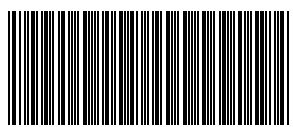


# INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA URBANA

Teoría y metodología

Germán Leva



45382-4288-2005



Universidad  
Nacional  
de Quilmes



## INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA URBANA

### Teoría y metodología

**Germán Leva:** Docente Investigador de la Universidad Nacional de Quilmes. Miembro del Proyecto de Investigación I+D “GESTIÓN ESTRATÉGICA URBANA”. Departamento de Ciencias Sociales de la UNQ.

E-mail: [gleva@unq.edu.ar](mailto:gleva@unq.edu.ar)

Web: <http://hm.unq.edu.ar>

Dirección postal: Universidad Nacional de Quilmes, Roque Sáenz Peña 180, Casa 5, (B1876BXD), Bernal, Buenos Aires, Argentina. Tel: 54+11+4365-7193.

### Resumen:

Impulsada por una presión creciente por parte de los ciudadanos, pero también por la propia competencia que están teniendo los centros urbanos por atraer inversores y recursos humanos calificados, la apuesta a la elevación de los niveles de calidad de vida es uno de los temas principales en la agenda estratégica de las administraciones públicas en los niveles local, regional o nacional. En este contexto, a nivel de las ciudades, uno de los desafíos principales es adoptar políticas que promuevan una mejor calidad de vida para los ciudadanos.

La calidad de vida como propósito superior de las políticas públicas aparece asociada a la satisfacción del conjunto de necesidades que se relacionan con la existencia y bienestar de los ciudadanos. La disponibilidad y acceso de la población a los satisfactores es lo que va a permitir cubrir los requerimientos de los individuos, grupos sociales y comunidades respecto a un determinado componente de necesidad. El comportamiento de la generación, disponibilidad y acceso a los satisfactores se evalúa en términos de indicadores, los cuales no solo deben condensar la dimensión objetiva sino también la subjetiva, asociada esta última a la percepción y las características del sujeto en relación con los niveles de vida. Ello se basa en la existencia de una relación imperfecta entre las condiciones objetivas de vida y la percepción que tiene el ciudadano de aquella.

El trabajo se propone generar una metodología de construcción de un cuerpo de indicadores urbanos y un índice de calidad de vida urbana. La apuesta es llegar a los *policy makers* con una herramienta que permita tomar decisiones con mayores niveles de información y en línea con los problemas de los ciudadanos.

### Palabras clave:

Calidad de vida urbana, políticas públicas, gestión estratégica.

**Año de publicación:** 2005



## Indice

|  |    |
|--|----|
| Prólogo .....  | 7  |
| Agradecimientos.....   | 8  |
| 1. Introducción.....   | 10 |
| 2. Definición de calidad de vida urbana .....  | 14 |
| 3. La calidad de vida como objetivo de política estratégica de la ciudad .....   | 23 |
| 4. Indicadores e índices calidad de vida urbana .....  | 30 |
| 5. Dimensiones de análisis e indicadores urbanos.....  | 43 |
| 6. Construcción del cuerpo de indicadores urbanos y un índice global de calidad de vida urbana .....                                   | 50 |
| 7. A modo de conclusión .....  | 60 |
| 8. Apéndice. Operación del modelo: valoración y calificación de variables, cuantificación del icvu y verificación de consistencia..... | 63 |
| Anexo 1. Tablas de indicadores.....  | 77 |
| Anexo 2. Indicadores urbanos de Estambul +5 .....  | 85 |
| Anexo 3. El Observatorio Urbano Global (GUO).....  | 87 |
| Anexo 4. Diferencias entre la importancia asignada por expertos y ciudadanos a distintos indicadores .....                             | 92 |
| Anexo 5. Ranking de ciudades .....   | 94 |
| Bibliografía.....  | 98 |



## Prólogo

Nos encontramos frente a un trabajo sólido e innovador, una obra reflexiva e integradora, que a la construcción de fuertes cimientos teóricos suma la extensión de la aplicación de una herramienta de gestión pública. En este libro, el profesor Germán Leva se preocupa por la adopción de políticas públicas que promuevan la elevación de la calidad de vida de los ciudadanos, atendiendo a una agenda institucional signada por una mayor preocupación y acción de las administraciones gubernamentales y la ciudadanía.

Este trabajo se plantea la necesidad de crear una ruta metodológica para generar un índice global de calidad de vida urbana, a partir de la tarea de integrar distintos indicadores urbanos, colocando en manos de los gestores públicos una herramienta privilegiada para la toma de decisiones en materia de calidad de vida.

Dentro de un campo exigente, emprende un safari a la búsqueda de conceptos y el instrumental que permita medir los condicionamientos de las necesidades que lesionan la calidad de vida de los ciudadanos. Teniendo como norte, captar el alcance y la dinámica desplegada por los satisfactores de bienestar, cuyo comportamiento resulta aprehensible a partir de indicadores que tomen la dimensión objetiva y subjetiva de la calidad de vida; nos ilumina el camino para identificar los padeceres, anular las carencias e impulsar la realización de la sociedad.

La apuesta por la construcción de un índice de calidad de vida urbana resulta una tarea desafiante que, peldaño a peldaño, marca la postura superadora del enfoque propuesto en este libro, respecto a la mera construcción y comparación de indicadores, al carecer del valor que entrega este elemento cohesionador.

La profundidad en el examen de la calidad de vida que alcanza este enfoque viene a atender la exigencia de complejidad y eficiencia que signa el clima actual de la gestión pública. Por un lado, contamos con un criterio de reducción a la unidad que permite atender la temática de la calidad de vida, pero con una mira macroscópica que entra en escena a la hora de seleccionar y ponderar sus ingredientes. Mientras que, por otro lado, la aproximación de la dimensión objetiva y subjetiva de las necesidades de bienestar, permite desarrollar políticas más cercanas a los intereses y objetivos de la ciudadanía.

La idea que subyace es: brindar un tablero de comando, o tablero de instrumentos, que permita sumar elementos de análisis crítico a las decisiones gubernamentales ante los

problemas públicos que integran la agenda institucional, en el marco del cuerpo teórico de las políticas públicas.

Sin dudas, este libro representa un valioso aporte a la temática acerca del diseño e implementación de índices de calidad de vida urbana. El análisis agudo y novedoso del profesor Germán Leva cambiará seguramente la forma de ver y orientar las políticas públicas en materia de calidad de vida en la Argentina.

Prof. Sergio Paz  
Buenos Aires, Diciembre de 2005

### **Agradecimientos**

Este trabajo se realizó en la Universidad Nacional de Quilmes por medio de un subsidio específico otorgado por la Secretaría de Investigaciones, por lo que el primer agradecimiento corresponde a la institución que ha financiado esta edición.

Los profesores Gabriel Fernández y Sergio Paz, reconocidos especialistas en cuestiones urbanas con quienes he discutido extensamente durante las distintas instancias de la investigación, aportaron una guía clave para trazar el recorrido del trabajo, además de contribuir con acertadas observaciones en varias oportunidades.

Cabe agradecer la ayuda de Valeria Bucci, alumna de la Universidad Nacional de Quilmes y asistente de investigación, quien colaboró con la búsqueda y compilación de datos.





## 1. Introducción

La calidad de vida como propósito superior de las políticas públicas aparece asociada a la satisfacción del conjunto de necesidades que se relacionan con la existencia y bienestar de los ciudadanos. La disponibilidad y acceso de la población a los satisfactores es lo que va a permitir cubrir los requerimientos de los individuos, grupos sociales y comunidades respecto a un determinado componente de necesidad.

El comportamiento de la generación, disponibilidad y acceso a los satisfactores se evalúa en términos de indicadores, los cuales no solo deben condensar la dimensión objetiva sino también la subjetiva, asociada esta última a la percepción y las características del sujeto en relación con los niveles de vida. Ello se basa en la existencia de una relación imperfecta entre las condiciones objetivas de vida y la percepción que tiene el ciudadano de aquella.

En 1996, la Conferencia de Naciones Unidas “HABITAT II”, propuso a los Comités Nacionales del Programa HABITAT que estudiaran aquellas acciones urbanas que se pudieran considerar “Buenas Prácticas” en el sentido de experiencias que respondieran a los objetivos de la Conferencia (también llamada “Cumbre de las Ciudades”), asociados éstos a la mejora en la calidad de vida en las ciudades. A lo largo del proceso de preparación de “Hábitat II” y durante los años subsiguientes, el “Programa de Indicadores Urbanos” fue el vehículo principal de informes objetivos sobre el estado de las ciudades del mundo. La necesidad tradicional de establecer un conjunto predeterminado de indicadores fue desplazada por la búsqueda de indicadores locales para responder a las distintas prioridades y dar ingerencia a las partes interesadas en el proceso de determinación de los indicadores locales. Muchas ciudades del mundo en desarrollo buscaron un conjunto de indicadores predeterminado, mientras otras, en especial las ciudades muy industrializadas de países con sistemas estadísticos nacionales bien establecidos, optaron por mantener su propia recopilación de datos (Hábitat Debate, 2004).

En ese marco, las ciudades encuentran enormes dificultades para seguir esa línea derivadas de problemas de diversa consideración. Las ciudades no disponen hoy, en su mayoría, de los instrumentos estadísticos y analíticos suficientes para conocer los datos básicos sobre cuántos y quiénes son sus habitantes, definidos no sólo como aquellos que en ella duermen, sino también como aquellos que la usan como ámbito para el trabajo, los servicios o el ocio. De igual manera, las administraciones locales tienen graves problemas para evaluar la actividad

económica, que en sus términos se realiza. Finalmente el proceso de difusión territorial de la ciudad hace siempre más difícil tratar de definir unívocamente sus límites. Las propuestas de delimitación con base en datos estadísticos se suceden con más o menos fortuna, sin alcanzar resultados plenamente satisfactorios (Pancorbo y Marrero, 2003). Es por ello que la información ya no puede seguir siendo considerada como un simple apoyo o soporte de las actividades de los gestores de la ciudad, sino que debe tratarse como uno de sus principales recursos o activos.

Finalmente, impulsada por una presión creciente por parte de los ciudadanos, pero también por la propia competencia que están teniendo los centros urbanos por atraer inversores y recursos humanos calificados, la apuesta a la elevación de los niveles de calidad de vida es uno de los temas principales en la agenda estratégica de las administraciones públicas a nivel local, pero también en los niveles regional y nacional en gran parte de los países. En este contexto, a nivel de las ciudades, uno de los desafíos más importantes es adoptar políticas que promuevan una mejor calidad de vida para los ciudadanos.

La gran mayoría de las ciudades latinoamericanas, y dentro de ellas las argentinas, no han generado instancias de gestión estratégica ligadas al objetivo de lograr avances en la calidad de vida de sus habitantes. Tampoco se han generado instancias participativas en los procesos de toma de decisiones estratégicas que permitieran incluir la calidad de vida como objeto de las políticas de las ciudades. A partir de esta situación, no se han gestado al interior de las ciudades políticas estratégicas que incorporen la calidad de vida urbana como uno de sus objetivos y, por lo tanto, no se han estudiado ni consensado un cuerpo de indicadores de calidad de vida urbana que permita medirla.

Este trabajo se propone entonces, a partir de un concepto operativo de la calidad de vida urbana como objetivo de la gestión estratégica local, generar una metodología de construcción de un cuerpo de indicadores urbanos para la medición de calidad de vida urbana basada en la construcción de un índice de calidad de vida urbana (ICVU).

Para ello, se trabajarán en la segunda sección los aspectos teóricos referidos al estudio de la calidad de vida y sus distintos abordajes, tratando de arribar al concepto operativo antes mencionado. Para llegar a la instancia de definición del cuerpo de indicadores deberá superarse antes el problema que presenta para muchas ciudades la falta de un plan estratégico participativo que permita definirlos, por lo que en la sección tercera se trabaja sobre la línea de las políticas públicas y las nuevas herramientas de gestión estratégica que permiten dar el

salto hacia la conformación de los indicadores, cuestión que se trabaja en sus aspectos teóricos y metodológicos en las siguientes secciones. En la séptima sección y a modo de resumen, se ensayan algunas conclusiones.

Este libro cuenta además con un apéndice en donde se ensaya, a modo de ejercicio, una prueba del modelo de ICVU construido. Se tomará como referencia para todas las mediciones asociadas a la ciudad de Quilmes, pues tiene características demográficas y económicas que permiten utilizarla como caso “testigo” para el análisis dinámico de la calidad de vida urbana, pudiéndose extrapolar varios de los resultados al resto de la zona sur del Gran Buenos Aires, dado el supuesto de gran similitud en la problemática referida a la calidad de vida en toda la zona. En el caso particular de la ciudad de Quilmes, los estudios aportados por esta investigación tienen carácter preliminar y aproximativo, pues serán utilizados principalmente como prueba del modelo de ICVU elegido y es importante aclarar que su valor está dado solo como ejercicio. Más allá del carácter aproximativo de estos resultados, los mismos podrían formar parte en la discusión de la agenda estratégica sobre calidad de vida urbana, siempre que la temática sea incorporada en la agenda institucional o política de la ciudad.

Por último, el libro cuenta con varios anexos que permiten realizar distintas consultas para los interesados en las distintas cuestiones asociadas a la temática.

El objetivo principal de este trabajo es llegar a los *policy makers* con una herramienta que permita tomar decisiones con mayores niveles de información y en línea con los problemas de los ciudadanos pues, como afirma Jürgen Habermas, “la razón de ser del Estado no radica primordialmente en la protección de iguales derechos subjetivos, sino en la salvaguardia de un proceso inclusivo de formación de la opinión y de la voluntad de las metas y normas que serían de interés común para todos”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Jürgen Habermas (1999), *La inclusión del otro*, Paidós, Barcelona.



## 2. Definición de calidad de vida urbana

La expresión “calidad de vida” viene siendo utilizada con gran énfasis tanto en el lenguaje común como en distintas disciplinas que se ocupan de estudiar los complejos problemas económicos, sociales, ambientales, territoriales y de relaciones que caracterizan a la sociedad moderna. Las dificultades de accesibilidad, el deterioro del medio construido, la dificultad de las relaciones sociales, la pobreza y la inseguridad social, la saturación de los servicios son algunos de los problemas que caracterizan hoy a los contextos urbanos, donde se concentra la mayor cantidad de recursos y de población, y en donde se manifiestan en mayor magnitud.

Al mismo tiempo que el uso de la expresión “calidad de vida” sigue en aumento, también lo hace la complejidad de su definición. Es por ello que avanzar en la construcción de una definición de calidad de vida urbana es el primer objetivo de este trabajo. Cabe aclarar que, en lo sucesivo, cuando se hable de calidad de vida se lo hará siempre desde la perspectiva urbana por lo que calidad de vida (CV) o calidad de vida urbana (CVU) serán utilizados en forma indistinta, salvo expresa mención.

Haciendo una revisión de los ejemplares de la *Social Indicators Research*<sup>2</sup> de comienzos de la década del ochenta, Abaleron (1998) ubica al menos dos corrientes de autores con distintas visiones, ambas con definiciones sobre calidad de vida en extremos opuestos. Un primer grupo de autores<sup>3</sup>, especialmente del campo de la geografía, adhiere a una visión cuantificable, medible, objetiva. Indagan en el ambiente externo a las personas toda una gama de bienes y servicios que, potencialmente, deben estar a disposición de los individuos para la satisfacción de sus necesidades materiales e inmateriales. El segundo grupo<sup>4</sup> defiende una postura cualitativa, no mensurable y subjetiva. Enfatizan el ambiente interno de las personas, culminando en aspectos exclusivamente perceptivos de contento o descontento ante diferentes dimensiones de la vida, en general, y de aquellos bienes y servicios, en particular. Esta situación va a plantear entonces dos extremos en la definición de calidad de vida, aunque no los únicos.

---

<sup>2</sup> Una de las principales publicaciones que recoge el estado del arte en la materia. A partir de los noventa tomó impulso un enfoque restringido del campo de aplicación de calidad de vida, más específicamente relacionado con la salud.

<sup>3</sup> Entre los que se encuentra, entre otros, David Morris (Morris, David; 1979, *Measuring the condition of the world's poor. The physical quality of life index*, New York, Pergamon Policies Studies).

<sup>4</sup> Entre ellos se encuentran Rettig y Bubolz (Rettig, Kathryn y Margaret Bubolz; 1983, “Perceptual indicators of family well-being”, en *Social Indicator Research*, 12 (4), 417-438)

En la bibliografía disponible (que es muy heterogénea y poco conclusiva) pueden diferenciarse también al menos dos tipos de estudios: los referidos a aspectos teóricos y los referidos a la implementación operativa de la noción de calidad de vida.

Por el lado de los aspectos teóricos, se encuentran en los textos distintos debates entre los especialistas al momento de abordar la noción de calidad de vida. Lindenboim (2000) ha analizado buena parte de ese debate, el cual se sintetiza en la Tabla 2.1.

**Tabla 2.1.** Problemas teóricos en referencia a la calidad de vida

| Problema  | Debate   |
|---|--|
| Calidad de vida y subjetividad                          | Dificultad de definir en forma exógena algo que percibe un tercero, sin atribuir en ese momento un ordenamiento arbitrario de preferencias (basado en la subjetividad del especialista). Esta dificultad es autónoma y previa a todo análisis operatorio.  |
| Calidad de vida y pobreza                               | Calidad de vida y pobreza se confunden en el límite. Se definen "necesidades básicas" como un subconjunto de capacidades crucialmente importantes. Para analizar la pobreza se utiliza la "línea de pobreza" pues la conversión del ingreso en capacidades básicas puede variar mucho entre individuos o sociedades.   |
| Calidad de vida y valor                                 | Teorías hedonistas: plantean que nada puede afectar la calidad de vida si no afecta la experiencia de vivir esa vida.<br>Teorías del deseo: rechazan el requisito de la experiencia y aseveran que la vida puede ser mejor o peor por los acontecimientos que satisfacen sus preferencias. El valor es otorgado por actitudes o estados mentales.<br>Teorías de las listas: la valoración del bienestar de una persona incluye un juicio sustantivo que puede estar en conflicto con el de la persona cuyo bienestar se está evaluando. Según estas teorías, a veces es bueno obtener lo que uno desea pero el valor no es conferido por la deseabilidad de tal o cual bien. |
| Calidad de vida y distancia entre bienes y satisfacción | En el marco neoclásico lo relevante es la utilidad alcanzada por el agente. Más allá de la discusión ulterior sobre si realmente puede ser estimada una función de utilidad conforme la axiomática, se plantea el debate sobre si la mera provisión de bienes genera la satisfacción o si existe una "capacidad" o "vía media" entre las mercancías y el placer.   |
| Calidad de vida y libertad                              | La teoría neoclásica juzga la contribución de un conjunto de elecciones viables sólo por el valor del mejor elemento disponible, ignorando la importancia de elegir en si misma. Otros autores ponderan en la calidad de vida la disponibilidad de un abanico de opciones alternativas y, más aún, la "capacidad" de una persona para reconocer y poder elegir entre unas combinaciones alternativas de satisfactores.   |

Fuente: elaboración propia en base a Lindenboim (2000)

Además, se presentan inconvenientes de etimología dado el carácter temporal y multidimensional<sup>5</sup> de la noción. Como afirma Abaleron (1998) cuando se refiere al término calidad de vida en relación a su uso generalizado "es dable pensar que se ha logrado finalmente la adopción casi universal de una misma definición gracias a que la ciencia ha podido imponer un criterio objetivo del término. Nada más alejado de la realidad: todavía hoy no existe una general y aceptada definición del término, con lo cual la indagación de su popularidad, posible de catalogar como "de moda", debe obedecer necesariamente a otras razones, independientemente de las reflexiones teóricas que se vayan estableciendo en los ámbitos académicos".

Seguidamente, se presentan distintas definiciones de calidad de vida urbana recopiladas en parte de la bibliografía disponible sobre el tema y que permiten ilustrar parte de la variedad de enfoques antes mencionada.

Una primera definición bastante abarcativa considera la calidad de vida como

“el grado en que una sociedad posibilita la satisfacción de las necesidades de los miembros que la componen, las cuales son múltiples y complejas” (Beltramin, 2003).

Una segunda definición se acerca más hacia las cuestiones específicas de la calidad ambiental urbana entendida como:

“Las condiciones óptimas que rigen el comportamiento del espacio habitable en términos de confort asociados a lo ecológico, biológico, económico-productivo, socio-cultural, tipológico, tecnológico y estético en sus dimensiones espaciales. De esta manera, la calidad ambiental urbana es por extensión, producto de la interacción de estas variables para la conformación de un hábitat saludable, confortable, capaz de satisfacer los requerimientos básicos de sustentabilidad de la vida humana individual y en interacción social dentro del medio urbano” (Luengo, 1998).

---

<sup>5</sup> La noción de calidad de vida surge en países desarrollados, donde la riqueza material no aseguraba el bienestar de la población. Además, calidad de vida, en contraposición a pobreza es un término positivo,



En la misma línea, pero avanzando sobre el individuo, la calidad de vida urbana se refiere a la existencia de:

“Unas condiciones óptimas que se conjugan y determinan sensaciones de confort en lo biológico y psicosocial dentro del espacio donde el hombre habita y actúa, las mismas en el ámbito de la ciudad están íntimamente vinculadas a un determinado grado de satisfacción de unos servicios y a la percepción del espacio habitable como sano, seguro y grato visualmente” (Pérez Maldonado, 1999).

Por otro lado, se avanza sobre la conjunción de lo objetivo y subjetivo de la calidad de vida en el territorio al decir que:

“es el grado de excelencia que una sociedad dada, precisamente localizada en un tiempo y en un espacio geográfico, ofrece en la provisión de bienes y servicios destinados a satisfacer cierta gama de necesidades humanas para todos sus miembros, y el consiguiente nivel de contento o descontento individual y grupal según la percepción que se tenga de esa oferta, accesibilidad y uso, por parte de la población involucrada” (Abaleron, 1998).

Lindenboim (2000) resalta el carácter multidimensional de la definición y establece determinantes:

“calidad de vida es una noción plural, ajustada a cada contexto, constituida por múltiples factores inscriptos en diversas dimensiones temáticas de la realidad. Calidad de vida afecta a cada individuo frente a sus contextos micro y macro comunitarios de articulación social y es determinado por: 1) las modalidades ponderadas de asociación entre las necesidades objetivas y las demandas subjetivas específicas de la vida urbana, [y] 2) las potencialidades, condiciones y niveles relativos de accesibilidad a la satisfacción de las mismas”.

Avanzando ya sobre la calidad de vida como herramienta del diseño urbano, ésta se define como:

---

supuestamente no ideológico, apolítico, neutral. Pone el énfasis en la combinación de dimensiones que interactúan en el bienestar, y no sólo en las dimensiones en sí mismas (Lindenboim, 2000).

“El grado de satisfacción de la demanda de necesidades y/o aspiraciones por parte de individuos que ocupan un espacio urbano, obtenido mediante estrategias ordenadoras que actúan directamente sobre el componente físico-espacial del área considerada, e indirectamente sobre los componentes social, económico, político y cultural; estableciendo relaciones de calidad entre los mismos” (Benavidez Oballos, 1998).

Llegado este punto, y teniendo en cuenta todo lo anterior, es posible hacer un recuento de aquellos “componentes” que una definición de calidad de vida urbana debería contener como mínimo: en primer lugar, debe destacarse su carácter histórico geográfico, dinámico y multidimensional; en segundo lugar, el carácter holístico que le es propio, es decir, la resultante de los factores objetivos y subjetivos que condicionan el bienestar de las personas en un determinado medio ambiente; y en tercer lugar el carácter “social” de la construcción de la calidad de vida. Se tiene entonces como resultado un complejo sistema de relaciones difícilmente conjugable en una definición, pues es una característica principal de ésta su mutabilidad.

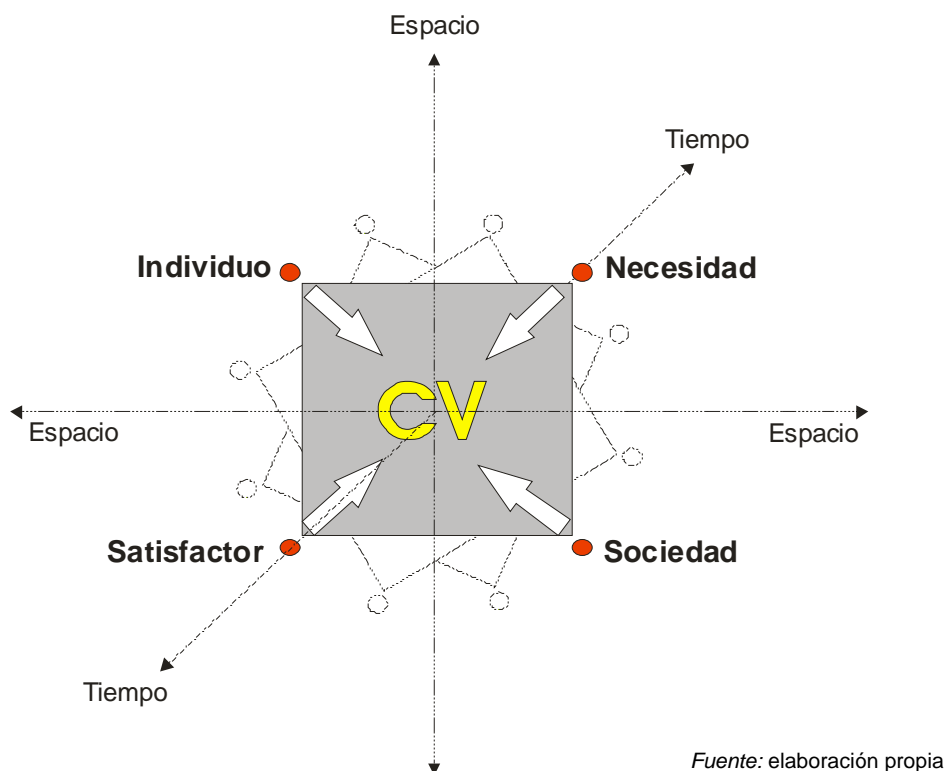
En la Figura 2.1. se presenta un esfuerzo por sintetizar la complejidad resultante de considerar los diversos componentes de una definición de mínima de calidad de vida urbana.

Los ejes “espacio” y “tiempo” configuran el carácter geográfico (asociado a una determinada ciudad o región) y temporal (asociado a un determinado momento histórico) de la noción de calidad de vida, esta última representada en el plano definido por los cuatro componentes básicos (que le dan el carácter multidimensional). Un elemental principio de economía obliga a tomar inicialmente solo los componentes esenciales, y quizás los importantes y significativos; operación de selección que no debe temerse si se es conciente de llevarla a cabo (a medida que se agreguen componentes la figura tomará distintas formas). Sobre este principio heurístico, los cuatro componentes básicos de la calidad de vida son el individuo, la sociedad, la necesidad y el satisfactor. Hasta aquí la parte estática.

