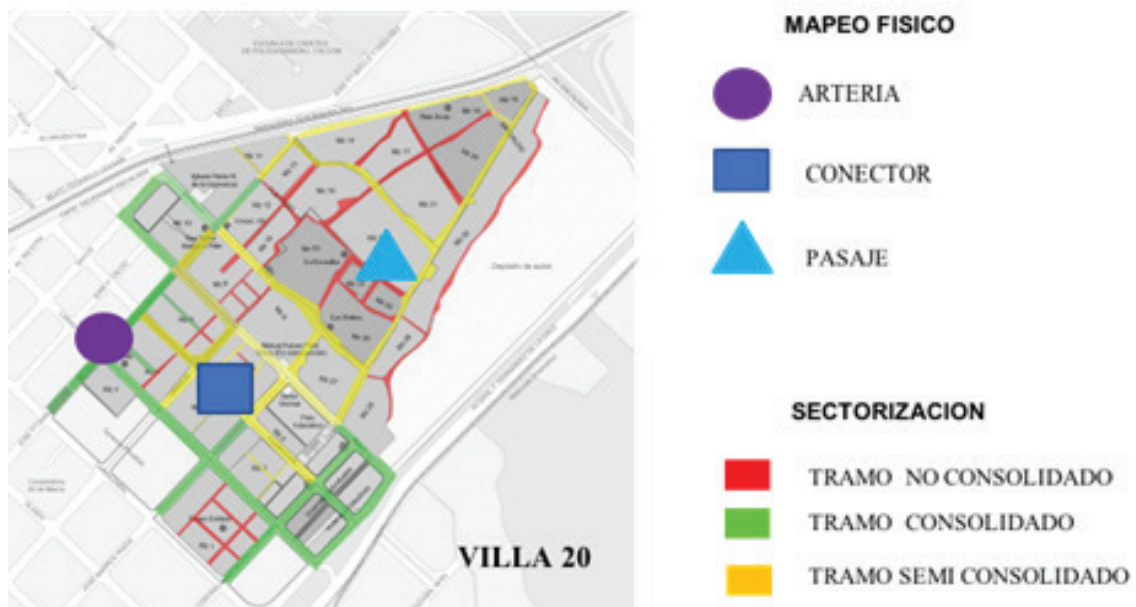
Considerando la particularidad que tiene cada uno de los servicios, se definieron un conjunto de indicadores determinantes para dar cuenta sobre la cobertura, el acceso y calidad de los servicios. A continuación, se detalla el listado de los Indicadores relevados para cada uno de los servicios:

- > **Electricidad:** tipo de conexiones, tipo de cableado, características del alumbrado público y

Figura 1. Sectorización de los barrios



Figura 2. Mapeo físico y sectorización de los barrios



recurrencia de los cortes.

- **Agua:** cajas de conexión a red oficial, presión, frecuencia y duración de los cortes de agua.
- **Cloaca y pluviales:** Tapas de cámaras sépticas, presencia de aguas servidas, marcas de inundabilidad y bocas de tormenta
- **Internet¹:** Tendido de cables de coaxil.

Cada uno de los indicadores relevados en el territorio tiene la característica de comprensibilidad o claridad, relevancia, oportunidad, comparabilidad y verificabilidad a partir de un medio de verificación particular. Dentro de la app, cada indicador definido es expresado en una pregunta, tal como se puede observar en la Figura 3.

Definiciones generales del Método

¿Qué entendemos por calidad, por cobertura y acceso?

- **Acceso:** refiere al porcentaje de viviendas del tramo que tienen disponibilidad verificable al

servicio en cuestión. A los fines del presente trabajo, establecemos que el acceso será asociado principalmente a las acometidas o entradas de los servicios desde el tendido a la línea oficial de cada vivienda, o a los tipos de salidas en el caso de efluentes cloacales y pluviales.

- **Calidad:** refiere a las propiedades o características que permiten a un servicio ser comparado con otro de su mismo tipo en cuanto a satisfacción de la necesidad que atiende. En una condición de los servicios públicos (para definirse como tales), ser continuos, uniformes, regulares y con la cualidad de “consistencia”, es decir, que ofrezcan el mismo servicio de forma constante y continua. Dentro de la calidad se determinan algunas características de contexto: Inundabilidad, cruce de cables en vías con circulación vehicular, entre otros.

- **Cobertura:** se entiende a la cobertura como la extensión geográfica o área en la que se dispone de un servicio. La cobertura es condición necesaria pero no suficiente para conocer el **acceso** a un servicio por parte de los hogares.

Figura 3. Indicadores relevados por el Monitor



1. Si bien el servicio de internet es un servicio universal, fue incorporado al relevamiento por la importancia que el mismo presenta.

A los fines del presente trabajo, establecemos que la cobertura está asociada a la existencia de “tendidos” de cada servicio y el actor que los realizó. Atendiendo que en la provisión predomina la autogestión y/o la intervención de organismos públicos que no actúan bajo norma.

En el caso del agua se considera el proveedor, y se observan tres condiciones posibles: realizada por la empresa prestataria (alta), realizada por Ente gubernamental sin asegurar una aprobación

de la prestataria (media), realizada por cooperativas o de modo comunitario (baja)

En el caso de la Electricidad, el observable son los diferentes tendidos aéreos, así como las cajas de acometida de la prestataria. Para estimar la cobertura de las Cloacas, el observable principal es reconocer determinadas características en las cámaras sobre vereda o calle, así como de condiciones de funcionamiento brindadas por el relato de los pobladores.