Liberando el sistema al movimiento, la interacción de los cuatro componentes básicos (indicada en la Figura 2.1. por las flechas blancas) generarán una primera noción de calidad de vida (aquí se tendría lo asociado a la interacción de lo subjetivo con lo objetivo), la cual será variable a medida que el plano se desplaza por el eje temporal (y por las coordenadas espaciales en el caso de considerar otra ciudad o región).

Si bien las referencias dinámicas del sistema son bastante claras, el principal problema en la búsqueda de una definición de calidad de vida radica en la elección de sus componentes y sub-componentes estáticos de cada vértice del plano.

**Figura 2.1.** complejidad de la definición de calidad de vida urbana



### **2.1. Calidad de vida urbana y planificación estratégica**

Una de las formas en que algunas ciudades avanzaron con la búsqueda de los componentes fue arribando a una definición de calidad de vida como uno de los objetivos resultantes de un proceso de planificación estratégica participativa de la ciudad.

Una revisión de distintos documentos de organismos técnicos y de planes estratégicos de ciudades en donde se define la calidad de vida como objetivo muestra las distintas dimensiones en las que se agrupan los diversos conceptos sobre la calidad de vida. En la Tabla 2.2. se presentan las principales cuestiones asociadas a la calidad de vida urbana encontradas en los documentos revisados.

**Tabla 2.2.** Dimensiones de calidad de vida en planes estratégicos, planificación regional y documentos asociados

| <b>Documento</b>  | <b>Dimensiones definidas, incorporadas o tratadas en los distintos documentos</b>  |
|---|--|
| Plan Estratégico La Plata 2010  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sostenibilidad y medio ambiente</li> <li>- Observatorio de calidad de vida</li> </ul>   |
| Plan Urbano Ambiental Ciudad de Buenos Aires                                      | Sostenibilidad y medio ambiente  |
| Plan Estratégico de Rosario   | <p>Programa "Calidad Urbana". Proyectos involucrados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan Rector Ambiental</li> <li>- Nuevo sistema de transporte público y movilidad urbana</li> <li>- Sistema urbano/regional de espacios verdes</li> <li>- Sistema metropolitano de tratamiento integral de residuos</li> </ul> |
| Pan Estratégico Metropolitano Región Rosario                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pobreza y marginación</li> <li>- Tratamiento de residuos</li> <li>- Salud pública</li> <li>- Hábitat y vivienda</li> <li>- Articulación entre agentes públicos y privados</li> <li>- Consumo de sustancias tóxicas</li> <li>- Transporte y movilidad urbana</li> </ul>                  |
| Región Metropolitana de Santiago  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Condiciones de la vivienda</li> <li>- Situación de los servicios básicos</li> <li>- Calidad del espacio público</li> <li>- Acceso a equipamientos de salud y educación</li> </ul>   |
| Programa de Ordenación de la Ciudad y Núcleos de Población del Municipio de Elche | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Movilidad urbana (peatonal y vehicular)</li> <li>- Contaminación atmosférica</li> <li>- Contaminación acústica</li> <li>- Espacio público</li> <li>- Equipamiento urbano</li> <li>- Identidad local</li> </ul>  |
| Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suministros básicos de alto nivel</li> <li>- Espacios públicos</li> <li>- Sostenibilidad y medio ambiente</li> </ul>  |

Fuente: elaboración propia

Cuando se habla de planificación participativa se hace referencia a la toma de decisiones públicas o colectivizadas, que implica momentos que no necesariamente tienen una lógica cronológica pero que suponen un escenario continuo de decisiones. Este proceso complejo abarca la generación o disponibilidad de información, tecnologías de gestión, metodologías participativas de definición de la agenda pública, lineamientos estratégicos de desarrollo y redefiniciones en la gestión y administración de la ciudad.

Tal como se expresó al comienzo, la gran mayoría de las ciudades no han generado instancias de planificación estratégica participativa, por lo que al no existir un plan estratégico que incorpore la calidad de vida como uno de sus objetivos, ésta no ha sido definida.

Igualmente esta situación no debe ser necesariamente evaluada en forma negativa, pues no son muchas las ciudades del mundo que tienen planes estratégicos y, aquellas que los tienen, no siempre han logrado el cumplimiento de todas las metas propuestas. Por otro lado, no en todas las ciudades tiene sentido aplicar un plan estratégico toda vez que no están dadas las condiciones políticas, o la ciudad no puede afrontar financieramente el esfuerzo.

Es por ello que, llegar a una definición de calidad de vida urbana y desarrollar el cuerpo de indicadores implicará tomar otro camino, vinculado al proceso de generación de las políticas públicas y las nuevas herramientas de gestión estratégica participativa.



### 3. La calidad de vida como objetivo de política estratégica de la ciudad

Se puede convenir que el volumen total de problemas que preocupan a la sociedad es más amplio que el de problemas que reciben atención por parte del gobierno. No todos los problemas detectados tienen la misma prioridad para los decisores públicos, sólo algunos de ellos tienen entidad suficiente para convertirse en problemas públicos y formar parte de la “agenda” de problemas públicos. Por formación de la agenda se entiende el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención pública.

Al conjunto de problemas que preocupan a una sociedad en un momento determinado se lo denomina *agenda sistémica*. De esa agenda, los decisores públicos extraen algunos y confeccionan la *agenda política o agenda institucional*. La inclusión de un problema en la agenda institucional es una condición necesaria, pero no suficiente, para que el problema dé lugar a una política pública que intente solucionarlo<sup>6</sup> (Tamayo Sáez, 1995).

En general, la agenda institucional es más estable que la agenda sistémica, reflejando la primera la evolución de la segunda. En la agenda institucional se encuentran muchos problemas como los de la red cloacal, algunos problemas recurrentes (como la inseguridad urbana) y, en menor medida, problemas nuevos. Podría decirse que esa acumulación de problemas viejos y recurrentes se debe a que los problemas públicos en muy pocas ocasiones tienen una solución definitiva; más bien al contrario, el impacto de las políticas consigue aminorar o eliminar dimensiones del problema, poniendo en evidencia la existencia de otras dimensiones<sup>7</sup>.

Es posible medir las dos agendas. Las encuestas de opinión pública pueden ser barómetros que sirven para establecer la importancia de los problemas que componen la agenda sistémica<sup>8</sup>. El análisis de la asignación de partidas del presupuesto público y su evolución en

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, el alcantarillado no es un problema que figure hoy en día en la agenda sistémica de una gran ciudad industrializada, pero, sin embargo, es un problema que permanece en la agenda institucional de la concejalía correspondiente.

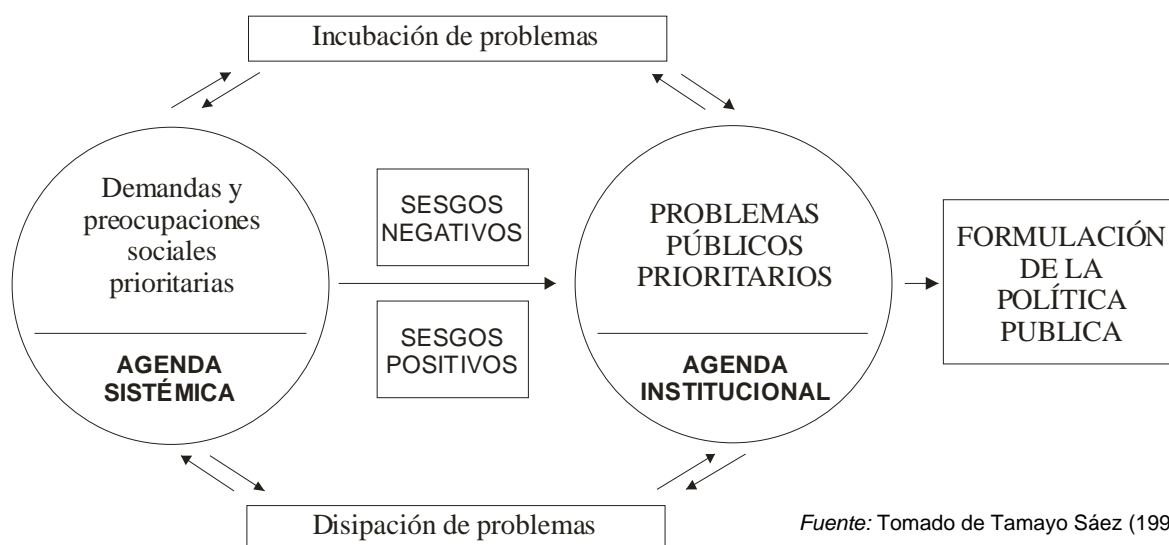
<sup>7</sup> Los ciudadanos no se preocupan por el tendido de la red de energía eléctrica; esa dimensión del problema se ha solucionado; su demanda se ha transformado: de cantidad a calidad. La calidad es una dimensión nueva de una demanda antigua. En el caso de la energía eléctrica, la demanda ya no es por la conexión sino por la calidad en la prestación del servicio (cortes, variación de voltajes, etc.).

<sup>8</sup> Una idea que se ha implementado en varias ciudades viene de la mano del e-gob, generando un portal gubernamental en donde se reciben comentarios, quejas, etc., que luego son reenviados a las autoridades respectivas.

el tiempo es el mejor modo de medir con precisión qué temas son los que componen la agenda institucional y qué orden de prioridad han establecido los decisores públicos.

No todos los problemas de la agenda sistémica tienen las mismas posibilidades de acceso a la agenda institucional y esto se debe a que los problemas y las prioridades de la agenda se construyen socialmente y, quien participa en su formación puede ser un factor muy importante y hasta decisivo. Es posible hablar entonces de un sesgos en la accesibilidad a la agenda institucional, pudiendo diferenciarlos en positivos y negativos ya sea que permitan o no la inclusión de temas de modo que los problemas de ciertos colectivos sociales no queden rutinariamente fuera de las prioridades de las organizaciones públicas<sup>9</sup> (es en este sentido en el que un plan estratégico participativo tiene mayores probabilidades de generar las condiciones de ingreso de determinados temas a la agenda institucional).

**Figura 3.1.** El diseño de la agenda



Por otro lado, habrá problemas que ingresan en la agenda y luego de un tiempo desaparecen, o problemas que luego de un largo tiempo reciben atención. La disipación e incubación de temas se debe a múltiples causas: desaparición o cambio en la dimensión del problema de la agenda sistémica, la pérdida de interés de los decisores públicos por el problema, la

<sup>9</sup> Participar en la formación de la agenda de las instituciones tiende a ser algo circunscrito y suele inclinarse a favor de algunos grupos y cuestiones, con exclusión de otras agrupaciones y asuntos. Aunque en una democracia la agenda formal del gobierno debería reflejar los problemas, las prioridades y las preocupaciones de la comunidad en general (lo que hemos llamado agenda sistémica), ciertos grupos e intereses casi siempre carecen de representación en el proceso de creación de la agenda.



imposibilidad de encontrar recursos para afrontar el problema, la entrada de problemas nuevos más graves o el aumento en el nivel de gravedad de alguno ya existente.

Es posible entonces estilizar el proceso de conformación de la agenda. En la Figura 3.1. se presenta un esquema del diseño de la agenda hasta la conformación de la política pública resultante de ese proceso.

Debido a que la formación de la agenda implica elecciones importantes, es muy apropiado entenderla como un proceso de toma de decisiones. Este proceso es muy variable y depende en alto grado de su contexto, por lo que el carácter estratégico de esas decisiones será dominante en la construcción de la agenda institucional. Es en ese sentido, es un proceso alejado de lo administrativo. En contraposición a la idea de administración pública, la cual corresponde a la de una “estructura”, la de políticas públicas enuncia un proceso y un resultado; el primero es un concepto de stock y el segundo de flujo. La administración es un concepto de equilibrio y las políticas corresponden a un concepto de dinámica<sup>10</sup>.

En el concepto tradicional, las políticas públicas corresponden al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental<sup>11</sup>. Este concepto le asigna un papel demasiado central al Estado. Es como si las autoridades políticas y administrativas tuvieran una posición excluyente en el tratamiento de los problemas públicos o de las problemáticas colectivas en la sociedad<sup>12</sup>.

Los adelantos tecnológicos en información y comunicaciones han favorecido un nuevo concepto de políticas públicas. Ellos han creado oportunidades para mejorar los servicios públicos, permitir un mejor acceso a la información del sector público y aumentar la participación ciudadana. También han facilitado el manejo interno del gobierno. Así, la reflexión sobre el sector público se está centrando en sus flujos de información y su institucionalidad también empieza a corresponder a tal naturaleza. Este es el marco en el que el concepto de políticas públicas ha adquirido su actual preeminencia (Lahera, 2000).

---

<sup>10</sup> Ello no implica despreciar las normas y procedimientos administrativos. Es necesario ir más allá, no retroceder. La visión puramente normativa se concentra en la recomendación óptima y descuida las restricciones que reducen el conjunto de lo posible.

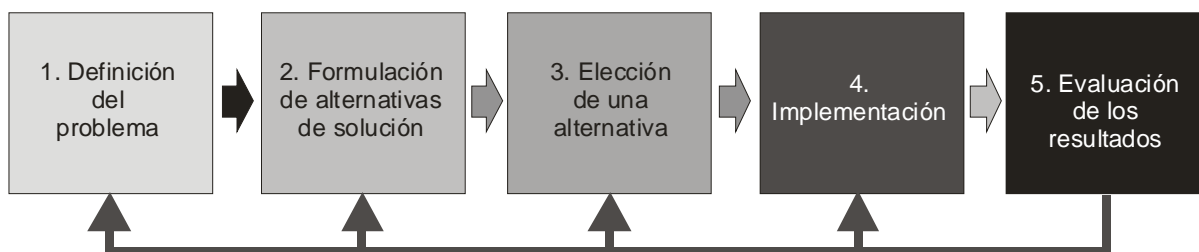
<sup>11</sup> Meny, Ives y J.C. Thoenig (1992), *Las políticas públicas*, Ariel, Barcelona. Citado por Lahera (2000).

<sup>12</sup> En esa línea, “las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema” (Tamayo Sáez, 1995).

En ese contexto, una política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados<sup>13</sup>.

Las políticas públicas se caracterizan por la diversidad de agentes y recursos que intervienen en su cumplimiento. Esto es posible porque los medios con los que el sector público cumple sus objetivos han variado. En ese sentido, conviene más hablar de diseño que de creación de las políticas públicas, ya que rara vez una política nace en el vacío. Las políticas se alimentan en buena parte de sí mismas, de antecedentes y orientaciones anteriores, las que son modificadas (véase Figura 3.2.). Desde esa perspectiva, generalmente se requiere mejorar la capacidad de diseño, incluyendo el frecuente rediseño de las políticas públicas.

**Figura 3.2.** fases del proceso de diseño de la política pública



Fuente: elaboración propia

Algunas políticas públicas son más importantes que otras. Y está en la naturaleza del buen gobierno que su acción se ordene principalmente en torno a orientaciones y políticas estratégicas. Son políticas estratégicas aquellas que prefiguran el legado del gobierno. Se requiere una visión estratégica de mediano plazo que conjugue adecuadamente la dimensión política y la técnica en las políticas públicas (Lahera, 2000). El mejoramiento de la calidad de vida como objetivo último de las políticas públicas tiene una relación fundamental con el mejoramiento de la calidad de los espacios públicos y privados en que transcurre la vida de los individuos.

<sup>13</sup> El mínimo de una política pública es que sea un flujo de información, en relación a un objetivo público, desarrollado por el sector público y consistente en orientaciones.

Enfocar el problema de la calidad de vida urbana desde la perspectiva de las políticas públicas permite superar el problema que representa la falta de un plan estratégico participativo para arribar a una definición consensuada de calidad de vida, pero pareciera complicar su abordaje tanto desde lo político como de lo operativo, o al menos eso parece, principalmente en el proceso de conformación de la agenda política. Como dice Pascal Bruckner, “sólo una comunidad de ángeles o dioses que acuerden espontáneamente sus voluntades y sus deseos podría privarse de la política. Esta ingenuidad no está permitida en una ciudad orientada a intereses divergentes, a tensiones inevitables; nunca terminaremos con el sectarismo de las convicciones, la violencia de los egoísmos, la imbecilidad de los discursos militantes”<sup>14</sup>. Esta situación pareciera poner freno a la construcción de una definición participativa de calidad de vida que evite el sesgo que los distintos grupos de presión política podrían imprimirle a la agenda política, excluyendo así varios de los problemas que los ciudadanos consideran necesarios resolver para elevar su calidad de vida.

Pero hoy existen técnicas que permiten alcanzar excelentes avances en la conformación del proceso de cambio estratégico<sup>15</sup>. Reinhard Friedmann las engloba bajo el término *tecnologías de intervención de grandes grupos* (IGG) y son claramente una nueva forma de gestión estratégica que permite superar el problema de conformación de la agenda. La IGG trabaja con el concepto del fractal o microcosmos: reunir “todo el sistema abierto en un solo espacio”. Las recientes experiencias muestran que es posible tener cien, quinientas o mil personas de una ciudad como “sistema abierto” trabajando simultáneamente para decidir qué es lo que se ha de cambiar y qué se quiere conseguir; reunir a todos en un recinto, en un “espacio creativo”, e implicarlos en la formulación de la política o gestión urbana. Se trata de una manera efectiva de implicar a la vez a cientos e incluso miles de actores del sistema local, en las decisiones urbanas. En ese sentido, se presenta en la Figura 3.3. un modelo de arquitectura de proceso de cambio estratégico. El desafío presente y futuro de la gestión de ciudades no

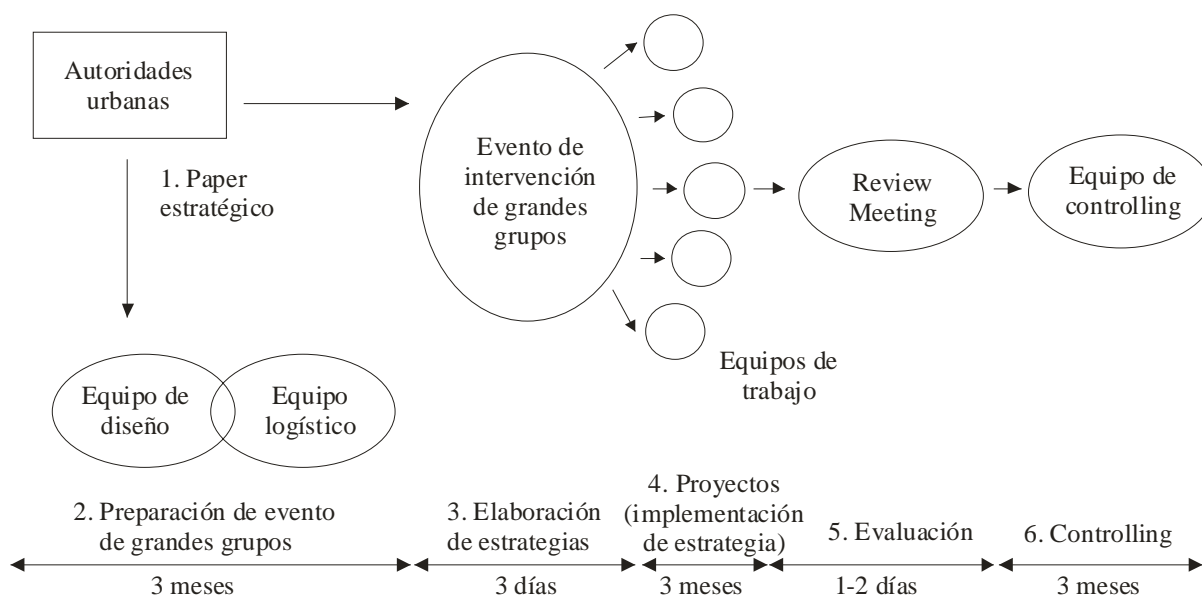
---

<sup>14</sup> Pascal Bruckner (1990), *La mélancolie démocratique*, París, Seuil.

<sup>15</sup> Reinhard Friedmann (2004), indica que actualmente se puede identificar una serie de técnicas de intervención de grandes grupos y métodos de cambio integral de sistemas (Zur Bonsen, Villinger, 1997; Bunker, Alban, 1992); conferencia de búsqueda (*Search Conference*) (Emery, Purser, 1996); conferencia de búsqueda del futuro (*Future Search*) (Weisbord, Janoff, 1995); conferencia de cambio estratégico en tiempo real (*Real Time Strategic Change*) (Jacobs, 1994); Gamba Kaizen (Imai, 2000); modelo de conferencia (*The Conference Model*) (Axelrod, 1992); diseño participativo (*Participative Design*) (Cabana, 1995; Emery, 1995); simulación real (*Simu-Real*) (Klein, 1992); tecnología de espacio abierto (*Open Space Technology*) (Owen, 1997); conferencia de indagación apreciativa (*Appreciative Inquiry Summit*) (Withney, 1998) y TLG (*Think like a Genius*)” (todos citados en Friedmann, 2004).

consiste sólo en recomponer su relación con la ciudadanía, sino en apostar a la construcción de una ciudadanía capaz de ser agente de su futuro, así como de los espacios privados y públicos (Friedmann, 2004).

**Figura 3.3.** Arquitectura de proceso de cambio estratégico



*Fuente:* Krieg, H.-J., "Die 'verrückte' Belegschaft. Schneller Wandel mit dem Grossgruppen –Ansatz RTSC", en Koenigswieser, R., Keil, M. (eds.) (2000), *Das Feuer grosser Gruppen. Konzepte, Designs, Praxisbeispiele fuer Grossgruppenveranstaltungen*, Stuttgart, p. 234. Tomado de Friedmann (2004).

Recorriendo el camino de conformación de una política pública estratégica, se puede demostrar que, aunque una ciudad no haya desarrollado un plan estratégico participativo, es posible avanzar sobre la calidad de vida como objeto de las políticas públicas, y que si bien estas parecieran traer una complicación en el momento de conformación de la agenda, existen enfoques innovadores en la gestión estratégica que permitirían superar esas limitaciones. Se está en condiciones de sostener entonces que es altamente viable la construcción de una agenda de mínima que contenga los principales problemas asociados a la calidad de vida de los ciudadanos y, siguiendo sobre las fases del diseño de las políticas públicas, generar un cuerpo de indicadores de calidad de vida urbana que permita evaluar los resultados de la implementación de las políticas formuladas y realmente el proceso.



#### 4. Indicadores e índices calidad de vida urbana

Si bien la investigación de indicadores sociales comenzó entre los años veinte y treinta en los Estados Unidos, es posible marcar en el período comprendido entre los años sesenta y setenta el inicio de los procesos de investigación de indicadores sociales y la difusión tanto en el ambiente público como académico.

En un primer momento, la expresión “calidad de vida” aparece en los debates públicos en torno al medio ambiente y al deterioro de las condiciones de vida urbana. Durante la década de los cincuenta y a comienzos de los sesenta el creciente interés por las consecuencias de la industrialización de la sociedad hacen surgir la necesidad de medir esa realidad a través de datos objetivos. El desarrollo y perfeccionamiento de los indicadores sociales, a mediados de los setenta y comienzo de los ochenta, provocará el proceso de diferenciación entre éstos y la calidad de vida. La expresión comienza a definirse como un concepto integrador (multidimensional) y hace referencia a las condiciones tanto objetivas como a los componentes subjetivos. La inclusión del término en la primera revista monográfica de EEUU, “Social Indicators Research” en 1974, y en “Social Abstracts” en 1979, contribuirá a su difusión teórica y metodológica.

El período desde finales de los setenta hasta mitad de los ochenta, es calificado como fase de crisis, desilusión y decepción del movimiento, particularmente en los Estados Unidos y Europa, pero según Andrews (1990), este es un momento de consolidación y maduración de la investigación de indicadores de calidad de vida, que se van revitalizando a finales de los ochenta con la investigación, particularmente en lo que se refiere a la comparación de las estadísticas sociales existentes (Chacón, 1999).

Durante los noventa se recorrió un camino con gran apoyo y reconocimiento internacional sobre el estudio de indicadores con el objetivo central de conocer los cambios estructurales de las emergencias y las tendencias sociales, que venían siendo consideradas por políticos, investigadores y ciudadanos en general; esto asociado a un proceso de creciente democratización de la información estadística y la transparencia de una información más analítica que se ha ido convirtiendo en un instrumento de evaluación y control de las decisiones políticas.

En ese sentido, el Programa de Indicadores Urbanos (UN) fue fundado en 1993, inicialmente como un programa de desarrollo de capacitación local, pero aprovechó la ocasión privilegiada

presentada por la Conferencia Hábitat II para realizar la primera Recopilación Mundial de Indicadores Urbanos<sup>16</sup>. En 1996, la Conferencia de Naciones Unidas “HABITAT II”, propuso a los Comités Nacionales del Programa HABITAT que estudiaran aquellas acciones urbanas que se pudieran considerar “Buenas Prácticas” en el sentido de experiencias que respondieran a los objetivos de la Conferencia (también llamada “Cumbre de las Ciudades”), asociados éstos a la mejora en la calidad de vida en las ciudades (más detalles en ANEXO 2). A lo largo del proceso de preparación de “Hábitat II” y durante los años subsiguientes, el “Programa de Indicadores Urbanos” fue el vehículo principal de informes objetivos sobre el estado de las ciudades del mundo (más detalles en ANEXO 3). La necesidad tradicional de establecer un conjunto predeterminado de indicadores fue desplazada por la búsqueda de indicadores locales para responder a las distintas prioridades y dar ingerencia a las partes interesadas en el proceso de determinación de los indicadores locales<sup>17</sup>. Muchas ciudades del mundo en desarrollo buscaron un conjunto de indicadores predeterminado<sup>18</sup>, mientras otras, en especial las ciudades muy industrializadas de países con sistemas estadísticos nacionales bien establecidos, optaron por mantener su propia recopilación de datos (Hábitat Debate, 2004). Sobre todo en Estados Unidos, pero también en Europa, muchos trabajos sobre calidad de vida desarrollaron abordajes orientados al establecimiento de *rankings*. Estos análisis convergen invariablemente en el objetivo de identificar las “mejores” ciudades para vivir<sup>19</sup>. En estos casos, la metodología seguida se basa en la definición de una serie de dimensiones de la calidad de vida, las cuales se asocian a un conjunto de indicadores cuantitativos. La

---

<sup>16</sup> La *Agenda Hábitat* convocó a UN-HABITAT para establecer los medios de analizar y dar seguimiento a las tendencias más importantes de la urbanización y el impacto de las políticas urbanas. Para más detalle sobre este tema véase *Habitat Debate* (2004).

<sup>17</sup> El Programa de Indicadores Urbanos, establecido en 1993, optaba por una estrategia diferente para recopilar indicadores, mediante el establecimiento de contactos directos o indirectos con expertos en ciudades que proporcionaban datos sobre los temas del Programa de Hábitat de vivienda, administración pública, desarrollo social y económico y medio ambiente. La información sobre los indicadores se recopiló en 237 ciudades en 1993 y en 232 en 1998. La base de datos sobre los indicadores urbanos de 1993 sirvió de base para los documentos de antecedentes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) celebrada en Estambul en 1996. La segunda ronda de recopilación de datos correspondientes a 1998 aportó los datos estadísticos al “Informe sobre el estado de las ciudades del mundo”.

<sup>18</sup> Los indicadores urbanos tuvieron más éxito con los indicadores cualitativos que con los cuantitativos, debido a la forma en que se recopilaban. Los problemas de la base de datos de los indicadores urbanos resumidos en el informe de evaluación de las actividades de seguimiento de ONU-Hábitat, giran en torno a la comparabilidad y cantidad de los datos y a la calidad de los mismos.

<sup>19</sup> Generalmente con la vocación de apoyar decisiones de localización de inversiones o de nuevos residentes, estos estudios han ganado gran proyección a medida que en las decisiones de localización, sobre todo por parte de los inversores, tienden a ser valorizados los factores relacionados con la calidad de vida ofrecida por las potenciales localizaciones para los recursos humanos que desembarcarían a partir de esas inversiones.

mayoría de las veces se asume un sistema de ponderación para las dimensiones escogidas haciendo posible el cálculo para cada ciudad, definiendo así la posición final que ocupará en el *ranking*. Estos enfoques presentan algunas limitaciones, principalmente asociadas a la selección de los indicadores, pues generalmente se eligen aquellos de más fácil obtención en la mayoría de las ciudades, aunque no sean los más relevantes (véase el ANEXO 5). Muchos de los cuestionamientos a estos enfoques se basan en que, tanto las dimensiones de calidad de vida escogidas, como también sus ponderaciones, reflejan más las apreciaciones de los investigadores que la de los mismos ciudadanos, estando lejos de ser consensuados<sup>20</sup>.

Se han generado también, con distintos abordajes metodológicos, proyectos basados en la generación de indicadores de calidad de vida con el objetivo de promover la comparación de realidades entre ciudades. El proyecto URBAN AUDIT (Assessing the Quality of Life of Europe's Cities) de la Comisión Europea fue una iniciativa llevada a cabo entre 1998 y 2000, coordinada por la Dirección de Política Regional y por la EUROSTAT, que permitió describir la situación individual de cada ciudad en materia de calidad de vida, poniendo a disposición una base de datos comprobables entre los centros urbanos de la Unión Europea que permitiese a las ciudades posicionarse frente a unos valores de referencia, en lo que fue entendido como un ejercicio útil de autodiagnóstico. Ese fue el primer esfuerzo de recolección y tratamiento sistemático de información estadística sobre las ciudades europeas, considerado fundamental para el desenvolvimiento de estrategias y políticas de intervención, y que funcionó también como fuerte estímulo para que las autoridades locales implementaran sistemas de recolección y tratamiento de información estadística urbana. La atención que se despertó a partir de URBAN AUDIT en torno al desarrollo de indicadores urbanos permitió ensayar también, en un plano metodológico, diferentes abordajes en términos de la escala urbana. A pesar de que para varios indicadores apenas fue posible recolectar datos a nivel de las ciudades, se registraron casos en que la información fue obtenida igualmente a nivel metropolitano o de aglomeraciones urbanas y para sub-áreas dentro de ciudades<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Una referencia dentro de esta línea es el estudio desarrollado por la empresa consultora *William Mercer*. En ese trabajo se analizó para el año 2002 la calidad de vida en 215 ciudades a nivel mundial, en base a un conjunto de 39 indicadores repartidos en las siguientes categorías: ambiente social y político, economía, ambiente socio-cultural, salud, educación, servicios públicos y transporte, oferta de bienes de consumo, vivienda y medio ambiente. Se pueden encontrar referencias a este trabajo como a otros similares realizados en años anteriores en [www.merceric.com](http://www.merceric.com).

<sup>21</sup> Información completa sobre esta iniciativa se encuentra disponible en [www.urbandaudit.org/](http://www.urbandaudit.org/). Se puede consultar una extensa base de datos on-line y bajar resultados de la búsqueda.



En los últimos años son muchas las ciudades que, individualmente o en iniciativas colectivas, han tenido que desarrollar sistemas de información de calidad de vida. Muchos de esos casos incluyen la publicación de resultados que pueden encontrarse en Internet<sup>22</sup>. En ese sentido, dos ejemplos particularmente bien documentados son los relativos a la experiencia canadiense de Ontárió<sup>23</sup> que implementó el *Quality of Life Index* (QLI), y la iniciativa de monitorización de calidad de vida en las seis mayores ciudades neozelandesas<sup>24</sup>.

Entre los abordajes más recientes es posible identificar como preocupaciones dominantes, entre otras, la de equilibrar el recurso del indicador estadístico y el establecimiento de varios índices numéricos como medidas subjetivas que puedan traducir las percepciones de los ciudadanos sobre la calidad de vida. Como afirma Chacón (2004), el problema más importante hoy en día no es la ampliación del control o monitoreo de la información, sino la necesidad de profundizar los estudios en torno a una aproximación teórico metodológica capaz de combinar estilos de vida, sistemas de valores y condiciones de vida de los individuos de forma objetiva y perceptiva donde se considere la autodefinición del bienestar.

Una última línea de estudios muy recientes se vincula a las posibilidades de trabajar sobre el carácter dinámico de los análisis, en donde se intentan implementar metodologías de recolección y tratamiento de datos que no sean puntuales sino sistémicos. De ese modo, se torna posible el monitoreo de tendencias evolutivas, lo cual es sumamente importante para la formulación de estrategias de gestión urbana<sup>25</sup>.

#### **4.1. Descriptores urbanos**

Los descriptores urbanos son parámetros o variables que reflejan cuantitativamente una determinada realidad urbana sea física, económica o social. Sus valores permiten “describir” la realidad en estudio, pudiéndolo hacer bajo ciertos criterios intencionales, por ejemplo: representación gráfica de aceras de más de 2 metros de ancho. Estos parámetros son muy

---

<sup>22</sup> Referencias a varios casos prácticos se encuentran disponibles en el sitio de la *Internacional Society for Quality of Life Studies* (ISQOLS), organización asociada a la Virginia University en EUA, que tiene como objetivo promover la investigación en ésta área. Sitio de Internet en [www.isqols.org](http://www.isqols.org).

<sup>23</sup> Se puede consultar en [www.qli-ont.org](http://www.qli-ont.org).

<sup>24</sup> Se puede consultar en [www.bigcities.govt.nz](http://www.bigcities.govt.nz).

adecuados para establecer estándares urbanos que permitan luego dibujar el perfil de calidad urbana de una determinada ciudad. Descriptores de habitabilidad y calidad de vida pueden establecerse en el sentido antes señalado (Palenzuela, 1999).

#### 4.2. Satisfactores

La calidad de vida como propósito superior de las políticas públicas aparece asociada a la satisfacción del conjunto de necesidades que se relacionan con la existencia y bienestar de los ciudadanos. La disponibilidad y acceso de la población a los *satisfactores* es lo que va a permitir cubrir los requerimientos de los individuos, grupos sociales y comunidades respecto a determinados componentes de necesidad. En éstos se incluyen aquellas necesidades cuya satisfacción pueda ser más impactada por las acciones y políticas del estado, o que respondan al ámbito donde la acción concertada del estado con la sociedad civil resulten importantes (Delgado, 1998).

Cada una de las dimensiones o componentes de la calidad de vida, visualizada como un sistema de necesidades interrelacionadas e interactuantes, tienen diferentes *satisfactores*<sup>26</sup>, (entendidos éstos como los recursos materiales e inmateriales en forma de bienes y servicios o los recursos simbólicos) cuyo uso y/o consumo permiten la satisfacción de esas necesidades. El balance entre los *satisfactores* deseados y los obtenidos realmente indicarán el grado de satisfacción (o insatisfacción) de cada componente de necesidad involucrado en el concepto de calidad de vida.

Son ejemplos comunes de *satisfactores* el *equipamiento comunitario* como la escuela, el hospital, el centro de compras diarias, etc; la *infraestructura de servicios* como la red de agua potable, la red de gas, los desagües cloacales, la red de energía eléctrica, el alumbrado público, los caminos, el sistema de recolección de residuos, etc., todos integrantes del concepto amplio de *hábitat*: "están allí en el mundo exterior a las personas, ocupan un lugar

---

<sup>25</sup> En este ámbito se encuentra el proyecto del gobierno inglés "Voluntary Quality of Life and Cross-cutting Indicators for Local Authorities", a través del cual se pretende montar un sistema de indicadores que permita la comprensión de los resultados entre estrategias locales de intervención.

<sup>26</sup> Los *satisfactores* están culturalmente determinados, y varían en función de las normas y valores en un sistema social dado y en un tiempo determinado.

en el territorio, y hay consenso de que existen, al menos teóricamente, para implementar la oferta de ciertos servicios esenciales que una sociedad dada demanda" (Abaleron, 1998).

El comportamiento de la generación, disponibilidad y acceso a los satisfactores se evalúa en términos de indicadores, medidos al mayor nivel de desagregación posible. "Es incorrecto tomar ciertos indicadores como universales, ya que pueden demostrarnos que la calidad de vida de otras poblaciones es inferior o superior a la nuestra, sin considerar si realmente son esas las necesidades (son esos los satisfactores) requeridos por cada grupo social" (Liberali y Massa, 1986. Citado por Delgado, 1998).

La necesidad de conocer el cómo perciben las personas esos satisfactores (o su ausencia) es de fundamental importancia en la concepción de la calidad de vida que se intente construir, pues no basta con proveer a la sociedad con suficientes satisfactores (en calidad y cantidad) sino que las personas los deben percibir así. La ausencia de percepción de satisfactores objetivamente presentes se agrava cuando faltan satisfactores y ello es sentido, ya sea por falta de ingresos que permitan acceder a los satisfactores o porque no están próximos (accesibles) espacialmente.

Por lo tanto, la cuestión de los satisfactores tendrá una doble problemática: por un lado la generación y provisión de unas cantidades y calidades de esos satisfactores y, por el otro, la percepción subjetiva ligada a la accesibilidad a dichos satisfactores.

#### **4.3. Indicadores e índices urbanos**

En la literatura actual se pueden encontrar diversos esfuerzos de definición de indicador urbano. Partiendo de ellos se puede concluir que un *indicador urbano* es una variable o estimación urbana que provee una información agregada, sintética, respecto a un fenómeno más allá de su capacidad de representación propia. Es decir, se le dota exógenamente de un significado añadido (Palenzuela, 1999).

Un indicador urbano es entonces una variable que ha sido dotada de un significado añadido, con el fin de reflejar de forma sintética una preocupación social con respecto al medio ambiente urbano e insertarla coherentemente en el proceso de toma de decisiones.

La definición de indicador urbano explicita el carácter social del mismo y del sistema estadístico que implica. Esto tiene traducciones prácticas muy significativas, que van desde la

definición de los objetivos de un sistema de indicadores hasta los procedimientos de construcción de un aparato estadístico y que hacen de los indicadores urbanos un producto estadístico social.

Algunos sistemas de indicadores no se satisfacen con seleccionar una o más variables descriptivas de un fenómeno como mecanismo de síntesis de la información necesaria para tomar decisiones, sino que fusionan la información contenida en varias de ellas en una sola expresión numérica. La magnitud resultante de tal fusión se denomina *índice*, y es una magnitud adimensional pues resulta de la adición ponderada, según el procedimiento que se elija, de diversas unidades de medida.

Un índice urbano posee las mismas características que el indicador pero su carácter social es aún más acentuado, dada la aleatoriedad que rodea todo proceso de ponderación. El beneficio obtenido se traduce en una mayor síntesis de la información relevante y una mayor eficacia como *input* en la toma de decisiones.

El sistema de indicadores urbanos es un conjunto ordenado de variables sintéticas cuyo objetivo es proveer de una visión totalizadora respecto a los intereses predominantes relativos a la realidad urbana de que se trate.

Son aspectos relevantes en la materialización de este sistema el establecimiento de unos criterios de selección de indicadores y de un procedimiento de elaboración del mismo caracterizado por una interacción estrecha entre el mundo científico, el institucional y los diversos grupos sociales e individuos interesados, cuyo resultado final debe ser la validación socio-política del sistema, pilar sobre el que se sustenta su credibilidad (Palenzuela, 1999).

#### ***4.4. Requerimientos para una selección adecuada de indicadores***

Generalmente, existen varias formas o métodos para medir un mismo fenómeno. Las diferencias en la forma de medir un fenómeno determinado pueden deberse a varias causas: al método elegido o disponible, a las variables intervinientes en la conformación del fenómeno y la posibilidad real de efectuar una medición de todas o alguna de ellas, la disponibilidad (o no) de datos o del equipamiento necesario para obtenerlo, los costos de obtención de la información necesaria, etc.. Lo cierto es que, dadas sus características propias (sobre las cuales ya se trabajó anteriormente), en la construcción de un indicador de calidad de vida

urbana existirán infinitas variables, tantas como necesidades y satisfactores se consideren, por lo que la elección del indicador resultará sin dudas bastante compleja en sí misma, a lo que debe sumarse la complejidad aportada por el proceso propio del diseño de las políticas públicas. En ese sentido, y tal como se expresó anteriormente, la evolución de los indicadores está íntimamente ligada a la definición de calidad de vida.

Parra (1993) identifica los siguientes requerimientos mínimos que debe reunir un sistema de indicadores:

- Totalidad axiológica: los indicadores deben responder a la totalidad de medios utilizados y de fines conseguidos.
- Objetividad/subjetividad: los indicadores deben registrar no solo los hechos objetivos sino también las opiniones de los individuos sobre el nivel expresado por dichos datos.
- Estandarización: los indicadores deben estar expuestos a un intervalo común o comparable, de forma que pese a su heterogeneidad natural puedan ser agregados.
- Significación directa: los indicadores deben aludir a la significación primaria de los conceptos.
- Ponderación: El manejo de los indicadores debe implicar un sistema de ponderación relativa de los mismos. Este debe ser flexible a fin de poder utilizarlos como instrumento de gestión.
- Integración crítico-empírica: establecer un límite máximo indicado por un grupo de expertos.

Chacón (2004) define una serie de características y exigencias que deben cumplir los indicadores de calidad de vida urbanos, los cuales se presentan en la Tabla 4.1.

Los criterios suelen reiterarse en buena parte de los trabajos, pero de acuerdo al objetivo y la metodología empleada en cada uno, algunos de los requerimientos son distintos. Se presenta en la Tabla 4.2. los criterios utilizados en el trabajo de calidad de vida de las ciudades neozelandesas en 2003. En ese trabajo, por ejemplo, uno de los criterios es el referido a la posibilidad de estandarización del indicador para que el mismo sea comparable; esto teniendo en cuenta que uno de los objetivos de ese trabajo era el de comparar la calidad de vida entre las ciudades.

**Tabla 4.1.** Características que deben cumplir los indicadores de calidad de vida urbana

| Características de los indicadores | Definición de las características  |
|------------------------------------|--|
| VALIDEZ                            | Viable para medir lo que se quiere, particularmente lo estudiado.  |
| CONFIANZA                          | Debe responder al verdadero estado sobre el que se ha construido el indicador (exacto, inequívocos y específicos).             |
| FLEXIBILIDAD                       | Capacidad que tiene el indicador para ser utilizado en diferentes condiciones de tiempo y espacio.                             |
| SENSIBILIDAD                       | Debe ser capaz de representar cualitativamente un fenómeno y sus cambios y permitir la evaluación rápida, sencilla y continua. |
| OBJETIVIDAD                        | Reproducir los resultados de diferentes análisis en las mismas condiciones.  |
| VISION O ANTICIPACIÓN              | Capacidad de anticipar fenómenos de transformación importantes en el contexto urbano.  |
| MEDIBLES                           | Facilidad de medición y cuantificación.  |
| IMPORTANCIA                        | Capacidad de responder a preguntas importantes para la elaboración de políticas urbanas.                                       |
| EFICACIA                           | Capacidad de responder a una pregunta informativa en relación al costo de oportunidad que presenta.                            |
| CLARIDAD                           | Facilidad de hacer interpretaciones correctas.   |

Fuente: adaptado de Chacón (2004).

Más allá de la complejidad del proceso de selección, existen algunos criterios operativos de base que se encuentran en la mayoría de los trabajos sobre calidad de vida y que no deberían pasarse por alto a la hora de la construcción del cuerpo de indicadores<sup>27</sup>. En ese sentido, y teniendo en cuenta que “perfection in the selection of indicators is not posible; it is a combination of idealism (what we would like to measure) and pragmatism (what we are able to measure)” (Cities Count, 2003), los criterios de mínima para la selección de un cuerpo de indicadores de calidad de vida deberían ser:

- **Representatividad:** es indispensable distinguir entre aquellos indicadores que sean representativos de las condiciones que se pretenden medir, estudiar y/o mejorar.

<sup>27</sup> Estos criterios operativos serán tenidos en cuenta para construir el ICVU.

- **Mensurabilidad:** las variables seleccionadas para conformar un indicador deben ser susceptibles de medición. Si bien es posible medir cualquier cosa, existen distintos grados de dificultad para realizar mediciones y de allí la necesidad de elegir, dentro de lo posible, aquellas variables que puedan medirse con menor dificultad.
- **Accionabilidad:** la ciudad debe tener capacidad operativa para poder accionar sobre el terreno cuando el indicador muestre valores no deseables, ya sea de forma directa o indirecta. No tiene mucho sentido, a priori, realizar mediciones sobre eventos que escapan a la posibilidad que tenga la ciudad de influir sobre las variables que los generan.
- **Economía de medición:** el dato primario que sirve de base para el indicador debe ser generado en forma económicamente viable. De ser posible, y en términos económicos, el dato primario debe ser parte de los costos hundidos de la gestión de la ciudad. Es decir, el dato primario debería estar produciéndose dentro de la rutina de la gestión. En el caso que deba ser generado desde cero, es conveniente elegir un indicador que pueda ser relevado sin comprometer financieramente el proyecto y evitar de esa forma el abandono de la medición por falta de recursos.

---

**TABLA 4.2.** Los diez criterios utilizados para la selección de indicadores en el informe “*Quality of Life in New Zealand’s Eight Largest Cities 2003*”

---

| INDICATOR SELECTION CRITERIA |  |
|------------------------------|--|
| 1. Relevant                  | to social, environmental and economic outcomes in New Zealand’s largest cities                       |
| 2. Measurable                | quantifiable, with data existing to measure it   |
| 3. Cost effective            | obtainable at a reasonable cost in terms of time and financial resourcing                            |
| 4. Valid                     | providing a true reflection or measure of the issue; scientifically credible or otherwise defensible |
| 5. Comparable                | able to be standardised or compared accurately with similar indicators                               |
| 6. Understandable            | able to be presented in a simple and appealing way to target audiences                               |
| 7. Responsive                | responsive to changing conditions  |
| 8. Time related              | repeatable, showing trends over time   |
| 9. Disaggregation            | able to be disaggregated or broken down by demographic and other characteristics                     |

10. Leading/lagging providing leading indicators to give early warning or predictors of change;  
providing lagging indicators to show effects or outcomes

---

Fuente: adaptado de "Quality of Life in New Zealand's Eight Largest Cities 2003"

---

#### ***4.5. Aspectos a tener en cuenta durante la búsqueda de indicadores***

La elección de los indicadores<sup>28</sup> puede realizarse a través de dos métodos: deductivo, cuando éstos surgen de un marco teórico como el que se ha venido desarrollando, e inductivo cuando los indicadores son determinados por la disponibilidad de datos. En general, los sistemas de indicadores combinan ambos métodos y, mientras menos sofisticados sean los aparatos estadísticos y de recolección de información de las ciudades, el segundo método predominará sobre el primero.

Generalmente, en la recolección de datos de indicadores varía la utilización de datos "duros", es decir, los datos publicados que son adecuados pero de los que no se puede disponer fácilmente para todos los indicadores, y el empleo de datos "blandos" como son la evidencia indirecta o la opinión informada de expertos. La opción preferida debería ser siempre utilizar datos publicados (ajustados por año, definición, etc.), siempre que existan y sean lo suficientemente recientes. Uno de los problemas en la recolección de indicadores urbanos es el gran número de agencias gubernamentales y privadas que tienen datos parciales sobre las distintas dimensiones analizadas. Existe una tendencia de que cada sector (agua, salud, transporte, energía, etc.) sea manejado por una autoridad diferente y, en consecuencia, no solo aumenta la cantidad de contactos necesarios para la obtención de los distintos datos sino que cambian las metodologías de medición, generalmente orientadas según los objetivos de las agencias.

Algunos indicadores como el tamaño de los hogares, las tasas de crecimiento de la población o la expectativa de vida al nacer no cambian tan rápidamente y se pueden emplear con seguridad datos de mayor antigüedad como los aportados por los censos. Otras series de datos cambian con rapidez (como por ejemplo los datos sobre precios, ingreso, etc.) y es esencial contar con los datos más recientes.

---

<sup>28</sup> En los Anexos 1 a 5 del presente trabajo se han compilado una gran cantidad de indicadores utilizados en los distintos trabajos sobre calidad de vida revisados.



Finalmente, y teniendo en cuenta las relaciones sistémicas entre los indicadores (desarrollada en la sección 5 de este trabajo), la imagen total de cada sector y de la ciudad como un todo es más importante que un valor altamente preciso para una variable aislada y valores altamente inexactos con respecto a todas las demás. Los datos que podrían carecer de precisión suficiente para un estudio detallado de un solo indicador o para el análisis de las variaciones a corto plazo en un indicador aislado, pueden ser lo suficientemente precisos para evaluaciones de todo un sector. La precisión puede ser aún menos crítica para un análisis amplio entre ciudades de lo que podría parecer a primera instancia<sup>29</sup> (ONU, 1998).

---

<sup>29</sup> En virtud de que el error en la medición usualmente será mucho menor que las variaciones entre ciudades.



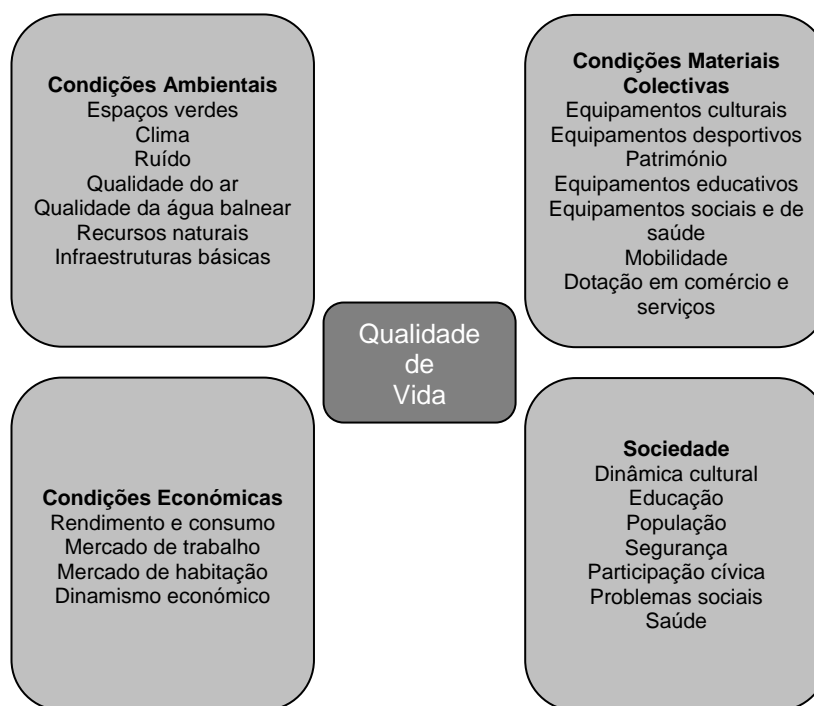
## 5. Dimensiones de análisis e indicadores urbanos

Como referencia para la definición de indicadores urbanos donde se integren los distintos componentes de desarrollo integral de una comunidad o ciudad, la ONU en 1992 consideró tres dimensiones generales, de las cuales se derivan variables y sus respectivos indicadores:

- a) factor ambiental, constituido por aquellos elementos que definen el espacio físico donde se ubica la ciudad
- b) factor económico, compuesto por aquellas variables que participan del bienestar económico de los individuos, y
- c) factor social, que comprende los elementos que caracterizan la calidad del hábitat urbano y que facilitan o permiten la interrelación entre los individuos.

La mayoría de los estudios y trabajos sobre calidad de vida se utiliza ese esquema, variando la cantidad de dimensiones en que se engloban los indicadores o, cuando se trata de un solo

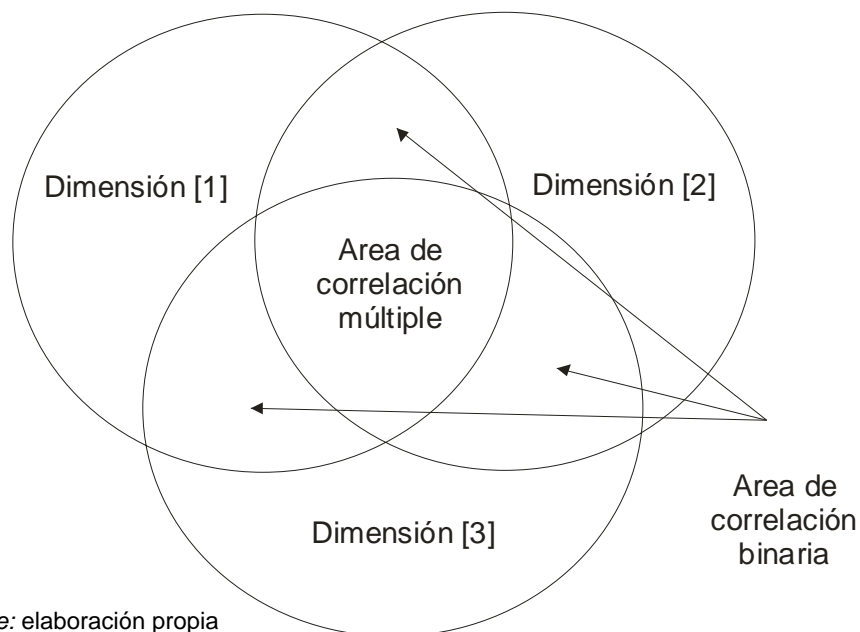
**Figura 5.1.** Dimensiones de la calidad de vida para la ciudad de Porto



Fuente: Tomado de Delfim Santos, 2002. CMP – Sistema de Informação da Qualidade de Vida Urbana

aspecto de la calidad de vida, sub-dividendo cada dimensión. Dos ejemplos que se pueden citar en ese sentido son: el estudio desarrollado por la Universidad de Porto para la ciudad de Porto (Portugal) en donde se definieron cuatro dimensiones con sus respectivos componentes: “condiciones ambientales”, “condiciones materiales colectivas”, “condiciones económicas” y “sociedad” (véase Figura 5.1.); y el trabajo de Luengo (1998), sobre calidad ambiental urbana, en donde se definen los siguientes aspectos de la calidad de vida: “urbano-arquitectónicos”, “estético-perceptuales”, “físico-naturales” y “socio-culturales” los cuales incluyen entre otros parámetros el equipamiento y funcionalidad urbana, la movilidad urbana, áreas de expansión y espacios complementarios, condiciones climáticas, áreas de protección ambiental, seguridad y bienestar urbano, y lugares para la cultura.

**Figura 5.2.** Interrelación entre las dimensiones de análisis del cuerpo de indicadores de calidad de vida urbana.



Cada estudio que se realiza sobre calidad de vida tomará distintas dimensiones de acuerdo con las conveniencias técnicas para la selección, medición y análisis de los indicadores. Se puede entonces trabajar con tantas dimensiones, sub-dimensiones o áreas como técnicamente sea posible, y dada la capacidad de cómputo actual, no parece ser ese el principal limitante.

Una cuestión importante que no debería pasarse por alto es la interrelación existente entre las distintas dimensiones, cuestión que ya fue abordada al comienzo de este trabajo y que está asociada a la complejidad de la definición de la calidad de vida urbana.

En ese sentido, es dable esperar que se establezcan áreas de correlación entre distintos indicadores, lo cual generará directamente áreas de correlación entre dimensiones (toda vez que el agrupamiento de aquellos lo provoque), como así también áreas de correlación múltiple entre ellas. La interacción entre la multiplicidad de variables vinculadas a, por ejemplo, tres grandes dimensiones o categorías se expresan en la Figura 5.2..

El estudio e investigación sobre los indicadores de calidad de vida urbana en términos temporales y geográficos específicos permitiría identificar aquellos que se encuentran en áreas de correlación, permitiendo así medir diversas cuestiones partir de una sola variable, cumpliendo así inclusive con el requisito de economía de medición, toda vez que los costos asociados al proceso de conformación del dato primario se divide en la cantidad de dimensiones asociadas a éste.

### ***5.1. La importancia de la dimensión subjetiva***

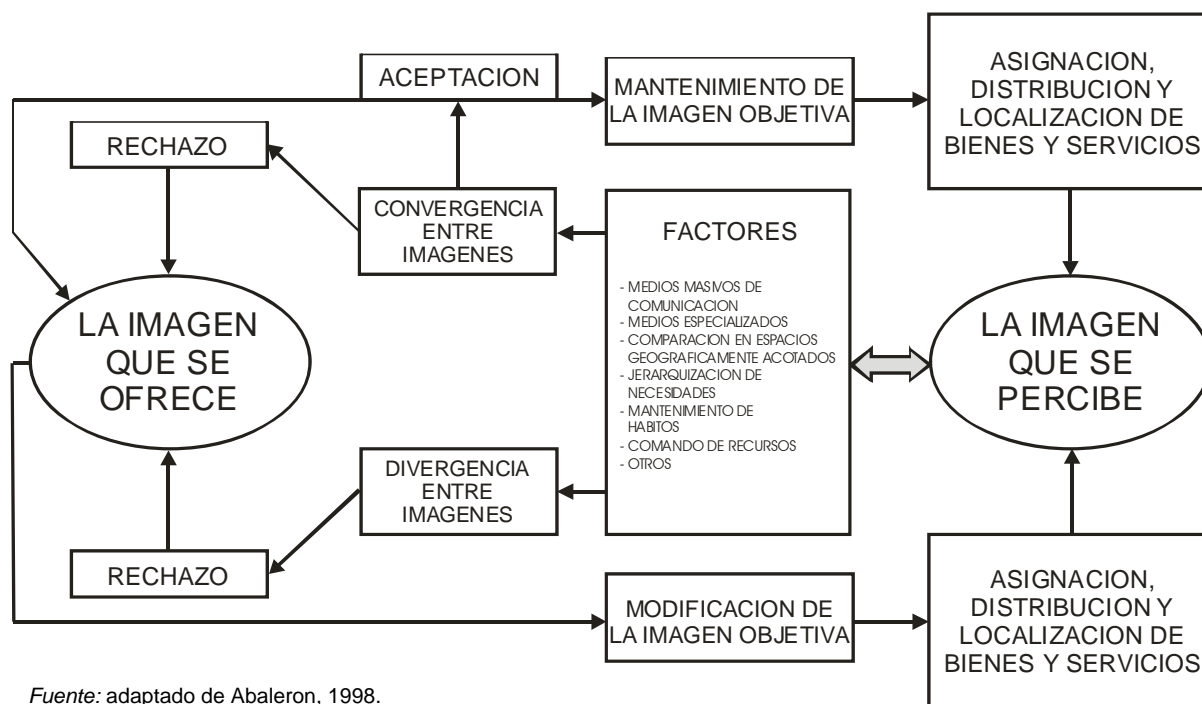
Como se dijo anteriormente respecto de los satisfactores, la disponibilidad y acceso de la población a estos es lo que va a permitir cubrir los requerimientos de los individuos, grupos sociales y comunidades respecto a determinados componentes de necesidad. La necesidad de conocer el cómo perciben las personas esos satisfactores, o la percepción sentida de la ausencia de los mismos, es de fundamental importancia para la construcción de la concepción de la calidad de vida: no basta con proveer a la sociedad con suficientes satisfactores (en cantidad y calidad) sino que las personas los deben percibir así. Y este panorama de ausencia de percepción de satisfactores objetivamente presentes se agrava cuando faltan satisfactores y ello es sentido por amplios segmentos de la sociedad (Abaleron, 1998).

Los indicadores subjetivos nacen de la necesidad de conocer y evaluar directamente la percepción y las características del sujeto en relación al nivel de vida, basándose en la existencia de una relación imperfecta entre las condiciones objetivas de vida y la percepción que tiene el individuo. Para conocer la experiencia de calidad de vida de un grupo social determinado o de un individuo, es necesario preguntar directamente al individuo o los

individuos de sus intereses y necesidades, aceptando que la distinción entre lo objetivo y lo subjetivo tiene una cierta similitud con la distinción filosófica entre las necesidades y deseos (Chacón, 2004).

Siguiendo a Abaleron, el doble problema concreto de la falta de percepción de satisfactores presentes, o de la percepción sentida de satisfactores ausentes, deviene de la participación desigual, por parte de diferentes grupos sociales, “del conocimiento, de imágenes, que es simplemente la base de sustentación política, el poder”. Un poder que si fuera simétrico para todos los estratos sociales, permitiría la provisión de imágenes para percibir lo objetivamente presente, así como facilitaría la disponibilidad de satisfactores objetivos para grupos numéricamente importantes de la sociedad.

**Figura 5.3.** Proceso estilizado de percepción de la calidad de vida

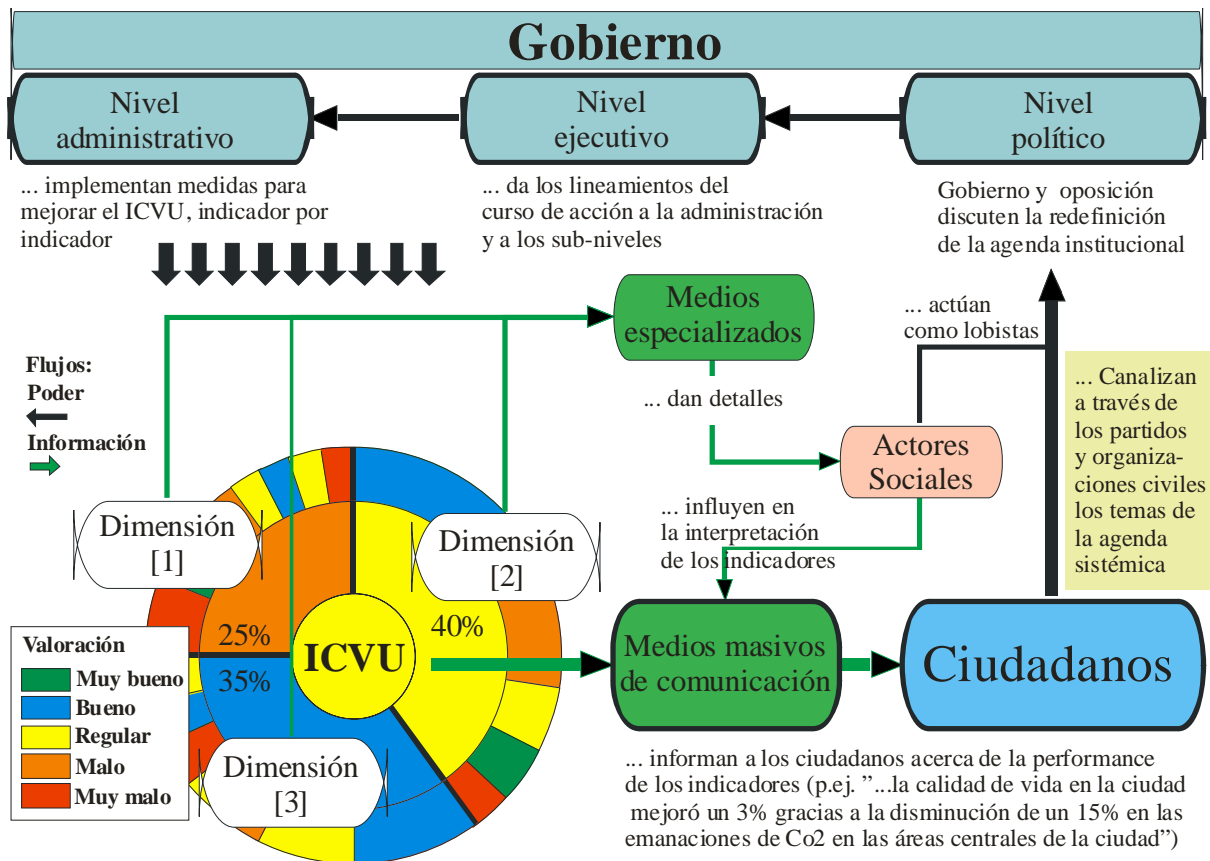


En la Figura 5.3. se intenta sintetizar la dinámica del proceso de evaluación de los condicionamientos objetivos destinados a satisfacer determinadas necesidades de la vida, y la consiguiente percepción que de ellos tiene la población que los disfruta (o los sufre).

Si se verifica convergencia entre lo que se localiza y lo que se percibe, esto puede ser o no satisfactorio. Si es lo primero, todo va bien; si es lo segundo es evidente que esos satisfactores

no llegan a todos en la calidad y cantidad necesaria. Si por el contrario, no existe convergencia, la asignación y localización de los satisfactores puede ser buena, pero no ser percibida así por la población involucrada. En ese caso, esa divergencia puede deberse a una falencia en el conocimiento acerca de la existencia, finalidad y uso de esos satisfactores. Eso podría revertirse con una difusión adecuada de ese conocimiento faltante. Y por último, esa divergencia entre la imagen que es y la percibida, puede deberse a políticas (o la ausencia de las mismas) asimétricas y/o excluyentes para parte de la población.

**Figura 5.4.** Indicadores de calidad de vida, percepción de los ciudadanos y políticas públicas



Fuente: elaboración propia

De lo anterior se desprende que la dimensión subjetiva no puede ser obviada en el estudio de la calidad de vida, y el cuerpo de indicadores de calidad de vida urbana deberá incluir la percepción de los ciudadanos acerca de su calidad de vida. En ese sentido, es importante distinguir entre el nivel de vida colectivo y el individual. Primero porque crecen, en parte, en

forma independiente el uno del otro y, en segundo lugar, porque mientras el nivel de vida individual en una determinada sociedad es muy variado, el nivel de vida condiciona en forma tendencial a la gran mayoría de los que viven en una determinada sociedad. En el Anexo 4 se presentan los resultados parciales de un estudio realizado por Chacón (2004) en el cual se muestran claramente las divergencias entre las consideraciones de los expertos y de los ciudadanos sobre la importancia de las distintas dimensiones de la calidad de vida. Las políticas que los expertos delinearían si no consideraran la percepción de los ciudadanos serían muy distintas a la que éstos aguardan para la elevación de los estándares de la calidad de vida urbana. Un esquema estilizado, y muy simplificado por supuesto, del funcionamiento del ciclo completo desde la conformación de los indicadores de calidad de vida, la percepción de ésta por parte de los ciudadanos y la conformación de la política pública, puede verse en la Figura 5.4.





## 6. Construcción del cuerpo de indicadores urbanos y un índice global de calidad de vida urbana

Se ha llegado hasta aquí con el desarrollo de las principales cuestiones teóricas sobre la conformación del cuerpo de indicadores de calidad de vida urbana. En este punto, se hace necesario bajar lo estudiado al campo de la construcción de distintas alternativas que permitan obtener un índice de calidad de vida urbana. Los distintos caminos que podrán seguirse son igualmente válidos toda vez que la elección por alguno de ellos está asociada tanto a la calidad de los datos obtenidos y los estudios realizados como a la complejidad del aparato estadístico que deberá soportar la construcción del ICVU.

### 6.1. Construcción lineal

La metodología hasta ahora empleada implica lógicamente la utilización de indicadores empíricos expresados en unidades heterogéneas que van a imposibilitar, en dicho estado, su integración. De ahí que resulte precisa su transformación en otro tipo de unidades homogéneas directamente integrables. Para ello se va a seguir el método estándar de los “puntos de correspondencia”<sup>30</sup>. Asimismo, debe tenerse en cuenta la dirección positiva o negativa de cada indicador, de acuerdo con la naturaleza de la variable<sup>31</sup>. Las fórmulas utilizadas para normalizar los indicadores, dependiendo de la dirección positiva o negativa son las siguientes:

*Indicadores positivos (mayor valor del indicador = mejor situación)*

$$ind_x = \frac{x - MIN_x}{MAX_x - MIN_x} \cdot 100 \quad (\text{e 6.1.})$$

*Indicadores negativos (mayor valor del indicador = peor situación)*

---

<sup>30</sup> Este método fue desarrollado en la década de 1970 por el UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development).

<sup>31</sup> Por ejemplo, el porcentaje de familias bajo la línea de pobreza es considerado negativo, pues cuanto mayor es ese indicador, peor es la situación que refleja. Al contrario, el indicador de áreas verdes por habitante se asume que es positivo porque a mayor valor del indicador, mejor es la situación.

$$ind_x = \frac{MAX_x - x}{MAX_x - MIN_x} \cdot 100 \quad (\text{e 6.2.})$$

en donde  $ind_x$  es cualquiera de los indicadores seleccionados,  $MIN_x$  y  $MAX_x$  son el mínimo y máximo posible respectivamente que puede alcanzar el indicador seleccionado, y 100 es el máximo valor posible de alcanzar en la nueva escala.

Si esta transformación se realiza para todos y cada uno de los indicadores que operacionalicen el ICVU se dispondrán de puntajes directamente sumables y/o promediables para expresar el nivel de comportamiento relativo de los indicadores.

Una vez unificada la métrica, y definidos los indicadores, cada uno de ellos mostrará un valor entre 0 y 100 puntos, siendo el valor más alto el deseable para cada indicador<sup>32</sup>. Mientras más alto es el puntaje se asume como mejor la calidad de vida, al menos en lo que respecta a la variable cuantificada. La construcción lineal del índice de calidad de vida urbana consistirá en la suma simple de los puntajes obtenidos, expresando el valor más alto una mayor calidad de vida

Este método asume que todos los indicadores tienen la misma importancia para la definición de la calidad de vida. De esa forma, si se tienen  $n$  indicadores urbanos, el Índice de Calidad de Vida Urbana lineal ( $ICVU_{lin}$ ) estará expresado como muestra la ecuación 6.3.

$$ICVU_{lin} = \sum_{i=1}^n ind_i = \sum_{ind_1}^{ind_n} ind_1 + ind_2 + ind_3 + ind_n \quad (\text{e 6.3})$$

Aplicando este método se obtiene como resultado un ICVU que tendrá como máximo puntaje posible  $n \times 100$  puntos (en donde  $n$  son la cantidad de indicadores evaluados). Se puede aplicar aquí también el método de puntos de correspondencia empleado anteriormente, tal como se expresa en la ecuación 6.4.

$$ICVU = \frac{ICVU_{lin} - MIN}{MAX - MIN} \cdot 100 \quad (\text{e 6.4})$$

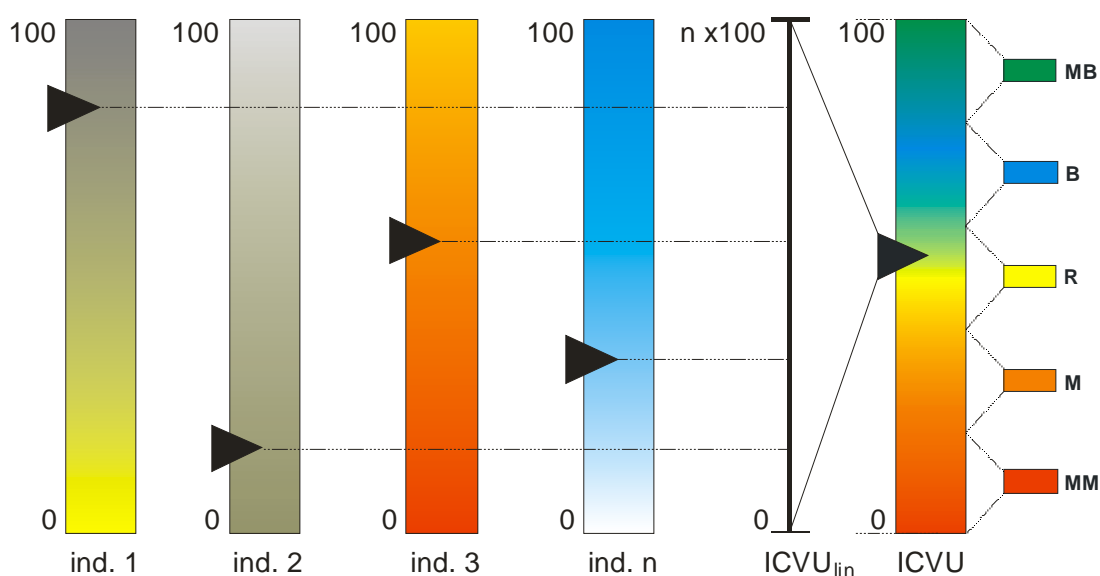
---

<sup>32</sup> Téngase en cuenta que la dirección negativa o positiva ya fue normalizada en las ecuaciones 6.1 y 6.2.

De esa forma, el ICVU tomará valores de 0 a 100 puntos (al igual que los indicadores que lo componen) siendo mayor la calidad de vida mientras más alto sea el puntaje obtenido.

Finalmente, es posible asignar rangos en la escala de 0 a 100 puntos de forma tal de darle mayor poder de síntesis al ICVU, transformando la variable cuantitativa en un rango de información cualitativa. Por ejemplo, se pueden generar 5 rangos de calidad de vida: “muy mala”, “mala”, “regular”, “buena” y “muy buena” (MM, M, R, B, MB respectivamente) tal como se muestra en la construcción lineal del ICVU de la Figura 6.1.

**Figura 6.1.** Esquema de conformación del ICVU en el modelo de construcción lineal



Fuente: Elaboración propia

La construcción lineal del ICVU es la forma más sencilla y rápida de arribar a un resultado sobre la calidad de vida. La Figura 6.1 podría transformarse en un “tablero de instrumentos”: un conductor de automóvil, un piloto de avión, o el capitán de un crucero, todos tienen un tablero de instrumentos delante de ellos, con una gran cantidad de instrumentos que los ayudan a tomar decisiones. De la misma manera, los “policy makers” de la ciudad necesitan herramientas para dirigir el rumbo de las sociedades modernas, en donde los ciudadanos insisten en “mirar por sobre el hombro del capitán”, de modo que puedan comprender, comentar y criticar las decisiones de sus gobiernos. En el caso de la construcción lineal del

ICVU, el tablero estaría conformado por cinco “luces” que indicarían, según el color, la calidad de vida en la ciudad.

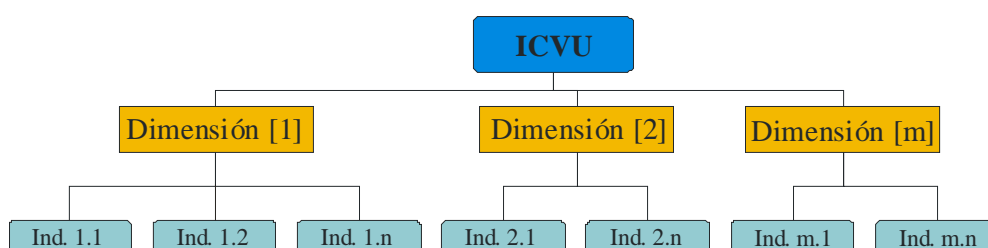
## 6.2. Construcción ponderada simple

A diferencia del método de construcción lineal, en el método de construcción ponderada simple harán intervención las dimensiones seleccionadas en la definición de calidad de vida urbana (véase Figura 5.2).

En cada dimensión se agruparán los indicadores en conjuntos que, desde el punto de vista estadístico, incluyan las variables con máxima relación entre ellas y la menor relación con las que conforman otra dimensión.

Para unificar la métrica del cuerpo de indicadores seleccionados se utilizará la metodología empleada anteriormente en las ecuaciones 6.1 y 6.2 definiendo así que cada indicador mostrará un valor entre 0 y 100 puntos, siendo el valor más alto el deseable para cada indicador. Se tendrá así un agrupamiento de indicadores como el que puede verse en el esquema de la Figura 6.2.

**Figura 6.2.** Esquema de conformación del ICVU en el modelo de ponderación simple



Fuente: Elaboración propia

La notación utilizada para las dimensiones es una letra  $D$  y un subíndice de un dígito ordinal. Así,  $D_1$  se refiere a la “Dimensión [1]” (la cual tiene una etiqueta, por ejemplo “Hábitat”), pudiendo estar conformado el ICVU por  $m$  dimensiones.

La notación de los indicadores es *ind* acompañada de un subíndice de dos dígitos; el primero corresponde a la dimensión en la cual se agrupa, y el segundo al ordinal dentro de la

dimensión. De esta forma,  $ind_{2,1}$  (el cual tendrá una etiqueta que puede ser, por ejemplo, “expectativa de vida al nacer”) se refiere al Indicador 1 de la Dimensión 2. Las distintas dimensiones, como se dijo más arriba, pueden estar conformadas por  $n$  indicadores.

En este modelo se asume que todos los indicadores de cada dimensión tienen la misma importancia, por lo que la ponderación será la misma para cada uno de ellos, dependiendo la misma de la cantidad de indicadores que compongan la dimensión. Por ejemplo, si en una dimensión se agrupan cuatro indicadores, cada uno de ellos aportará un 25% del valor que asuma esa dimensión. En términos generales, el valor de una dimensión vendrá dado por la ecuación 6.5.

$$D_x = \sum_x^n \frac{ind_{xn}}{n} \quad (\text{e 6.5.})$$

Por ejemplo, para el caso de la Figura 6.2, el cálculo de la Dimensión 1 vendría dado por la ecuación 6.6.

$$D_1 = \sum_{i=1}^n \frac{ind_{1i}}{n} = \sum_{ind.1}^{ind.n} \frac{ind_{1,1} + ind_{1,2} + ind_{1,n}}{n} \quad (\text{e 6.6.})$$

en donde  $D_1$ , que puede ser por ejemplo la dimensión “Hábitat”, estará conformada por  $n$  indicadores, que aportarán  $1/n$  cada uno al valor total de  $D_1$ .

Para el cálculo del ICVU en este modelo se pueden aplicar dos perspectivas. La primera asume (al igual que lo hace para los indicadores) que las dimensiones tienen la misma importancia, por lo que el valor del ICVU vendrá dado por la ecuación 6.7, en donde  $m$  es la cantidad de dimensiones que componen el índice de calidad de vida urbana.

$$ICVU = \sum_{i=1}^m \frac{D_i}{m} = \sum_{D_1}^{D_m} \frac{D_1 + D_2 + D_m}{m} \quad (\text{e 6.7.})$$

La segunda opción es asumir ponderaciones distintas para las dimensiones elegidas, lo que indicaría que la incidencia de cada una es distinta. En este caso, el cálculo de ICVU viene dado por la ecuación 6.8.

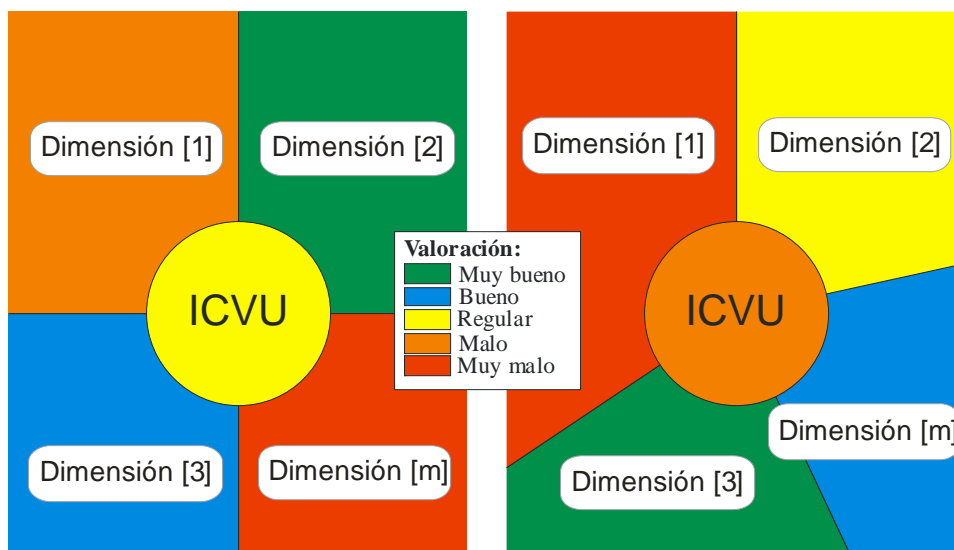
$$ICVU = \sum_{D_1}^{D_m} D_1 \cdot pond_{D_1} + D_2 \cdot pond_{D_2} + \dots + D_m \cdot pond_{D_m} \quad \forall pond_{D_i} \neq 0 \text{ (e 6.8.)}$$

En donde los ponderadores deben cumplir la siguiente restricción:

$$\sum_{i=1}^m pond_{D_i} + \dots + pond_{D_m} = 1 \quad \forall 0 < pond_{D_i} < 1$$

La elección de una u otra opción vendrá determinada por el grado de avance que la ciudad tenga en el estudio de la calidad de vida. En ese sentido, la elección de dimensiones ponderadas implicará necesariamente incorporar un análisis subjetivo de la calidad de vida (generalmente mediante encuestas a los ciudadanos) que permita reforzar la visión de los especialistas sobre la importancia e incidencia de cada dimensión en el ICVU.

**Figura 6.3.** Esquema de conformación del ICVU en el modelo ponderado simple. Comparación entre opciones de ponderación



Fuente: elaboración propia

En la Figura 6.3 puede apreciarse un esquema de conformación del ICVU por medio del método ponderado simple en el que se diferencian las opciones de ponderación. Este esquema, al igual que el de la Figura 6.1, puede transformarse en el panel de instrumentos de la gestión de la calidad de vida de la ciudad, permitiendo una clara interpretación sobre la situación de cada dimensión y del ICVU. En el caso del panel de la derecha en la Figura 6.3 permite además comprender la importancia de cada dimensión en la conformación del ICVU. Este tipo de modelos son generalmente usados en los ranking de ciudades, pues resulta metodológicamente viable toda vez que deben ponderarse indicadores para ciudades muy distintas. Un ejemplo de ello puede encontrarse en el ANEXO 5<sup>33</sup>.

### 6.3. Construcción ponderada múltiple

Este modelo de construcción del ICVU es en parte similar al anterior, aunque aumenta su complejidad al incluir las ponderaciones de cada indicador en particular además de la ponderación de las dimensiones. Así, el valor que tome una dimensión será resultado de la suma ponderada de sus indicadores componentes, al tiempo que el valor que alcance el ICVU será resultado de la suma ponderada de las distintas dimensiones que lo componen. Al igual que en el caso anterior, dentro de cada dimensión se agruparán los indicadores que surjan del concepto de calidad de vida adoptado en la conformación y el diseño de la política pública. Se aplicará también el sistema de “puntos de correspondencia” utilizado anteriormente con la diferencia que, en vez de unificar la escala, cada indicador utilizará un ponderador específico, que no es otra cosa que la incidencia que se considera adecuada para esa variable en una determinada dimensión. Las fórmulas utilizadas para normalizar los indicadores según su incidencia, dependiendo de la dirección positiva o negativa son las siguientes:

*Indicadores positivos (mayor valor del indicador = mejor situación)*

$$ind_x = \frac{x - MIN_x}{MAX_x - MIN_x} pond_{ind_x} \quad \forall pond_{ind_x} \neq 0 \quad (\text{e 6.9.})$$

*Indicadores negativos (mayor valor del indicador = peor situación)*

<sup>33</sup> Ver Tabla A5.2. en el Anexo 5 “Ranking de ciudades”.



$$ind_x = \frac{MAX_x - x}{MAX_x - MIN_x} pond_{ind_x} \quad \forall pond_{ind_x} \neq 0 \quad (\text{e 6.10.})$$

en donde  $ind_x$  es cualquiera de los indicadores seleccionados,  $MIN_x$  y  $MAX_x$  son el mínimo y máximo posible respectivamente que puede alcanzar el indicador seleccionado, y  $pond_{ind_x}$  es el ponderador específico del indicador X, que se traduce en el máximo valor posible que esa variable aporta al valor total de la dimensión.

Es importante recordar que opera una restricción para los ponderadores:

$$\sum_{i=1}^n pond_{ind_i} + \dots + pond_{ind_n} = 1 \quad \forall 0 < pond_{ind_x} < 1$$

es decir, la sumatoria de los ponderadores de todos los indicadores deberá valer en total 1 (uno). Por ejemplo, si existen en total tres indicadores, y el primero tiene una ponderación de 0,20 y el segundo una de 0,35 el tercero deberá ser ponderado necesariamente con 0,45 puntos. A los efectos prácticos es conveniente utilizar una tabla de ponderaciones.

Una vez determinados los indicadores, los ponderadores y el valor que alcanza cada indicador es posible definir el valor que alcanza una dimensión como muestra la ecuación 6.11.

$$D_x = \sum_{i=1}^n ind_{x,i} = \sum_{ind_{x,1}}^{ind_{x,n}} ind_{x,1} + ind_{x,2} + \dots + ind_{x,n} \quad (\text{e 6.11})$$

Dependiendo de la definición de calidad de vida urbana adoptada por el diseño de la política pública, se tendrán  $m$  dimensiones. El valor que alcance el ICVU dependerá tanto del valor que alcance cada dimensión como del aporte que cada una realice al índice. La suma ponderada de las distintas dimensiones generarán el índice de calidad de vida urbana como muestra la ecuación 6.12.

$$ICVU = \sum_{D_1}^{D_m} D_1 \cdot pond_{D_1} + D_2 \cdot pond_{D_2} + \dots + D_m \cdot pond_{D_m} \quad \forall pond_{D_i} \neq 0 \quad (\text{e 6.12.})$$

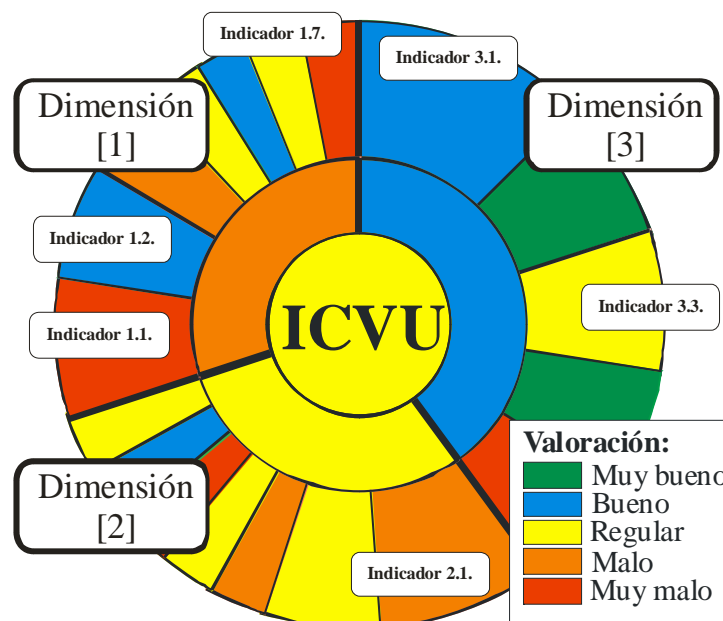
En donde los ponderadores deben cumplir la siguiente restricción:

$$\sum_{i=1}^m \text{pond}_{D_i} + \dots + \text{pond}_{D_m} = 1 \quad \forall 0 < \text{pond}_{D_i} < 1$$

De la misma forma que se viene planteando en los modelos anteriores, la complejidad de la toma de decisiones necesita de herramientas más adecuadas. En ese sentido, el esquema de la Figura 6.4 puede funcionar como tablero de instrumentos basándose en los siguientes principios:

- el tamaño de un segmento refleja la importancia relativa del problema descrito por el indicador y/o dimensión;
- un código de color señala el funcionamiento en relación con otros (por ejemplo, en la escala adoptada el color “verde” señalaría un comportamiento óptimo y el “rojo” uno muy malo);
- el círculo central, el ICVU (índice de calidad de vida urbana) resume la información de los indicadores y dimensiones componentes.

**Figura 6.4.** Esquema de conformación del ICVU por ponderación múltiple



Fuente: Elaboración propia



## 7. A modo de conclusión

La revisión de los aspectos teóricos de la calidad de vida en las ciudades ha mostrado que desde hace varios años el tema ha sido preocupación de varias disciplinas y ha evolucionado en su complejidad y cantidad de abordajes teóricos que le otorgaron un carácter cada vez más multidisciplinar a su estudio.

Desde las primeras aproximaciones en las décadas del cincuenta y sesenta a partir de la observación de las consecuencias negativas sobre las ciudades producto de la acelerada industrialización que dio origen a los estudios publicados en la “Social Indicators Research”, hasta los más recientes ranking de calidad de vida en las ciudades realizados a escala global y publicados en Internet, el tema ha ido ganando espacio e importancia en la conformación de la agenda política de los gobiernos, particularmente impulsado por una presión constante por parte de ciudadanos cada vez más informados sobre los estándares de vida en distintas ciudades y con posibilidades de comparar la propia. Los medios de comunicación han jugado un papel fundamental en ese sentido.

Al mismo tiempo, otro factor que impulsa fuertemente al tema es la propia competencia que están teniendo los centros urbanos por atraer inversiones y recursos humanos calificados. En esa dirección, la apuesta a la elevación de los niveles de calidad de vida es uno de los temas principales en las agendas estratégicas de las ciudades.

Se hace necesario entonces alcanzar una definición de “calidad de vida urbana” que permita ordenar la estrategia competitiva. La herramienta que generalmente han usado las principales ciudades son los planes estratégicos participativos que, en línea con la creciente demanda de participación en la toma de decisiones por parte de los ciudadanos, se presenta como la instancia más clara para alcanzar una definición que permita orientar las políticas de los gobiernos para la elevación de los estándares de calidad de vida.

Pero no todas las ciudades cuentan con esa herramienta. Buena parte no posee ni los recursos humanos ni financieros para generarla y, en muchas oportunidades, la situación política no es la más propicia para instalar el tema. Ante esto, y para abordar la problemática de la calidad de vida, se hace necesario retomar el enfoque de las políticas públicas, lo que pone de relieve el problema de la conformación de la agenda institucional, toda vez que existe una diferencia importante entre los problemas que preocupan a la sociedad y los que preocupan a los gobiernos. Desde la perspectiva de la calidad de vida, la participación de los ciudadanos es

clave para asegurar el éxito de la estrategia, ya que la misma definición del estándar proviene en buena medida de la sociedad. Entonces, el inconveniente de la conformación de la agenda parece ser el principal escollo a superar para alcanzar una definición estratégica. Afortunadamente, las nuevas herramientas de gestión estratégica como las tecnologías de intervención de grandes grupos aportan una excelente solución, son menos complejas y más económicas que el tradicional plan estratégico, permitiendo alcanzar resultados claros en la definición participativa de la estrategia de la ciudad.

El seguimiento y evaluación de los resultados de esa estrategia se realizará en términos de indicadores de calidad de vida urbana. El estudio de los indicadores y sus relaciones emerge entonces como cuestión central para asegurar la eficacia y el control de una herramienta clave para la toma de decisiones y el diseño de las políticas.

Existen varios enfoques metodológicos para la búsqueda y conformación del cuerpo de indicadores de calidad de vida urbana, los cuales responden a los diferentes enfoques teóricos como así también a las necesidades más bien puntuales de los distintos sistemas estadísticos de las ciudades. Cualquiera sea la línea elegida para conformar el cuerpo de indicadores, éstos deberán cumplir requisitos que aseguren y permitan a los gestores públicos tomar decisiones con mayores grados de certidumbre.

Desde esa perspectiva, los estudios de calidad de vida urbana constituyen una herramienta privilegiada para tener una visión integral de la ciudad. Pero es importante recordar que la calidad de vida urbana no es estática en el tiempo ni en el espacio, por lo que se requerirán revisiones constantes para que los indicadores se adapten a los cambios de la ciudad y las exigencias de sus habitantes que, al mismo tiempo, varían en función de los cambios que aquellos mismos experimentan.

Como se ha visto aquí, el concepto de calidad de vida urbana no es coincidente entre los distintos estudiosos de las ciudades; pero sí es coincidente la preocupación compartida por el mundo científico acerca del futuro de las ciudades y sus habitantes, nosotros mismos. Es desde allí que este trabajo ha intentado hacer su aporte, dirigido a quienes tienen la responsabilidad de gobernar, para que encuentren herramientas adecuadas que orienten sus decisiones frente a la magnitud de los desafíos que depara el futuro inmediato.



## 8. APENDICE. Operación del modelo: valoración y calificación de variables, cuantificación del ICVU y verificación de consistencia

Para realizar una prueba del sistema se utilizarán datos de la ciudad de Quilmes, aplicando el esquema de construcción por ponderación múltiple<sup>34</sup>. Las ciudades del sur del Gran Buenos Aires si bien son diferentes entre sí, presentan problemáticas bastante parecidas y en algunos casos similares en lo referido a la calidad de vida, por lo que este ejercicio podría extenderse en su análisis al resto de las ciudades del sur (con los ajustes necesarios para cada caso particular, obviamente).

Para continuar, y con el solo objeto de poner a prueba el modelo, se tomarán algunos supuestos *ad-hoc*:

- i. que los ciudadanos consideran que su calidad de vida no es la adecuada, por lo que el tema es parte de la agenda sistémica;
- ii. a partir de lo anterior, los ciudadanos imprimen un sesgo positivo en la conformación de la agenda y el tema calidad de vida urbana es un problema de la agenda institucional o política;
- iii. que los decisores públicos formulan una política estratégica para su gestión de gobierno que incluye como objetivo elevar la calidad de vida urbana;
- iv. que la política es evaluada en términos de indicadores de calidad de vida urbana.

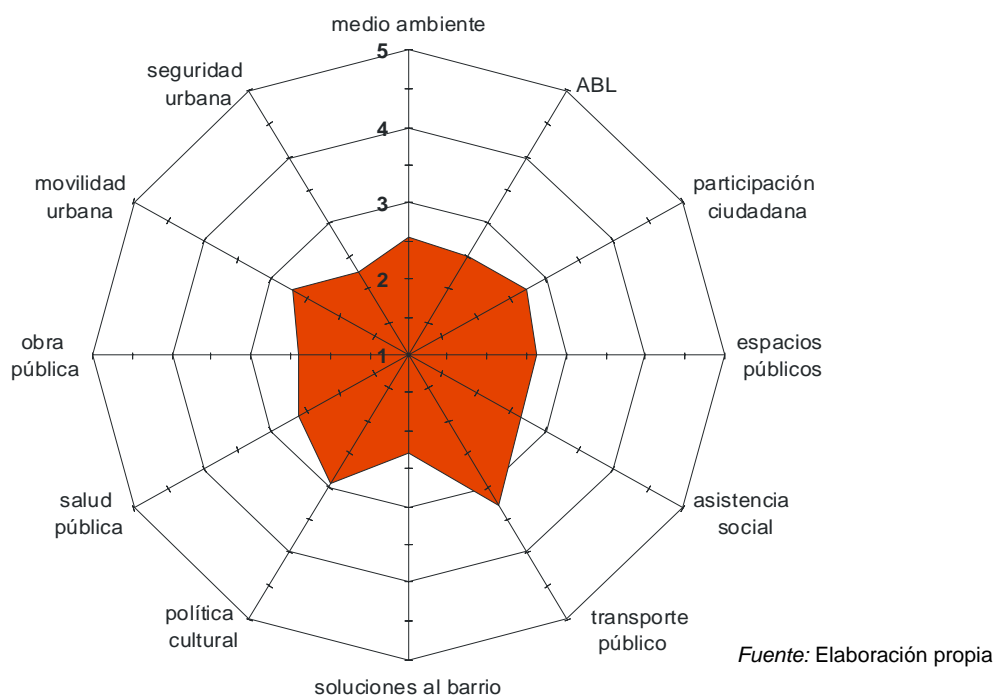
Respecto al primer supuesto, un análisis superficial de indicadores genéricos muestra que la calidad de vida para la mayoría de los habitantes de la ciudad de Quilmes es baja o regular. Durante 2004 se realizó un muestreo en toda la ciudad para evaluar el grado de satisfacción de diversas necesidades de la población. En la Figura 8.1.se presentan los indicadores de brecha para un grupo de necesidades “clásicas” como transporte, seguridad, salud, espacios públicos, medio ambiente, etc., las cuales muestran lo sustentable de esta hipótesis. El indicador de brecha muestra la “distancia” que existe entre la satisfacción plena de una necesidad y su grado de satisfacción real. Un indicador con valor 1 (uno) representa muy baja satisfacción de una necesidad determinada, alcanzando la satisfacción plena cuando el indicador llega al valor 5 (cinco). Esa misma escala podría representarse con “muy malo, malo, regular, bueno, muy

---

<sup>34</sup> Se prueba el sistema más complejo pues se garantiza así que los otros esquemas, al ser más sencillos, puedan ser totalmente implementables para la ciudad.

bueno” (en donde el valor 1 indicaría muy malo y el valor 5 muy bueno). El relevamiento realizado muestra que en la mayoría de los indicadores de brecha el valor es menor a 3 (tres), es decir, la satisfacción es menos que regular (para ser precisos, estaría entre mala y regular).

**Figura 8.1.** Indicadores de brecha – Ciudad de Quilmes 2004



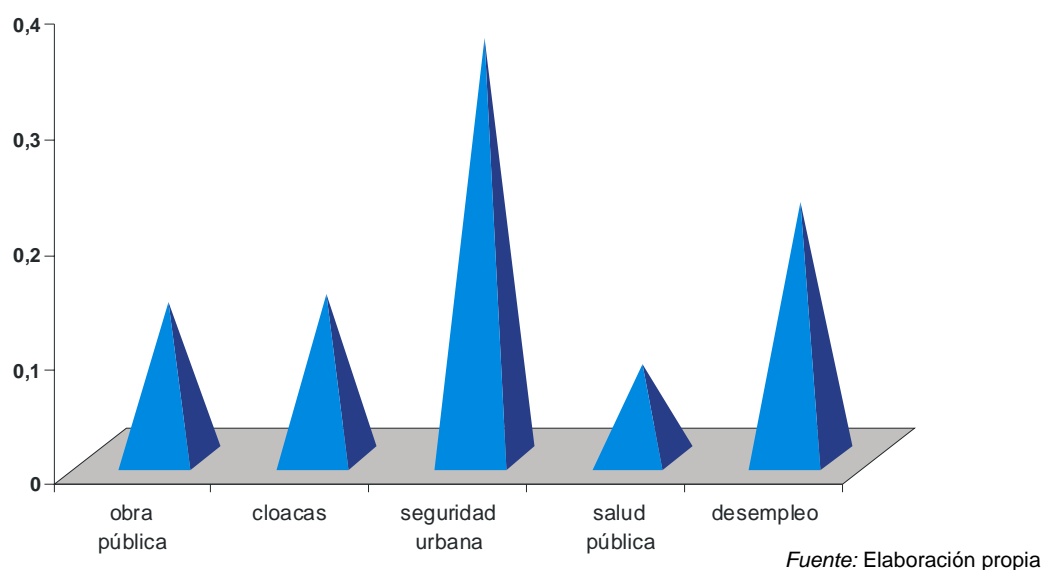
El segundo supuesto implicaría que los ciudadanos han podido incorporar a la agenda institucional el problema de la calidad de vida, aunque por definición, no todos los problemas y no todas las dimensiones de los problemas serán incorporadas en aquella. En ese sentido, el muestreo antes referido indica los principales problemas de los ciudadanos: obras públicas, infraestructura, salud pública, seguridad urbana y desempleo. En la Figura 8.2. se muestra un esquema con el grado de importancia que los ciudadanos asignaron a los problemas definidos. Estos problemas conformarían los “problemas públicos prioritarios” en la agenda institucional (véase Figura 3.1. y fase 1 de la Figura 3.2.) por lo que deberían incluirse indicadores que den cuenta del impacto que las políticas públicas generen sobre ellos.



El supuesto tercero es el más fuerte, pues implica el cumplimiento de todo el proceso de toma de decisiones estratégicas (bajo cualquiera de los esquemas de toma de decisiones). En ese sentido, este supuesto es estrictamente modelístico, pues implica que existe una voluntad política de resolver los temas de agenda y permite que el cuarto supuesto tenga sentido. Igualmente suponer esto no es descabellado, pues los gobiernos finalmente elaboran soluciones a los problemas de agenda, más allá de cualquier consideración que pueda surgir a partir de aplicar un modelo interpretativo (fases 2, 3 y 4 de la Figura 3.2.).

El cuarto supuesto desencadena todo el proceso de generación de un indicador, pues aquello que deba ser evaluado debe ser en principio medido a fin de poder confrontarlo luego de cumplidos los plazos establecidos por el diseño de la política (fase 5 de la Figura 3.2.).

**Figura 8.2.** Principales problemas de los ciudadanos – Ciudad de Quilmes 2004



### ***8.1 Aspectos relacionados con la búsqueda de indicadores para Quilmes***

Como se explicó en la sección 4, la elección de los indicadores puede realizarse a través de dos métodos: deductivo, cuando éstos surgen de un marco teórico como el que se ha venido desarrollando, e inductivo cuando los indicadores son determinados por la disponibilidad de datos.

Teniendo ello en cuenta, y considerando que la realidad muestra en el caso de la ciudad de Quilmes que son pocos los indicadores disponibles con datos actualizados y que muchas veces no existe siquiera el registro del indicador; y teniendo en cuenta que en este caso se trata de probar un modelo de ICVU, se aplicará en la búsqueda de los indicadores y para toda la información recolectada los siguientes criterios<sup>35</sup> en el orden presentado:

- 1- se elige el indicador en forma deductiva (originado por el marco teórico)
- 2- se prefiere siempre el mejor dato existente (combinación entre deducción e inducción)
- 3- se utilizan los últimos disponibles
- 4- fuente oficial del dato (dato duro)
- 5- aproximación (dato blando)
- 6- es preferible un resultado aproximado que no tener resultado alguno

Se utilizarán entre otras fuentes de datos los del Sistema Nacional de Información Estadística Municipal (SINAIM) a partir de las bases generadas por el Programa de Información Estadística y Apoyo a los Municipios (PRINEM); datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) como los del Censo 2001, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y otros datos disponibles en las agencias del gobierno y entes de regulación (como el ETOSS, Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios); se utilizarán también relevamientos realizados en forma directa por esta investigación durante los años 2004 y 2005 en la ciudad de Quilmes, y datos disponibles en los distintos trabajos de investigación revisados.

## ***8.2. Dimensiones e indicadores para la Ciudad de Quilmes***

En primer lugar, y siguiendo la metodología propuesta se definirán las dimensiones en las que se agruparán los indicadores. Por tratarse de una prueba de modelo, se seguirán las dimensiones adoptadas por la mayoría de los estudios de calidad de vida urbana.

Se han seleccionado cuatro dimensiones para el análisis de la calidad de vida en la ciudad de Quilmes: una primera dimensión es la del hábitat, que contendría las variables relacionadas

---

<sup>35</sup> Téngase en cuenta los requerimientos definidos en la sección 4.4 para una selección adecuada de indicadores.

con el medio ambiente urbano, el medio construido, y las referidas a los servicios y la movilidad urbana, entre otras posibles.

La segunda dimensión es la social, en donde se concentrarían variables como la participación ciudadana, la seguridad urbana, educación, salud, ocio, etc.

La tercera dimensión es la económica, en donde se concentrarían variables como el nivel de ingreso, el producto regional, nivel de empleo, etc.

La cuarta y última dimensión es la subjetiva, asociada a la percepción y las características del sujeto en relación con los niveles de vida. La inclusión de esta dimensión se basa en la existencia de una relación imperfecta entre las condiciones objetivas de vida y la percepción que tiene el ciudadano de ésta, por lo que las variables intervinientes estarán asociadas a aquellas cuestiones que los ciudadanos consideran principales en la definición de su calidad de vida.

En las dimensiones seleccionadas deberán incluirse, además de los asociados a las mediciones de satisfacción, a aquellos indicadores que los especialistas consideran necesarios, vinculados estos últimos principalmente a la medición de las condiciones objetivas de calidad de vida.

Tal como se indicó más arriba, en los sistemas de indicadores urbanos conviven indicadores seleccionados tanto por el método deductivo como por el inductivo, y el predominio de uno sobre el otro estaba atado a la calidad del aparato estadístico de la ciudad. En el caso de Quilmes, el método inductivo parece ser el único posible dado el escaso y mayormente nulo sistema de información urbana.

| Dimensión | Nº  | Cantidad de indicadores | Ponderación |
|-----------|-----|-------------------------|-------------|
| Hábitat   | [1] | 7                       | 0,20        |
| Social    | [2] | 8                       | 0,25        |
| Económica | [3] | 5                       | 0,20        |
| Subjetiva | [4] | 12                      | 0,35        |

*Fuente:* Elaboración propia

Por el motivo recién expuesto, y dado que se cuenta con mediciones propias bastante recientes, la ponderación de la dimensión subjetiva será mayor que las restantes y contendrá más indicadores, con lo que es posible asegurar un margen de error menor. La ponderación de

la dimensión “sociedad” será también mayor pues la calidad de esos datos es buena ya que provienen del Censo Nacional 2001 (si bien el dato tiene cierta antigüedad, es lo suficientemente sólido como para ser preferible). Se presentan en la Tabla 8.1 las distintas dimensiones con los datos de construcción primarios del ICVU.

Definidas las dimensiones, deberán seleccionarse entonces los indicadores que las componen. Se presentan en la Tabla 8.2 los indicadores seleccionados para las cuatro dimensiones escogidas.

**Tabla 8.2.** Indicadores obtenidos para Ciudad de Quilmes

| Dim | ID   | Etiqueta | Indicador  |
|-----|------|----------|--|
| [1] | 1.1  | prcrc    | % cobertura red de cloacas                                 |
|     | 1.2  | prcra    | % cobertura red de agua                                    |
|     | 1.3  | prcre    | % cobertura red de electricidad                            |
|     | 1.4  | prcrg    | % cobertura red de gas                                     |
|     | 1.5  | caobspp  | Obstáculos promedio al peatón                              |
|     | 1.6  | caretoos | Reclamos ingresados en ETOSS                               |
|     | 1.7  | ipmh     | Indice de privación material de hogares                    |
| [2] | 2.1  | prpnbi   | % población NBI  |
|     | 2.2  | prpccs   | % población con cobertura social                           |
|     | 2.3  | prens    | % población 18-29 en nivel superior de educación           |
|     | 2.4  | tsanf    | Tasa de analfabetismo                                      |
|     | 2.5  | tminf    | Tasa de mortalidad infantil cada 1000 habitantes           |
|     | 2.6  | prhdef   | % de hogares deficitarios                                  |
|     | 2.7  | prpvic   | % población victimizada                                    |
|     | 2.8  | prcri    | % crímenes de zona sur                                     |
| [3] | 3.1  | prpibr   | % PIB Regional bienes y servicios                          |
|     | 3.2  | tsvpmcc  | Tasa de variación del precio del metro cuadrado construido |
|     | 3.3  | priim    | % importancia de la industria manufacturera                |
|     | 3.4  | prtra    | % transferencias de provincia                              |
|     | 3.5  | calpbs   | cantidad de locales productores de bienes y servicios      |
| [4] | 4.1  | pema     | Percepción sobre el medio ambiente                         |
|     | 4.2  | peabl    | Percepción sobre ABL                                       |
|     | 4.3  | pepc     | Percepción sobre la participación ciudadana                |
|     | 4.4  | peep     | Percepción sobre el estado de los espacios públicos        |
|     | 4.5  | peas     | Percepción sobre la asistencia social                      |
|     | 4.6  | petp     | Percepción sobre la eficiencia del transporte público      |
|     | 4.7  | pesb     | Percepción sobre las soluciones al barrio                  |
|     | 4.8  | pepc     | Percepción sobre la política cultural                      |
|     | 4.9  | pesap    | Percepción sobre la salud pública                          |
|     | 4.10 | peop     | Percepción sobre la obra pública                           |
|     | 4.11 | pemu     | Percepción sobre la movilidad urbana                       |
|     | 4.12 | pesu     | Percepción sobre la seguridad urbana                       |

Fuente: elaboración propia

Para identificar cada indicador se utiliza un código o “ID” cuyo primer dígito corresponde a la dimensión a la que pertenece el indicador y el segundo al ordinal dentro de la dimensión. Asimismo, cada indicador tiene una etiqueta que permite resumir sus características. En la Tabla 8.3. pueden apreciarse las ponderaciones individuales de cada indicador y el valor obtenido por cada uno; valor que aportarán al ICVU.

**Tabla 8.3.** Indicadores de calidad de vida Ciudad Quilmes. Ponderación individual y valor final individual.

| ID  | Etiqueta | POND  | VALUE | ID   | Etiqueta | POND  | VALUE |
|-----|----------|-------|-------|------|----------|-------|-------|
| 1.1 | prcrc    | 0,08  | MM    | 3.2  | tsvpmcc  | 0,04  | MB    |
| 1.2 | prcra    | 0,02  | MB    | 3.3  | priim    | 0,02  | B     |
| 1.3 | prcre    | 0,02  | M     | 3.4  | prtra    | 0,04  | M     |
| 1.4 | prcrg    | 0,02  | M     | 3.5  | calpbs   | 0,02  | B     |
| 1.5 | caobspp  | 0,02  | M     | 4.1  | pema     | 0,01  | R     |
| 1.6 | caretoss | 0,02  | MM    | 4.2  | peabl    | 0,02  | M     |
| 1.7 | ipmh     | 0,02  | MM    | 4.3  | pepc     | 0,01  | R     |
| 2.1 | prpnbi   | 0,04  | MM    | 4.4  | peep     | 0,01  | R     |
| 2.2 | prpccs   | 0,015 | R     | 4.5  | peas     | 0,01  | R     |
| 2.3 | prens    | 0,01  | MM    | 4.6  | petp     | 0,01  | R     |
| 2.4 | tsanf    | 0,015 | M     | 4.7  | pesb     | 0,04  | M     |
| 2.5 | tminf    | 0,02  | MM    | 4.8  | pepc     | 0,01  | R     |
| 2.6 | prhdef   | 0,02  | MM    | 4.9  | pesap    | 0,025 | R     |
| 2.7 | prpvic   | 0,07  | MM    | 4.10 | peop     | 0,095 | M     |
| 2.8 | prcri    | 0,06  | MM    | 4.11 | pemu     | 0,01  | R     |
| 3.1 | prpibr   | 0,08  | R     | 4.12 | pesu     | 0,1   | M     |

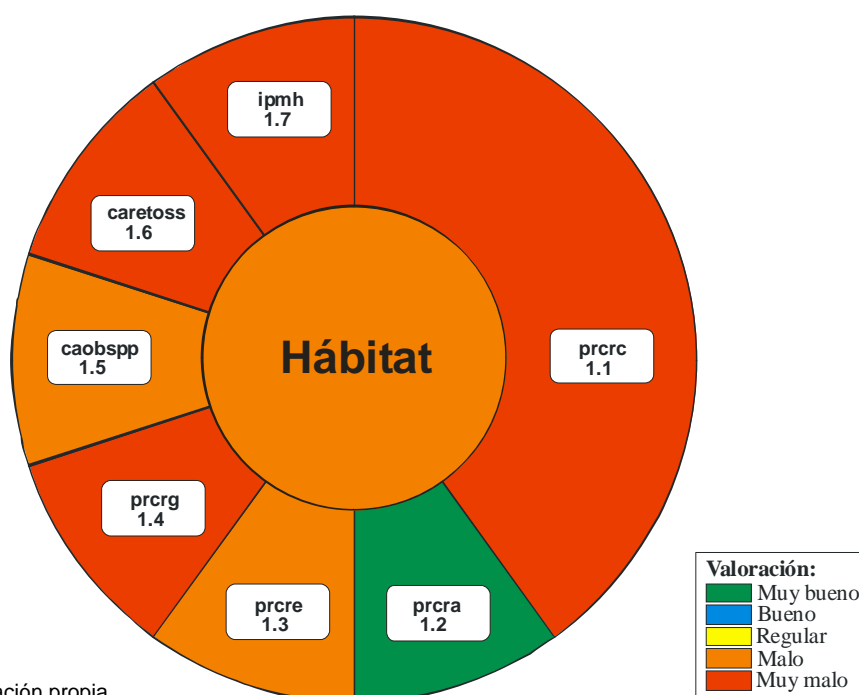
Value: MM (muy malo); M (malo); R (regular); B (bueno); MB (muy bueno)  
Fuente: Elaboración propia

### 8.3. Resultados

Se presentan a continuación los resultados de aplicar la metodología del “tablero de instrumentos” para el cálculo del ICVU en la ciudad de Quilmes. Se presentan en primer lugar los resultados para las cuatro dimensiones y finalmente el ICVU integrado.

En la figura 8.3 se aprecian los resultados para la dimensión “Hábitat”. De acuerdo con la escala de valoración adoptada, los indicadores 1.1; 1.4; 1.6 y 1.7 muestran el peor desempeño dentro de la dimensión. De ellos, el indicador 1.1. (% de cobertura de la red de cloacas) es el que mayor importancia tiene dentro de la dimensión, ya que el tema de las cloacas había figurado entre las principales preocupaciones de los ciudadanos de Quilmes.

**Figura 8.3.** Dimensión Hábitat: valoración de los indicadores y de la dimensión



Fuente: Elaboración propia

Se destaca dentro de esta dimensión el indicador 1.2 “% cobertura de la red de agua” con una valoración “muy bueno” pues la misma es del 99,7%, aunque el efecto positivo de esta variable se ve reducido por el impacto que genera el indicador 1.6 (cantidad de reclamos en el ETOSS) el cual muestra un valor muy malo y mide el funcionamiento de la red a partir de los reclamos que se inician en el ente de regulación.

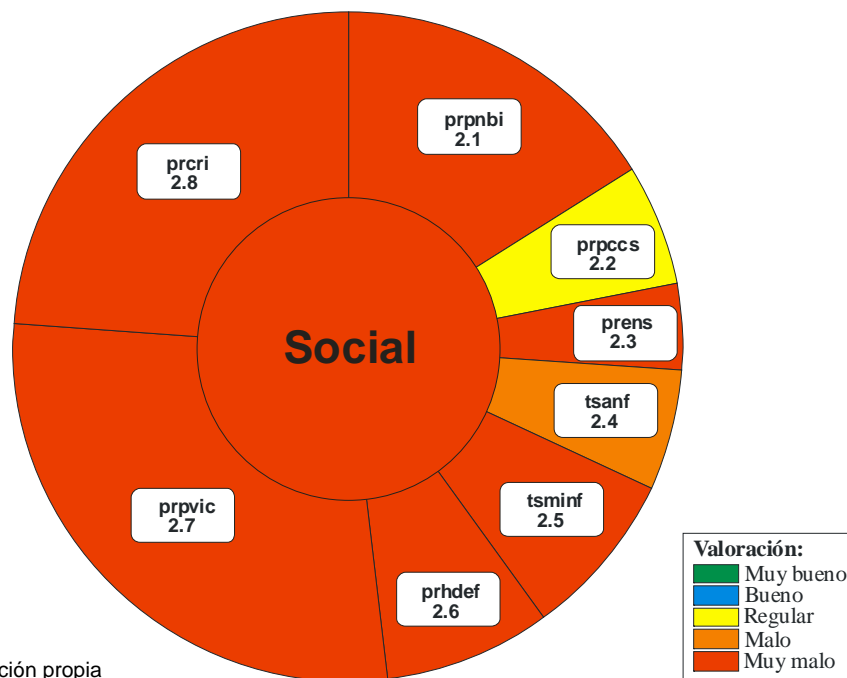
En términos generales, la dimensión “Hábitat” muestra un valor “malo”, lo que indicaría que la calidad de vida en esa dimensión presenta serios problemas.

En la Figura 8.4 se presentan los resultados para la dimensión “Social”. Esta dimensión muestra el peor de los desempeños. De acuerdo con los principales problemas de los ciudadanos de Quilmes (véase Figura 8.2.) la seguridad urbana era uno de ellos. Los indicadores 2.7 y 2.8 son los que más aportan a esta dimensión y se trata del porcentaje de población victimizada y el porcentaje de crímenes en la zona sur respectivamente. Coincidentemente con la percepción de los ciudadanos, estos indicadores objetivos muestran los peores valores en la ciudad de Quilmes.

El indicador 2.1 (% de población NBI) sintetiza en buena medida el estándar de vida de un buen segmento de los ciudadanos, siendo su valor (17,6%) uno de los más altos del promedio de los 24 partidos del conurbano.

Se destaca en forma positiva (al menos en términos relativos) el indicador 2.2 referido al porcentaje de la población que tiene cobertura social.

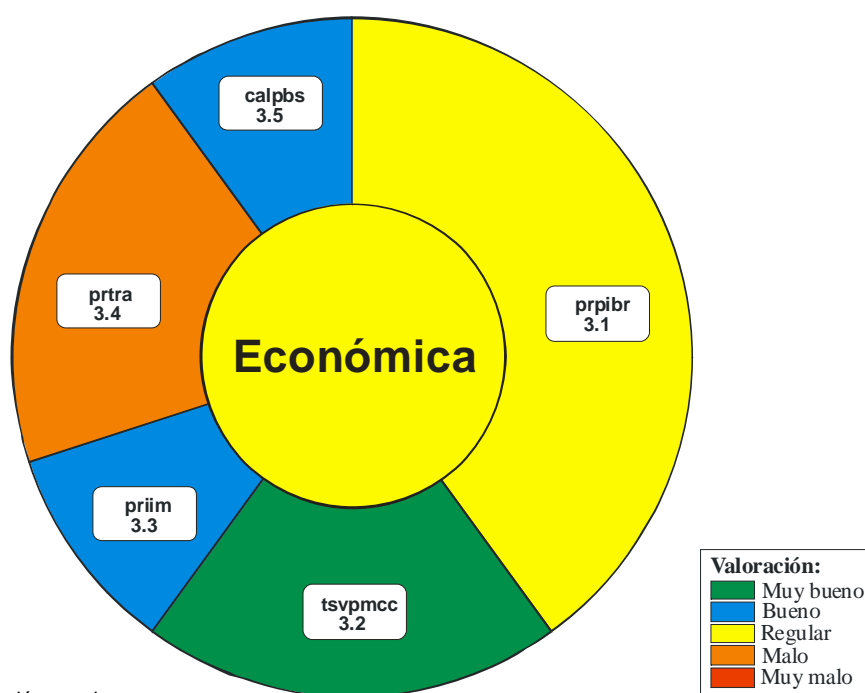
**Figura 8.4.** Dimensión Social: valoración de los indicadores y de la dimensión



Fuente: Elaboración propia

La Figura 8.5 muestra el desempeño de la dimensión “Económica” de la calidad de vida en la ciudad. Cabe destacar que en el trabajo de campo no se han encontrado indicadores económicos que cumplan con los requisitos mínimos planteados en la sección 4 de este trabajo ni con los aspectos metodológicos anteriormente reseñados. En ese sentido, teniendo en cuenta que es preferible un resultado aproximado que no tener resultado alguno, y que la precisión no es crítica en este caso al tratarse de una prueba del modelo, se han seleccionado algunos indicadores relativamente fiables que permitirán inferir (con cierto margen de error en términos reales) el desempeño de la dimensión económica.

**Figura 8.5.** Dimensión Económica: valoración de los indicadores y de la dimensión



Fuente: Elaboración propia

Un sector clásico que muestra el nivel de la actividad económica es el de la construcción. En este caso, el indicador 3.2 muestra la tasa de variación del precio del metro cuadrado construido, la cual muestra un comportamiento muy satisfactorio. Los indicadores 3.3 y 3.5 muestran el desempeño del sector bienes y servicios, el cual resulta ser bueno. Esto permite suponer que este desempeño satisfactorio se encuentra en línea con la recuperación

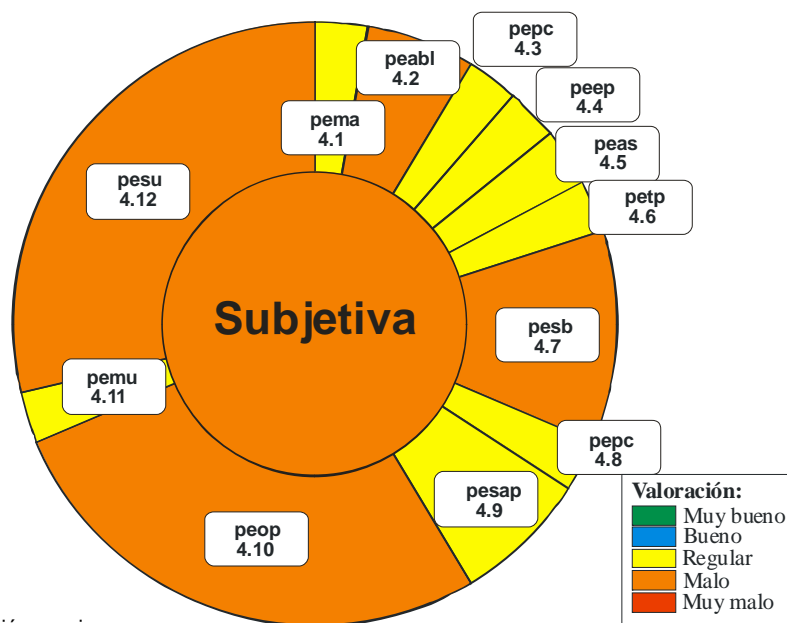


económica de los últimos años, situación que se refleja fuertemente en la cantidad de locales productores de bienes y servicios en funcionamiento (indicador 3.5).

El indicador 3.1 muestra el aporte del PIB de la ciudad al PIB regional (de la Provincia de Buenos Aires). Si bien ese indicador muestra un valor aceptable, la valoración del indicador 3.4. (% transferencias de la provincia a la ciudad) no muestra el mismo desempeño. Esto podría significar que existe un desbalance entre el aporte de la ciudad a la provincia y los retornos de ese aporte.

En la figura 8.6 se presentan los resultados de la dimensión “Subjetiva”. Como se dijo anteriormente, esta dimensión cuenta con la mayor cantidad de indicadores pues se trabajó directamente sobre el campo, por lo que sus datos son los más confiables que se tienen.

**Figura 8.6.** Dimensión Subjetiva: valoración de los indicadores y de la dimensión

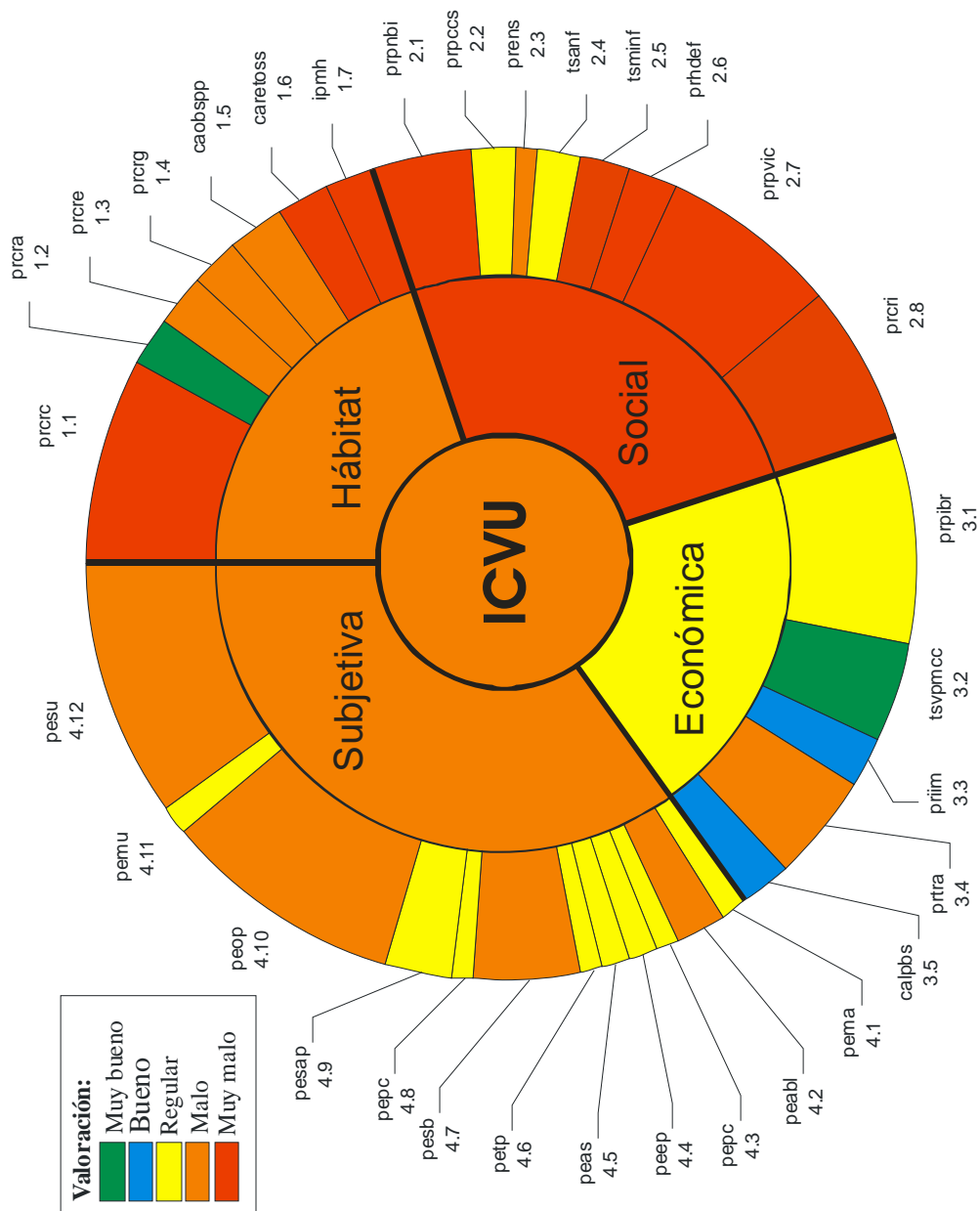


Fuente: Elaboración propia

En línea con los problemas que los ciudadanos revelaron como principales, se asignaron las mayores ponderaciones a los indicadores 4.10 (obra pública) y 4.12 (seguridad urbana). En términos generales la percepción que el ciudadano tiene sobre su calidad de vida es mala, existiendo algunas zonas de regularidad o “conformidad”.

Si se configuran las distintas dimensiones y sus respectivos indicadores en un solo “panel de instrumentos” se obtiene entonces el ICVU, tal como lo muestra la figura 8.7.

**Figura 8.7.** Índice de Calidad de Vida Urbana – Ciudad Quilmes 2005.



Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 8.4 se presentan los resultados numéricos de la prueba realizada, en donde pueden encontrarse los valores absolutos y relativos de cada indicador, la incidencia (positiva o negativa) de éstos, y el valor alcanzado por cada dimensión (se incluye la información del máximo valor alcanzable).

**Tabla 8.4. Resultados numéricos del ICV**

| ID   | Indicador  | Unidad | Valor absoluto | INC | Valor relativo | DIM value          |
|------|--|--------|----------------|-----|----------------|--------------------|
| 1.1  | % cobertura red de cloacas                                 | %      | 55,8           | +   | 0,0148         |                    |
| 1.2  | % cobertura red de agua                                    | %      | 99,7           | +   | 0,0198         |                    |
| 1.3  | % cobertura red de electricidad                            | %      | 97,7           | +   | 0,0061         |                    |
| 1.4  | % cobertura red de gas                                     | %      | 81,5           | +   | 0,0048         | 5,34<br>(max: 20)  |
| 1.5  | obstáculos promedio al peatón                              | puntos | 9              | -   | 0,0062         |                    |
| 1.6  | Reclamos ingresados en ETOSS                               | puntos | 153            | -   | 0,0017         |                    |
| 1.7  | Indice de privación material de hogares                    | %      | 39,63          | -   | 0,0002         |                    |
| 2.1  | % población NBI  | %      | 17,6           | -   | 0,0000         |                    |
| 2.2  | % población con cobertura social                           | %      | 50,89          | +   | 0,0076         |                    |
| 2.3  | % población 18-29 en nivel superior de educación           | %      | 17,18          | +   | 0,0017         |                    |
| 2.4  | Tasa de analfabetismo                                      | %      | 1,61           | -   | 0,0049         | 1,98<br>(max: 25)  |
| 2.5  | Tasa de mortalidad infantil cada 1000 habitantes           | %      | 15             | -   | 0,0029         |                    |
| 2.6  | % de hogares deficitarios                                  | %      | 20,26          | -   | 0,0020         |                    |
| 2.7  | % población victimizada                                    | %      | 43,7           | -   | 0,0006         |                    |
| 2.8  | % crímenes de zona sur                                     | %      | 27,21          | -   | 0,0000         |                    |
| 3.1  | % PIB Regional bienes y servicios                          | %      | 3,47           | +   | 0,0383         |                    |
| 3.2  | Tasa de variación del precio del metro cuadrado construido | %      | 24,86          | +   | 0,0327         |                    |
| 3.3  | % importancia de la industria manufacturera                | %      | 30,8           | +   | 0,0134         | 10,76<br>(max: 20) |
| 3.4  | % transferencias de provincia                              | %      | 2,31           | +   | 0,0107         |                    |
| 3.5  | cantidad de locales productores de bienes y servicios      | puntos | 10091          | +   | 0,0125         |                    |
| 4.1  | Percepción sobre el medio ambiente                         | puntos | 3              | +   | 0,0050         |                    |
| 4.2  | Percepción sobre ABL                                       | puntos | 2              | +   | 0,0050         |                    |
| 4.3  | Percepción sobre la participación ciudadana                | puntos | 3              | +   | 0,0050         |                    |
| 4.4  | Percepción sobre el estado de los espacios públicos        | puntos | 3              | +   | 0,0050         |                    |
| 4.5  | Percepción sobre la asistencia social                      | puntos | 3              | +   | 0,0050         |                    |
| 4.6  | Percepción sobre la eficiencia del transporte público      | puntos | 3              | +   | 0,0050         | 11,13<br>(max: 35) |
| 4.7  | Percepción sobre las soluciones al barrio                  | puntos | 2              | +   | 0,0100         |                    |
| 4.8  | Percepción sobre la política cultural                      | puntos | 3              | +   | 0,0050         |                    |
| 4.9  | Percepción sobre la salud pública                          | puntos | 3              | +   | 0,0125         |                    |
| 4.10 | Percepción sobre la obra pública                           | puntos | 2              | +   | 0,0238         |                    |
| 4.11 | Percepción sobre la movilidad urbana                       | puntos | 3              | +   | 0,0050         |                    |
| 4.12 | Percepción sobre la seguridad urbana                       | puntos | 2              | +   | 0,0250         |                    |

*Fuente:* Elaboración propia en base de datos de INDEC; ETOSS; Ministerio de salud de la Provincia de Buenos Aires; Dirección Nacional de Política Criminal; Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires; Dirección Provincial de las Relaciones Financieras Municipales; PRINEM.

Como era de esperar luego del análisis de las dimensiones, el Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU) para la ciudad de Quilmes muestra un resultado de 29,20 puntos (sobre un total de 100 como máximo posible), valorado según la escala adoptada como “malo”.

Como se dijo anteriormente esta es una prueba del modelo por lo que los resultados no son exactos, aunque hay una correspondencia muy clara entre el valor del ICVU y el de la dimensión subjetiva (ambos “malo”) por lo que a pesar de tratarse de una prueba puede decirse que el resultado no estaría tan alejado de la realidad.

## ANEXO 1. Tablas de indicadores

Se presentan en este anexo una compilación de indicadores de calidad de vida urbana extraídos de la bibliografía consultada. La compilación no es exhaustiva y tiene como objetivo reflejar la diversidad de indicadores existente.

Tabla A1.1. indicadores de calidad de vida urbana – aspectos del hábitat

| área                            | indicador  | observaciones  |
|---------------------------------|--|--|
| <b>Sostenibilidad ambiental</b> | Aguas residuales tratadas  | % del total de aguas residuales  |
|                                 | Volumen de agua extraída por sector de la economía                     |  |
|                                 | Residuos sólidos urbanos reciclados                                    | Recolección especial de papel, vidrio, madera, residuos verdes, que son objeto de reciclado          |
|                                 | Area de reserva no urbanizable   | Area de reserva no urbanizable / área total del municipio  |
|                                 | % del presupuesto destinado a implementación de producción limpia      |  |
|                                 | % de industrias con implementación de tecnologías limpias              | Sobre total de industrias instaladas con posibilidad de implementación                               |
|                                 | % de industrias con utilización de energías alternativas               | Sobre total de industrias instaladas en la ciudad  |
|                                 | % de industrias con internalización de costos ambientales              | Sobre total de industrias instaladas en la ciudad  |
|                                 | % de inversión pública y privada en controles de la contaminación      |  |
| <b>Espacios verdes</b>          | Espacios verdes públicos por habitantes                                | Jardines y espacios verdes públicos y privados de acceso público por habitante (m <sup>2</sup> /hab) |
| <b>Ruido</b>                    | Intensidad del ruido   |  |
| <b>Calidad del aire</b>         | Días con índice de calidad del aire bueno o muy bueno                  | % del año  |
|                                 | Concentración de gases contaminantes en puntos críticos                |  |
|                                 | Distribución porcentual de la contaminación del aire según las fuentes | Vehicular, industrial, comercial   |

|                                 |  |   |
|---------------------------------|--|---|
|                                 | Población urbana con acceso a servicios  | Agua potable, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, gas, teléfonos públicos                      |
| <b>Infraestructura</b>          | % del presupuesto municipal ejecutado en el mejoramiento y construcción de infraestructura básica            |   |
|                                 | % del presupuesto municipal destinado a la obra pública de uso colectivo                                     |   |
|                                 | Número de industrias recicladoras, recuperadoras   |   |
| <b>Equipamiento cultural</b>    | Bibliotecas de acceso público cada 1.000 habitantes  | Bibliotecas municipales y bibliotecas privadas de acceso al público.                                |
|                                 | Galerías de arte por cada 1.000 habitantes   | Locales de exposición de obras de arte plásticas con calendarización o temporadas definidas         |
|                                 | Museos por cada 1.000 habitantes   | Instituciones permanentes de acceso público.  |
| <b>Equipamiento deportivo</b>   | Clubes por cada 1.000 habitantes   | Recintos deportivos cubiertos con superficie igual o mayor a 600m <sup>2</sup> .                    |
|                                 | Piscinas por cada 1.000 habitantes   | Instalaciones para la práctica de diversas actividades acuáticas                                    |
|                                 | Otras instalaciones deportivas por cada 1.000 habitantes   | Incluye canchas de tenis, pistas de atletismo, gimnasios y otras instalaciones deportivas similares |
| <b>Patrimonio</b>               | Áreas clasificadas como "Patrimonio Mundial de la Humanidad"   | Área clasificada por la UNESCO (km <sup>2</sup> )   |
|                                 | Monumentos declarados de interés público   | Sean declarados de interés nacional o provincial.   |
|                                 | Espacios públicos recalificados  | Áreas que fueron objeto de intervención y puesta en valor o recalificación (m <sup>2</sup> ).       |
| <b>Equipamiento educativo</b>   | Establecimientos de enseñanza básica y secundaria  | Unidades educativas de carácter público o privado   |
|                                 | Computadoras en establecimientos de enseñanza básica o secundaria por cada 100 alumnos                       | Computadoras instaladas con fines pedagógicos   |
|                                 | Computadoras conectadas a Internet en establecimientos de enseñanza básica o secundaria por cada 100 alumnos | Computadoras conectadas a Internet con fines pedagógicos  |
| <b>Equipamiento social y de</b> | Capacidad de los jardines infantiles   | Lugares disponibles públicos o privados destinados al cuidado diario de niños desde                 |

|  |  |   |
|--|--|---|
| <b>salud</b>                             | por cada 1.000 habitantes  | 3 años de edad  |
|  | Capacidad de jardines maternales por cada 1.000 habitantes                                     | Lugares disponibles públicos o privados destinados al cuidado diario de niños desde 3 meses a 3 años de edad      |
|  | Capacidad de hogares de ancianidad por cada 1.000 habitantes                                   | Lugares disponibles públicos o privados destinados al cuidado diario de personas mayores de 65 años de edad       |
|  | Camas de hospitales por cada 1.000 habitantes  | Incluye los centros de salud y sus extensiones  |
|  | Médicos por cada 1.000 habitantes  | Médicos que ejercen su práctica profesional en hospitales, centros de salud y sus extensiones                     |
| <b>Movilidad</b>                         | Lugares disponibles en parques de estacionamiento  | Sean públicos o privados, gratuitos o pagos   |
|  | Cantidad promedio de obstáculos al peatón cada 100 metros                                      |   |
|  | Velocidad media en transporte individual   | Velocidad observada en circuitos preestablecidos en hora pico (km/h)  |
|  | Velocidad media en transporte público  | Velocidad comercial. Incluye las paradas para movimiento de pasajeros y demoras por congestión de tránsito (km/h) |
|  | Número de pasajeros movilizados por kilómetro  |   |
|  | % de vehículos de transporte público masivo  |   |
|  | % del presupuesto municipal para obras de infraestructura vial y de transporte                 |   |
|  | Inversión en proyectos de eficiencia y sostenibilidad del sistema de transporte público        |   |
| Nodos de transporte de larga distancia   | Acceso a la red de autopistas y rutas, conexiones de ferrocarril, transporte aéreo y marítimo) |   |
| <b>Dotación de comercios y servicios</b> | Comercios minoristas por cada 1.000 habitantes   |   |
|  | Instituciones bancarias y servicios financieros por cada 1.000 habitantes                      |   |
|  | Hoteles y restaurantes por cada 1.000 habitantes   |   |
| <b>Vivienda</b>                          | % de hacinamiento  |   |

Viviendas localizadas en sectores no residenciales

% de inversión municipal destinada a programas de mejoramiento de la vivienda

Fuente: elaboración propia

**Tabla A1.2.** indicadores de calidad de vida urbana – aspectos socio-económicos

| área                     | indicador  | observaciones  |
|--------------------------|--|--|
| <b>Dinámica cultural</b> | Funciones de espectáculos culturales   | Funciones de teatro, danza, música, comedia, cine, etc.  |
|                          | Usuarios de bibliotecas públicas   | Usuarios de bibliotecas públicas o privadas de acceso público  |
|                          | Visitantes de museos   | Incluye espacios museológicos  |
| <b>Educación</b>         | Alumnos en el ciclo superior por cada 1.000 habitantes                                       | Individuos inscriptos en establecimientos de ciclo superior de carácter público o privado                              |
|                          | Alumnos en ciclos pograduales por cada 1.000 habitantes                                      | Individuos inscriptos en establecimientos del ciclo de pogrado de carácter público o privado                           |
|                          | Tasa de abandono luego de cumplido el ciclo educativo obligatorio                            | Porcentaje de individuos que no continúan sus estudios más allá de la escolaridad obligatoria                          |
|                          | Nivel de instrucción promedio en la población mayor a 15 años                                |  |
|                          | % del presupuesto destinado a la inversión en eficiencia interna del sistema educativo local |  |
|                          | Tasa de analfabetismo  |  |
| <b>Población</b>         | Tasa de nacimiento vivo por cada 1.000 habitantes  |  |
|                          | Extranjeros residentes   | Individuos de otra nacionalidad con residencia legal   |
| <b>Seguridad</b>         | Accidentes de tránsito con muertos o heridos graves por cada 1.000 habitantes                | Todo accidente de tránsito en que al menos una persona tenga una herida grave (lesiones de gravedad u hospitalización) |



|                                    |  |   |
|------------------------------------|--|---|
|                                    | Accidentes de tránsito / total de vehículos  |   |
|                                    | Secuestros por mes   |   |
|                                    | Robos y homicidios en el espacio público   |   |
|                                    | Homicidios por mes   |   |
|                                    | Tasa de criminalidad por cada 1.000 habitantes   | Crímenes contra personas, patrimonio, o sociedades.                                 |
|                                    | % de inversión en prevención del delito  |   |
|                                    | Asociaciones de voluntarios por cada 1.000 habitantes  |   |
|                                    | Asociaciones culturales y recreativas por cada 1.000 habitantes  | Con actividades regulares   |
|                                    | Asociaciones deportivas por cada 1.000 habitantes  | Con actividades regulares   |
|                                    | % de inversión en capacitación para la participación   |   |
|                                    | Mujeres electas para cargos públicos locales   | Composición porcentual sobre el total de cargos electivos en las últimas elecciones |
| <b>Participación ciudadana</b>     | Votantes que ejercieron el derecho en las últimas cuatro elecciones  | Incluye elecciones presidenciales, legislativas y locales                           |
|                                    | Grupos políticos activos / población en edad de votar  |   |
|                                    | % del presupuesto municipal destinado al apoyo de iniciativas de programas y proyectos promovidos por la comunidad |   |
|                                    | Número de proyectos presentados por la comunidad / total de proyectos aprobados por la ciudad                      |   |
|                                    | Número de proyectos ejecutados presentados por la comunidad / total de proyectos presentados por la comunidad      |   |
|                                    |  |   |
| <b>Participación gubernamental</b> | Número de programas y proyectos intergubernamentales en desarrollo   |   |
|                                    | % del presupuesto municipal para cooperación interinstitucional  |   |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  | Número de convenios que derivan en la ejecución de programas y proyectos |   |
| <b>Participación no gubernamental</b>                      | % de presupuesto municipal asignado a proyectos ejecutados por ONG's     |   |
| <b>Problemas sociales</b>                                  | Suicidios por cada 1.000 habitantes                                      |   |
|  | Población sin alojamiento ni medios de subsistencia                      |   |
|  | Población con adicciones   | Personas que fueron atendidas al menos una vez por semestre en centros de toxico dependientes |
| <b>Salud</b>   | Tasa de mortalidad precoz  | Muertes de personas menores a 65 años   |
|  | Tasa de mortalidad materna   |   |
|  | Tasa de mortalidad infantil  |   |
|  | Esperanza de vida al nacer   |   |
|  | Tasa de mortalidad perinatal   |   |
|  | % de población afectada por enfermedades relativas al agua               |   |
|  | % de población afectada por enfermedades del sistema respiratorio        |   |
|  | <b>Economía y consumo</b>  | Salario medio mensual   |
| % del PIB regional aportado por la ciudad                  |  |   |
| Beneficiarios de planes sociales por cada 1.000 habitantes |  |   |
| Consumo de gas per cápita                                  |  | Consumo domiciliario de gas propano, butano y natural (m <sup>3</sup> /hab)                   |
| Automóviles por cada 1.000 habitantes                      |  |   |
| Lugares con acceso a Internet por cada 1.000 habitantes    |  |   |
| <b>Mercado de trabajo</b>                                  | Puestos de trabajo por cada 1.000 habitantes                             |   |
|  | Trabajadores que reciben seguro de                                       |   |

|                                     |  |   |
|-------------------------------------|--|---|
|                                     | desempleo  |   |
|                                     | Trabajadores con calificación media y superior   |   |
| <b>Mercado de vivienda</b>          | Costo medio de adquisición   | Costo del metro cuadrado construido con fines de vivienda (\$/m <sup>2</sup> )                |
|                                     | Costo medio de alquiler  | Valor medio de alquiler mensual por metro cuadrado con fines de vivienda (\$/m <sup>2</sup> ) |
|                                     | Permisos de construcción   | Autorizaciones otorgadas por la ciudad para construir, ampliar o refaccionar viviendas        |
| <b>Dinamismo económico</b>          | Variación de establecimientos comerciales y de servicios   |   |
|                                     | % de participación de la microempresa en la economía municipal   |   |
|                                     | Inversión per cápita   | Gasto en inversión ejecutado / población total  |
|                                     | % de importaciones por sector económico  |   |
|                                     | % de exportaciones por sector económico  |   |
|                                     | Nivel de exportaciones municipales por actividad económica / total de exportaciones  |   |
| <b>Toma de decisiones y control</b> | Número de oficinas centrales de empresas nacionales e internacionales, sector financiero y proveedores orientados a las empresas |   |
|                                     | Número de oficinas del gobierno central, embajadas, consulados extranjeros   |   |
| <b>Innovación y competencia</b>     | Número de institutos de investigación, universidades e instituciones de enseñanza superior                                       | Generación y difusión del conocimiento  |
|                                     | Número de institutos de I&D, proveedores de servicios basados en los conocimientos   | Innovación económico técnica  |
| <b>Pobreza urbana</b>               | población con necesidades básicas insatisfechas (NBI)  |   |

---

Población bajo la línea de pobreza

---

% de población por estrato  
socioeconómico

---

*Fuente: elaboración propia*

---

## ANEXO 2. Indicadores urbanos de Estambul +5

---

**Tabla A2.1.** Lista de indicadores correspondientes a las 20 áreas de compromisos clave de la Agenda Hábitat.

---

### **CAPITULO 1: Vivienda**

1. *Posibilitar la seguridad de la tenencia*  
Indicador 1: regímenes de tenencia  
Indicador 2: desalojos
  2. *Promover el derecho a vivienda adecuada*  
dato cualitativo 1: derecho a vivienda  
indicador 3: coeficiente entre precio e ingresos de la vivienda
  3. *Proporcionar igualdad de acceso a la tierra*  
Indicador 4: coeficiente entre precio de la tierra e ingresos
  4. *Promover igualdad de acceso a créditos.*  
Indicador 5: Préstamos con hipoteca y sin hipoteca
  5. *Promover el acceso a los servicios básicos*  
Indicador 6: acceso al agua  
Indicador 7: conexiones domiciliarias
- 

### **CAPITULO 2: Desarrollo social y erradicación de la pobreza**

6. *Promover la igualdad de oportunidades para una vida sana y segura*  
indicador 8: mortalidad de niños menores de 5 años  
indicador 9: tasas de delincuencia  
dato cualitativo 2: violencia urbana
  7. *Promover la integración social y apoyar a los grupos desfavorecidos*  
indicador 10: hogares pobres
  8. *Promover la igualdad de género en el desarrollo de asentamientos humanos*  
indicador 11: brechas entre hombres y mujeres
- 

### **CAPITULO 3: Ordenamiento ambiental**

9. *Promover una estructura geográficamente equilibrada de los asentamientos humanos*  
Indicador 12: crecimiento de la población urbana
  10. *Administrar el suministro y demanda de agua de forma eficaz*  
indicador 13: consumo de agua  
indicador 14: precio del agua
  11. *Reducir la contaminación en zonas urbanas*  
indicador 15: contaminación atmosférica  
indicador 16: aguas residuales tratadas  
indicador 17: eliminación de desechos sólidos
  12. *Prevenir los desastres y reconstruir los asentamientos*  
dato cualitativo 3: prevención de desastres e instrumentos de mitigación
  13. *Promover sistemas de transporte eficaces y ambientalmente racionales*  
indicador 18: tiempo de traslado  
indicador 19: medios de transporte
  14. *Prestar apoyo para preparar y aplicar planes ambientales locales e iniciativas de la Agenda 21 locales*  
indicador cualitativo 4: planes ambientales locales
-

---

#### **CAPITULO 4: Desarrollo económico**

15. *Fortalecer las microempresas y pequeñas empresas, particularmente las establecidas por mujeres.*

indicador 20: empleo informal

16. *Fomentar las asociaciones de los sectores público y privado y estimular las oportunidades de empleo productivo*

dato cualitativo 5: asociaciones públicas y privadas

indicador 21: producto urbano

indicador 22: desempleo

---

#### **CAPITULO 5: Gobernabilidad**

17. *Promover la descentralización y fortalecer las autoridades locales*

dato cualitativo 6: nivel de descentralización

18. *Fomentar y apoyar la participación y el compromiso cívico*

dato cualitativo 7: participación ciudadana en las decisiones importantes sobre la planificación.

19. *Garantizar la administración transparente, responsable y eficaz de pueblos, ciudades y zonas metropolitanas*

dato cualitativo 8: transparencia y responsabilidad

indicador 23: ingresos y gastos de los gobiernos locales

---

#### **CAPITULO 6: Cooperación internacional**

20. *Fortalecimiento de la cooperación internacional y las asociaciones*

dato cualitativo 9: Impulsar la cooperación y las asociaciones internacionales

---

*Fuente:* tomado de

INDICADORES URBANOS ESTAMBUL +5  
GUIA Y FICHA DE ENCUESTA



### ANEXO 3. El Observatorio Urbano Global (GUO)

UN-HABITAT ha sido una organización pionera en la colección de indicadores urbanos. En 1991, UN-HABITAT inició el Programa de Indicadores de Vivienda. En 1993 se convirtió en el Programa de Indicadores Urbanos con un enfoque más amplio también en otros temas urbanos. El programa ha producido dos bases de datos principales (Base de Datos Urbanos Global I y II), que fueron presentados durante las conferencias Hábitat II (1996) y Estambul +5 (2001).

En la Agenda Hábitat (resultado de la Conferencia Hábitat II) los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los socios de la Agenda Hábitat solicitaron a ONU-HABITAT para continuar el monitoreo de las condiciones urbanas a escala mundial. También se comprometieron para monitorear las condiciones urbanas en sus propios países e informar regularmente sobre las evoluciones.

La siguiente Base de Datos Urbanos Global (III) continuará con el monitoreo de los temas principales de la Agenda Hábitat con un enfoque especial en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, particularmente, la meta 11: *“Mejorar sustancialmente, para el año 2020 las condiciones de vida de por lo menos 100 millones de personas que habitan en Asentamientos Precarios”*<sup>36</sup>

|  |
|--|
| <b>20 Indicadores clave o principales:</b> indicadores que son importantes para la formulación de políticas urbanas públicas y también fáciles de recolectar. Son números, porcentajes e índices.  |
| <b>9 listas de datos cualitativos:</b> aportan una evaluación de las áreas que no se pueden medir fácilmente en términos cuantitativos.  |
| <b>13 indicadores extensivos:</b> con el objetivo de complementar los indicadores claves y las listas de datos cualitativos  |
| <b>Grupo A:</b> Indicadores a ser conseguidos de Censos y encuestas nacionales de hogares, incluso Encuesta Demográficas y de Salud y Encuestas “Multiple Indicators Cluster”.   |
| <b>Grupo B:</b> Indicadores a ser conseguidos de otras Fuentes: registros oficiales y estudios de Instituciones Gubernamentales, comités de vivienda y agencias, servicios paraestatales, instituciones financieras, policía, ONGs y también el uso de estimaciones de grupos pequeños de expertos |

<sup>36</sup> Más información sobre las definiciones de los indicadores y las metodologías de colección se puede encontrar en la guía “Indicadores Urbanos, Monitoreo de la Agenda Hábitat y los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

**Tabla A3.1.** indicadores urbanos según la Agenda Hábitat (ONU-HABITAT) 2004

| Capítulo de la Agenda Hábitat               | Indicadores   | Grupo |
|---|---|-------|
| Promover el Derecho a Vivienda Adecuada     | <b>Indicador Clave 1: Estructuras durables:</b> proporción de hogares que viven en una casa considerada “durable”, es decir, construida en un área sin riesgos y con una estructura permanente y lo suficientemente adecuada como para proteger a sus habitantes de inclemencias del tiempo tales como la lluvia, el calor, el frío y la humedad  | A     |
|   | <b>Indicador Clave 2: Área suficiente para vivir:</b> proporción de hogares con por lo menos tres personas por habitación   | A     |
|   | <b>Check-list 1: Derecho a Vivienda Adecuada:</b> logros del derecho a vivienda adecuada en la Constitución o Legislación Nacional para todos los ciudadanos  | B     |
|   | <b>Indicador Extensivo 1: Precio de Vivienda y coeficiente arrendó-ingreso:</b> 1) La razón entre el precio medio del mercado libre de una unidad de vivienda y el ingreso anual medio del hogar, y 2) la razón entre el canon de arrendamiento anual medio de una unidad de vivienda y el ingreso anual medio del hogar de los arrendatarios   | B     |
| Posibilitar la seguridad de la Tenencia     | <b>Indicador Clave 3: Tenencia Segura:</b> nivel a que la tenencia segura esta garantizada para hogares y individuos en el marco legal relacionado al desalojo  | B     |
|   | <b>Indicador Extensivo 2: vivienda autorizada:</b> proporción de viviendas regularizadas/legalizadas (vivienda que atienda a todos los reglamentos de construcciones y urbanizaciones)  | B     |
|   | <b>Indicador Extensivo 3: desalojos:</b> Cifra promedio anual de unidades familiares dirigidas por el hombre y dirigidas por la mujer que han sido desalojadas de sus viviendas durante los últimos cinco años (1998-2003)  | B     |
| Promover igualdad de acceso a créditos.     | <b>Check-list 2: Financiamiento de Vivienda:</b> nivel de desarrollo del sistema de financiamiento de vivienda  | B     |
| Proporcionar igualdad de acceso a la tierra | <b>Indicador Extensivo 4: relación precio de tierra y ingreso.</b> Relaciones entre el precio medio de <u>1 metro cuadrado</u> de tierra altamente urbanizada, urbanizada, y sin urbanizar y el ingreso medio del hogar por mes. Tierra altamente urbanizada se refiere a los lotes que cuentan por lo menos con vías, agua y electricidad y posiblemente con drenaje y alcantarillado. Tierra urbanizada se refiere a los lotes que solo cuentan con vías. Tierra sin urbanizar se refiere a los lotes que no cuentan con servicios o carecen de permiso de planificación. | B     |
| Promover el acceso a los servicios básicos  | <b>Indicador Clave 4: acceso a agua potable:</b> Proporción de hogares con acceso a un suministro mejorado de agua  | A     |
|   | <b>Indicador Clave 5: acceso a saneamiento mejorada:</b> Proporción de hogares con acceso a instalaciones sanitarias adecuadas  | A     |



|  |  |     |
|--|--|-----|
|  | <b>Indicador Clave 6: conexiones domiciliarias:</b> Porcentaje de hogares que están conectadas a los siguientes servicios dentro de su unidad habitacional: a) agua transportada en tuberías; b) alcantarillado; c) electricidad; y, d) teléfono     | A   |
|  | <b>Indicador Clave 7: Mortalidad Infantil:</b> Porcentaje de niñas y niños que mueren antes de llegar al quinto año de vida. Número de muertes de niños / as menores de cinco años por cada 1000 nacidos / as vivos / as durante un año especificado | A   |
| Promover la igualdad de oportunidades para una vida sana y segura                | <b>Indicador Clave 8: homicidio:</b> Número de homicidios comunicados por año (víctimas de sexo masculino y femenino) por 1000 habitantes  | B   |
|  | <b>Check-list 3: Violencia Urbana:</b> Políticas existentes y nivel de implementación adecuada para combatir la violencia urbana   | B   |
|  | <b>Indicador Extensivo 5: HIV incidencia:</b> proporción de mujeres entre los 15-49 años cuya muestra de sangre es positiva para HIV   | A-B |
| Promover la integración social y apoyar a los grupos desfavorecidos              | <b>Indicador Clave 9: hogares pobres:</b> Porcentaje de hogares dirigidos por mujeres y por hombres, situadas bajo la línea de la pobreza (línea de la pobreza definida a nivel nacional o local).   | A   |
| Promover la igualdad de género en el desarrollo de asentamientos humanos         | <b>Indicador Clave 10: tasa de alfabetización:</b> proporción de la población, según género, de 15 o más años de edad y que puede leer y escribir, con la comprensión de un texto corto sobre el cotidiano   | A   |
|  | <b>Check-list 4: Inclusión de Género:</b> Proporción de mujeres que tienen una posición de liderazgo en las autoridades locales  | B   |
|  | <b>Indicador Extensivo 6: Tasa de escolaridad:</b> cantidad de matriculas en la escuela primaria, secundaria y superior (publica y privada)  | A   |
|  | <b>Indicador Extensivo 7: concejales féminas:</b> Proporción de mujeres quienes son electas y nominadas concejales a nivel local   | B   |
| Promover una estructura geográficamente equilibrada de los asentamientos humanos | <b>Indicador Clave 11: Crecimiento Población Urbana:</b> crecimiento anual de la población en la aglomeración urbana o en las áreas urbanas nacionales durante los últimos cinco años (1998-2003)  | A   |
|  | <b>Indicador Clave 12: Asentamientos planificados:</b> Nivel de planificación de la tierra urbana con el objetivo responder a las necesidades de la población  | B   |
| Administrar el suministro y demanda de agua de forma eficaz                      | <b>Indicador Clave 13: Precio de Agua:</b> Precio medio pagado por cien litros de agua en dólares estadounidenses, en la época del año en que el agua es más cara.   | B   |
|  | <b>Indicador Extensivo 8:</b> consumo de agua: Consumo de agua en litros, por día, por persona, para todos los usos domésticos (excluye el uso industrial).  | B   |
| Reducir la contaminación en zonas urbanas  | <b>Indicador Clave 14: aguas residuales tratadas:</b> Porcentaje de todas las aguas residuales que están siendo sometidas a alguna forma de tratamiento.   | B   |

|  |   |     |
|--|---|-----|
|  | <p><b>Indicador Clave 15: Eliminación de Desechos sólidos:</b><br/>Porcentaje de desechos sólidos: a) rellenos sanitarios; b) incinerados; c) vertedero d) abierto; e) reciclados; f) quemados (aire libre); g) otros</p>   | B   |
|  | <p><b>Indicador Extensivo 9: recolección regular de desechos sólidos:</b> proporción de hogares atendidos con atención regular de recolección de residuos sólidos (semanal)</p>   | B   |
| Prevenir los desastres y reconstruir los asentamientos   | <p><b>Check-list 5: Prevención de Desastres y instrumentos de mitigación:</b> El nivel a que prevención de desastres esta garantizado y instrumentos de mitigación operativos.</p>  | B   |
|  | <p><b>Indicador Extensivo 10:</b> viviendas en ubicación sujeta a riesgos: proporción viviendas construidas en ubicación sujeta a riesgo (por cada 100.000 viviendas)</p>   | B   |
| Promover sistemas de transporte eficaces y ambientalmente racionales   | <p><b>Indicador Clave 16: tiempo de traslado:</b> Tiempo promedio en minutos para un viaje de ida hacia el trabajo. Este dato constituye un promedio para todos los medios de transporte</p>  | B   |
|  | <p><b>Indicadores Extensivos 11: medios de transporte:</b> Porcentaje de viajes al trabajo realizados en: a) automóvil privado; b) tren, tranvía; c) bus o minibus; d) motocicleta; e) bicicleta; f) a pie; g) otros modos</p>  | B   |
|  | <p><b>Planes ambientales locales:</b> nivel de implementación de planes ambientales locales</p>   | B   |
| Fortalecer las microempresas y pequeñas empresas, particularmente las establecidas por mujeres                 | <p><b>Indicador Clave 17: Empleo Informal:</b> Porcentaje de la población empleada, con respecto a hombres y mujeres, cuya actividad es parte del sector informal.</p>  | A-B |
| Fomentar las asociaciones de los sectores público y privado y estimular las oportunidades de empleo productivo | <p><b>Indicador Clave 18: Producto Urbano:</b> Producto total de la ciudad, según se define en los procedimientos contables nacionales. Se lo puede entender ya sea como el ingreso total o el valor agregado (sueldos más el excedente comercial, más los impuestos, más las importaciones), o como la demanda final total (consumo más las inversiones, más las exportaciones).</p> | B   |
|  | <p><b>Indicador Clave 19: desempleo:</b> Proporción de desempleo promedio (hombres y mujeres) durante el año, como una fracción de la fuerza laboral (formal).</p>  | A-B |
| Promover la descentralización y fortalecer las autoridades locales   | <p><b>Indicador Clave 20: Ingresos de Gobiernos Locales:</b> Total de ingresos anuales del gobierno local proveniente de todas las fuentes en dólares estadounidenses, tanto de capital como recurrentes, para todos los gobiernos locales en la área metropolitana, como promedio de los últimos 3 años (2000,2001,2003), dividido para la población.</p>                            | B   |
|  | <p><b>Check-list 7: Descentralización:</b> Nivel del proceso de descentralización</p>   | B   |
| Fomentar y apoyar la participación y el compromiso cívico  | <p><b>Check-list 8: participación ciudadana:</b> nivel de participación ciudadana en las decisiones importantes sobre planificación</p>   | B   |
|  | <p><b>Indicador Extensivo 12: participación electores:</b> proporción de la población adulta (según genero y con edad para votar) que ha</p>  | B   |

|   |   |   |
|---|---|---|
|   | votada en las ultimas selecciones municipales.  |   |
|   | <b>Indicador Extensivo 13: Asociaciones Civiles:</b> numero de organizaciones sin fines lucrativos, incluyendo ONGs, organizaciones politicas o sociales, registrados o establecidos en la ciudad, por 10.000 habitantes. | B |
| Garantizar la administración transparente, responsable y eficaz de pueblos, ciudades y zonas metropolitanas | <b>Check-list 9:</b> transparencia y responsabilidad: nivel de transparencia e responsabilidad  | B |

## UN-HABITAT

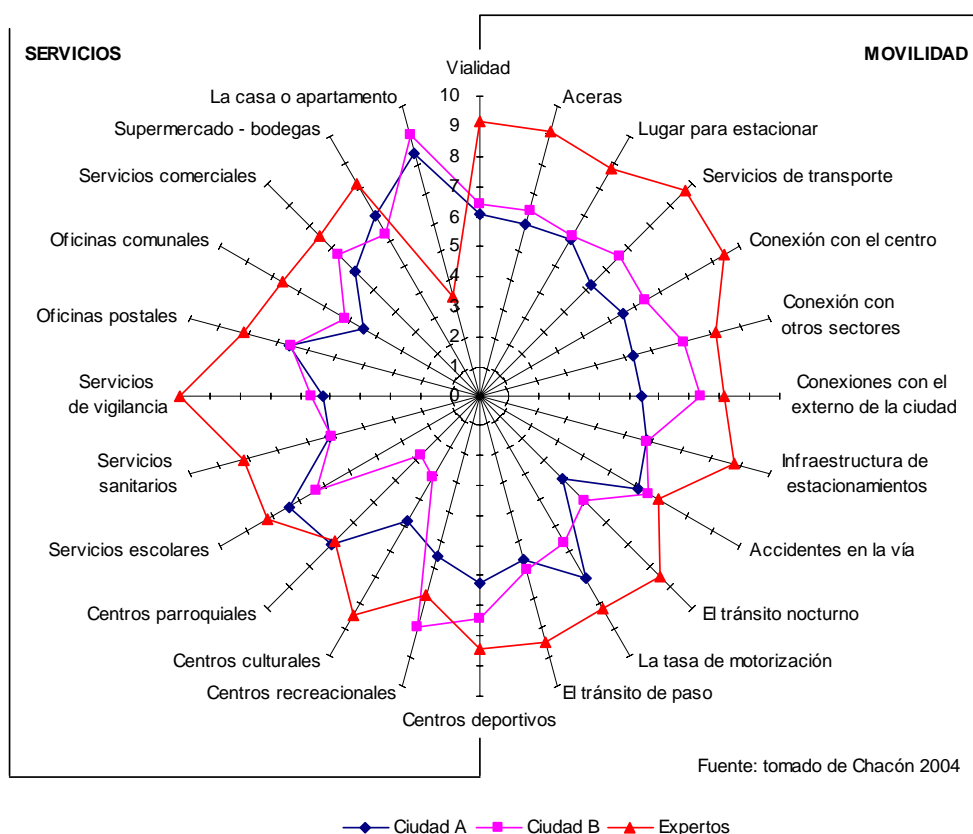


*Fuente:* tomado de  
 United Nations Human Settlements Programmes  
 Regional Office for Latin America and the Caribbean

#### ANEXO 4. Diferencias entre la importancia asignada por expertos y ciudadanos a distintos indicadores

Dentro de su trabajo “La calidad de vida y la planificación urbana. Comparación entre sectores residenciales de Roma y Caracas” (2004) la profesora Chacón realizó un trabajo de campo que se orientó al estudio, identificación y cuantificación de indicadores de calidad de vida tal como lo viven y lo definen los propios habitantes.

Importancia de los indicadores según habitantes y expertos

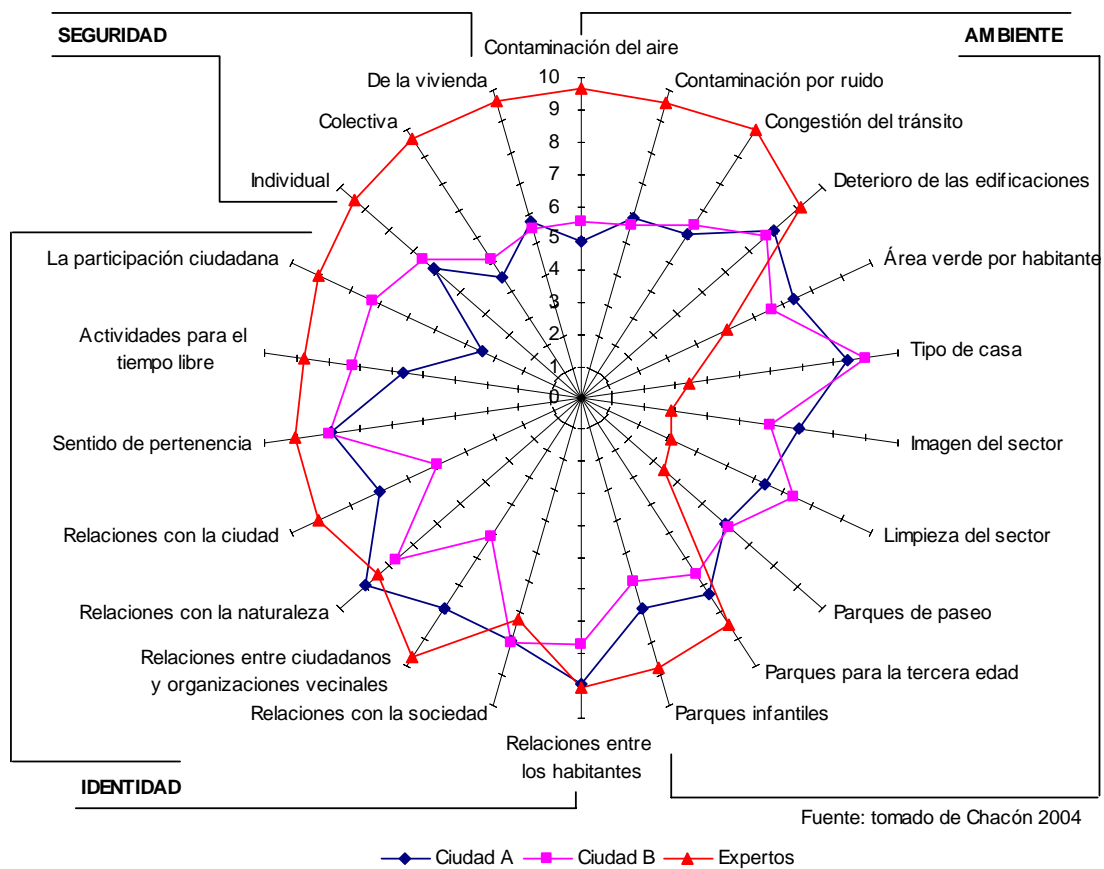


Obtenidos los indicadores y jerarquizados en función de la importancia que para los habitantes representaban, se sometieron luego al análisis y evaluación de un grupo de técnicos y expertos en el área. El resultado de comparar la importancia que asignaron los habitantes y los expertos se presenta en los gráficos de este anexo.

Se aprecia que la jerarquización no coincide en la mayoría de los indicadores. Siguiendo a Chacón, se puede interpretar que desde el punto de vista profesional la mayor importancia se refiere al valor que representa garantizar un buen funcionamiento espacial de la zona

residencial determinado por la buena calidad de los servicios y la movilidad, mientras que para los habitantes es de mayor importancia las relaciones sociales entre todos los habitantes y los valores estéticos formales que ofrezcan una imagen más atractiva y agradable.

### Importancia de los indicadores según habitantes y expertos



Si bien el estudio refiere a dos ciudades en particular, seguramente esta situación se repetirá (con sus variantes) para cualquier comparación que se realice entre habitantes y expertos de las distintas ciudades, lo que pone de relieve la importancia de la dimensión subjetiva en el estudio de la calidad de vida de las ciudades.

## ANEXO 5. Ranking de ciudades

El más reciente ranking de ciudades fue dado a conocer a principios de octubre de 2005 por la unidad de investigación del grupo *The Economist*, la “Economist Intelligent Unit” (EIU), que es una consultora que produce información financiera y de negocios para sus clientes<sup>37</sup>.

El estudio califica 130 ciudades de todo el mundo según la calidad de vida que gozan sus habitantes. Los extremos del ranking presentan a la ciudad de Vancouver (Canadá) en primer lugar y a Puerto Moresby (Papúa Nueva Guinea) en el puesto 130. En la Tabla A5.1 se presentan las variables más relevantes de la comparación.

**Tabla A5.1** Comparación de extremos del ranking de ciudades

|  | Vancouver      | Puerto Moresby |
|--|----------------|----------------|
| Población                                    | 2.000.000      | 250.000        |
| Expectativa de vida al nacer                 | 80 años        | 55,3 años      |
| Tasa de desempleo                            | 7%             | 60-90%         |
| Tasa combinada de asistencia escolar         | 94%            | 41%            |
| Población con acceso a fuente de agua segura | 100%           | 39%            |
| Ingreso per cápita                           | 30.677 dólares | 2.619 dólares  |

Fuente: Economist Intelligent Unit (EIU), *The Economist*

Es extendida la práctica de las compañías multinacionales de dar bonificaciones o premios (generalmente como porcentaje del salario) a los empleados radicados en ciudades o territorios que presentan dificultades extraordinarias para vivir. El índice generado por la “Economist Intelligence Unit” (EIU) cuantifica el nivel de dificultad para vivir en las 130 ciudades alrededor del mundo cubiertas por el estudio WCOL (*Worldwide Cost Of Living*). Este estudio permite una comparación directa entre ciudades y está estructurado en tres grandes categorías: salud y seguridad; cultura y medio ambiente; e infraestructura. En cada categoría se utiliza una combinación de indicadores cuantitativos y cualitativos que dan como resultado el “Hardship Index”, a partir del cual la EIU sugiere “bandas” o “rangos” de

<sup>37</sup> Esta consultora elabora además de este tipo de ranking algunos índices, como el “Big Mac”, que mide el precio de la hamburguesa más famosa del mundo, en todo el mundo. AL mismo tiempo, el grupo es propietario de la revista británica *The Economist*.

bonificaciones y premios salariales de acuerdo con la dificultad para vivir que presentan las ciudades, las cuales se ordenan de esa forma en el mencionado ranking

**Tabla A5.2** Categorías utilizadas en el Hardship Index

|  | <b>Indicator</b>                         | <b>Source</b>  | <b>Weight</b> |
|--|--|--|---------------|
| <b>Category 1:<br/>Health &amp;<br/>Safety</b>       | Threat of violent crime                  | EIU rating   | 11%           |
|  | Threat posed by terrorism/armed conflict | EIU rating   | 11%           |
|  | Health/disease rating                    | EIU rating, based on up to 13 health indicators  | 11%           |
| <b>Category 2:<br/>Culture &amp;<br/>Environment</b> | Rating of cultural hardship              | EIU rating   | 6.67%         |
|  | Recreational availability                | EIU rating of availability of: nightclubs, restaurants, sporting events, sporting facilities, theatres, cinemas and concerts | 6.67%         |
|  | Climate rating                           | EIU rating   | 6.67%         |
|  | Availability of consumer goods/services  | EIU rating   | 6.67%         |
|  | Corruption rating                        | Transparency International /EIU rating   | 6.67%         |
| <b>Category 3:<br/>Infrastructure</b>                | Rating of transport infrastructure       | EIU rating   | 8.33%         |
|  | Rating of housing stock                  | EIU rating   | 8.33%         |
|  | Index of education indicators            | EIU rating based on up to 12 education indicators  | 8.33%         |
|  | Rating of utility networks               | EIU rating   | 8.33%         |

*Fuente:* Economist Intelligent Unit (EIU), *The Economist*

En la Tabla A5.3 se presenta el ranking de las ciudades elaborado por la EIU resultante de aplicar los indicadores de la Tabla A5.2.

Para más detalles sobre este ranking o la metodología aplicada se recomienda consultar directamente en la página de Internet de *The Economist* en <http://www.eiu.com/>

**Tabla A5.3** Ranking de ciudades

| Rank | Country     | City        | Rank | Country      | City                |
|------|-------------|-------------|------|--------------|---------------------|
| 1    | Canadá      | Vancouver   | 66   | Chile        | Santiago            |
| 2    | Australia   | Melbourne   | 67   | Argentina    | Buenos Aires        |
| 3    | Australia   | Perth       | 68   | UAE          | Dubai               |
| 4    | Austria     | Vienna      | 69   | Israel       | Tel Aviv            |
| 5    | Canada      | Toronto     | 70   | Poland       | Warsaw              |
| 6    | Switzerland | Geneva      | 71   | Croatia      | Zagreb              |
| 7    | Switzerland | Zurich      | 72   | UAE          | Abu Dhabi           |
| 8    | Australia   | Adelaide    | 73   | China        | Guangzhou           |
| 9    | Australia   | Brisbane    | 74   | China        | Shanghai            |
| 10   | Australia   | Sydney      | 75   | Panama       | Panama City         |
| 11   | Denmark     | Copenhagen  | 76   | Jordan       | Amman               |
| 12   | Germany     | Düsseldorf  | 77   | Bahrain      | Bahrain             |
| 13   | Germany     | Frankfurt   | 78   | China        | Beijing             |
| 14   | Norway      | Oslo        | 79   | China        | Shenzhen            |
| 15   | Canadá      | Montreal    | 80   | Russia       | Moscow              |
| 16   | Canadá      | Calgary     | 81   | South Africa | Pretoria            |
| 17   | Finland     | Helsinki    | 82   | Brazil       | Rio de Janeiro      |
| 18   | Sweden      | Stockholm   | 83   | Russia       | St Petersburg       |
| 19   | Germany     | Berlin      | 84   | China        | Tianjin             |
| 20   | Netherlands | Amsterdam   | 85   | Brazil       | Sao Paulo           |
| 21   | Japan       | Tokyo       | 86   | Ukraine      | Kiev                |
| 22   | Japan       | Osaka       | 87   | Malaysia     | Kuala Lumpur        |
| 23   | US          | Honolulu    | 88   | Peru         | Lima                |
| 24   | Germany     | Hamburg     | 89   | Turkey       | Istanbul            |
| 25   | Germany     | Munich      | 90   | Kuwait       | Kuwait              |
| 26   | New Zealand | Auckland    | 91   | Uzbekistan   | Tashkent            |
| 27   | New Zealand | Wellington  | 92   | Tunisia      | Tunis               |
| 28   | Belgium     | Brussels    | 93   | Ecuador      | Quito               |
| 29   | Iceland     | Reykjavik   | 94   | South Africa | Johannesburg        |
| 30   | Luxembourg  | Luxembourg  | 95   | Romania      | Bucharest           |
| 31   | US          | Boston      | 96   | Paraguay     | Asuncion            |
| 32   | France      | Lyon        | 97   | Morocco      | Casablanca          |
| 33   | France      | Paris       | 98   | Brunei       | Bandar Seri Begawan |
| 34   | Spain       | Barcelona   | 99   | Saudi Arabia | Riyadh              |
| 35   | US          | Atlanta     | 100  | Azerbaijan   | Baku                |
| 36   | US          | Chicago     | 101  | Saudi Arabia | Al Khobar           |
| 37   | US          | Lexington   | 102  | Thailand     | Bangkok             |
| 38   | US          | Miami       | 103  | Venezuela    | Caracas             |
| 39   | US          | Cleveland   | 104  | Libya        | Tripoli             |
| 40   | US          | Houston     | 105  | Guatemala    | Guatemala           |
| 41   | US          | Los Angeles | 106  | Mexico       | Mexico City         |
| 42   | US          | Minneapolis | 107  | Philippines  | Manila              |
| 43   | US          | Pittsburgh  | 108  | Saudi Arabia | Jeddah              |
| 44   | Hong Kong   | Hong Kong   | 109  | Yugoslavia   | Belgrade            |
| 45   | Portugal    | Lisbon      | 110  | Zimbabwe     | Harare              |
| 46   | Spain       | Madrid      | 111  | Egypt        | Cairo               |
| 47   | UK          | London      | 112  | Gabon        | Libreville          |



|    |             |               |     |               |              |
|----|-------------|---------------|-----|---------------|--------------|
| 48 | US          | San Francisco | 113 | Sri Lanka     | Colombo      |
| 49 | US          | Seattle       | 114 | Cameroon      | Douala       |
| 50 | Singapore   | Singapore     | 115 | Vietnam       | Hanoi        |
| 51 | UK          | Manchester    | 116 | Columbia      | Bogota       |
| 52 | Ireland     | Dublin        | 117 | Kenya         | Nairobi      |
| 53 | US          | New York      | 118 | Vietnam       | Ho Chi Minh  |
| 54 | Italy       | Milan         | 119 | Indonesia     | Jakarta      |
| 55 | US          | Detroit       | 120 | Iran          | Tehran       |
| 56 | Hungary     | Budapest      | 121 | India         | New Delhi    |
| 57 | Czech Rep   | Prague        | 122 | Senegal       | Dakar        |
| 58 | Italy       | Rome          | 123 | Cote d'Ivoire | Abidjan      |
| 59 | US          | Washington    | 124 | India         | Mumbai       |
| 60 | Taiwan      | Taipei        | 125 | Algeria       | Algiers      |
| 61 | South Korea | Seoul         | 126 | Cambodia      | Phnom Penh   |
| 62 | Puerto Rico | San Juan      | 127 | Bangladesh    | Dhaka        |
| 63 | Costa Rica  | San José      | 128 | Nigeria       | Lagos        |
| 64 | Greece      | Athens        | 129 | Pakistan      | Karachi      |
| 65 | Uruguay     | Montevideo    | 130 | PNG           | Port Moresby |

*Fuente: Economist Intelligent Unit (EIU), The Economist*

## Bibliografía

Abaleron, Carlos Alberto (1998), "Calidad de vida como categoría epistemológica", en *AREA. Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo*, N° 6, UBA, Buenos Aires.

Beltramín, Oriana y Bravo Alvarez, Juan I., (2003), "Región Metropolitana: índice de calidad de vida a nivel comunal". Documento de la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación de la Región Metropolitana, Santiago de Chile.

Benavidez Oballos, Inés M. (1998), "La calidad de vida como herramienta del diseño urbano". Ponencia presentada en el IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana. Septiembre de 1998, Tandil, Bs.As., Argentina.

Borja, Jordi (1997), "Ciudadanía y espacio público". Versión ampliada de la conferencia realizada en el evento *Debat Barcelona 1997. Ciutat Real, Ciutat Ideal. Significado y Función en el Espacio Urbano Moderno*, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, octubre de 1997.

Cabrera Carranza, Carlos y otros (2002), "Relaciones entre calidad ambiental y calidad de vida en Lima metropolitana", Departamento Académico de Ingeniería Geográfica, UNMSM.

Ciafardo, Roberto (1999), "El transporte como un indicador de calidad de vida". GECU (Grupo de Estudio de Circulación Urbana). Centro de Investigaciones Geográficas. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. U.N.L.P.

Cities Count (2003), "Urban indicators reports for Rhode Island and Its Urban Communities", Rhode Island Foundation, RIPEC.

Chacón, Rosa M. (1999), "La dimensión cualitativa en la definición de indicadores de calidad de vida urbana". Departamento de Planificación Urbana, Universidad Simón Bolívar, Caracas.

Chacón, Rosa M. (2004), "La calidad de vida y la planificación urbana". Departamento de Planificación Urbana, Universidad Simón Bolívar, Caracas.

Delfim Santos, Luis; Martins, Isabel (2002), "A qualidade de vida urbana. O caso da cidade do Porto". Working Papers Da FEP. Investigação - Trabalhos em curso - nº 116, Maio de 2002. Faculdade de Economia do Porto. Portugal.

Delgado, María Teresa (1998), "Propuesta de medición de la calidad de vida urbana como objetivo de planificación y gestión local". Ponencia presentada en el IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana. Septiembre de 1998, Tandil, Bs. As., Argentina.

Derycke, Pierre-Henri (1983), "Economía y Planificación Urbanas", Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.

Di Paola, M. Eugenia; Oliver, M. Fabiana; Ortiz, Eduardo (2000), "La Calidad del Aire y el Ruido en la Ciudad de Buenos Aires", documento del Programa Buenos Aires Sustentable, FARN, Buenos Aires, Argentina.

Dirección Provincial de Estadísticas (2005), "Boletín Estadístico", Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, Abril de 2005, Año IV.

Elder, Charles E., y Cobb, Roger W. (1984), "Agenda-Building and the Politics of Aging", en *Policy Sciences Journal*, vol. 13, n° 1.

Fernández, Gabriel y Leva, Germán (comp.)(2004), "Lecturas de economía, gestión y ciudad", Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

Fernández Güell, José Miguel (2000), "Planificación estratégica de ciudades", Editorial Gustavo Gili, Barcelona, España.

Friedmann, Reinhard (2004), "Urban Management by Complexity. Nuevas formas de gestión estratégica urbana y de participación ciudadana", en Fernández, Gabriel y Leva, Germán (comp.), *Lecturas de economía, gestión y ciudad*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

Gómez, María y Sabeh, Eliana (2001), "Calidad de vida. Evolución del concepto y su influencia en la investigación y la práctica", Instituto Universitario de Integración en la Comunidad, Facultad de Psicología, Universidad de Salamanca.

INDEC (1998), "Notas sobre política estadística en el mundo", Abril 1998. N° 46.

INDEC (2001), "Sistema Nacional de Información Estadística Municipal (SINAM)", Programa de de Información Estadística y Apoyo a los Municipios (PRINEM).

Jesinghaus, Jochen (1999), "Indicators for Decision-Making", European Commission, JRC/ISIS/MIA, TP 361, I-21020 Ispra (VA).

Lahera Parada, Eugenio (2000), "Introducción a las Políticas Públicas", Fondo de Cultura Económica, México.

Lindenboim, Javier y otros (2000), "Calidad de vida urbana: una discusión conceptual". Ponencia basada en el proyecto "Calidad de vida en la ciudad futura: mercado y políticas públicas en el aglomerado urbano de Buenos Aires".

Lira, Roberto (2001) "Calidad de vida urbana" en *Revista URBANO, Urbanismo en línea de la Universidad de Bío Bío*, AÑO 4, N°4.

Luengo F., Gerardo (1998), "Elementos para la definición y evaluación de la calidad ambiental urbana. Una propuesta teórico-metodológica". Ponencia presentada en el IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana. Septiembre de 1998, Tandil, Bs.As., Argentina.

Muñiz Martínez, Norberto y Cervantes Blanco, Miguel (2004), "Desarrollo de un sistema de indicadores urbanos como base de un análisis de marketing de ciudades", en Fernández, Gabriel y Leva, Germán (comp.) *Lecturas de economía, gestión y ciudad*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

ONU (1998), "Indicadores Urbanos Estambul +5", Programa de Indicadores Urbanos del Centro de Naciones Unidas para Asentamientos Urbanos (CNUAH/Hábitat). Traducción del Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe (PGU-ALC).

ONU (2003), "Informe del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos", Comisión de Estadística, 35º período de sesiones, E/CN.3/2004/5.

Palenzuela, Salvador R. (1999), "Modelos de indicadores para ciudades más sostenibles". Documento del Taller sobre Indicadores de Huella y Calidad Ambiental Urbana de la Fundació Fòrum Ambiental. Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya.

Pancorbo de Sandoval, José A., Marrero Marrero, Manuel (2003), "Los Sistemas de Indicadores Urbanos como apoyo a la toma de decisiones de Marketing en la gestión urbana". Documento de la Red Internacional de Marketing y Desarrollo Urbano.

Parra Luna, F. (1987), "Calidad de vida y sistema de indicadores", en Garmendia, José; Navarro, Manuel y Parra Luna, Francisco (eds.), *Sociología Industrial y de la Empresa*, Aguilar, Madrid.

Parra Luna, F. (1993), "Calidad de vida y sistema de indicadores", en Garmendia, J.A. y Parra, F. *Sociología industrial y de los recursos humanos*, Taurus Universitaria, Madrid.

Pérez Maldonado, Alberto (1999), "La construcción de indicadores Bio-Ecológicos para medir la calidad del ambiente natural urbano". Documento de investigación del Grupo de Calidad Ambiental Urbana de la Facultad de Arquitectura y Arte de la Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

Salgueiro, Amado (2001), "Indicadores de gestión y cuadro de mando", Díaz de Santos, Madrid.

Sarmiento, A. y Ramírez, C. (1998), "El índice de condiciones de vida: una propuesta para la distribución", Bogotá.

Reimel, S. Y Jimenez, Y. (1998), "Calidad de vida comunitaria: su incidencia en la calidad de vida percibida general". Ponencia presentada en el IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana. Septiembre de 1998, Tandil, Bs.As., Argentina.

Rosenfeld, E., San Juan, G., Díscoli, C. (2001), "Índice de calidad de vida urbana para una gestión territorial sustentable". IDEHAB, Instituto de Estudios del Hábitat, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de La Plata.

Sarmiento, Alfredo, y Ramírez, Clara (1998), "El índice de condiciones de vida: una propuesta para la distribución", Santa Fe de Bogotá, Colombia.

Schiappacasse, P., Muller, B. (2004), "Gran Santiago: expectativas para una gestión urbana estratégica y un desarrollo regional integrado en el marco de experiencias internacionales en áreas metropolitanas", Universidad de Chile.

Tamayo Sáez, Manuel (1995), "El análisis de las políticas públicas", Universidad Complutense de Madrid, Instituto Universitario Ortega y Gasset.

UN-HABITAT (2004), "Hábitat Debate", Junio 2004. Vol. 10 N°2. Programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos.

Vanella, Oscar R., y otros (2002), "Dinámica de los indicadores de calidad". Ponencia presentada en las XVII Jornadas IRAM-Universidades. U.N.L.M., Buenos Aires, Argentina.

Velásquez, Luz Stella (2001), "Indicadores de gestión urbana. Los observatorios urbano-territoriales para el desarrollo sostenible. Manizales, Colombia", en *Medio ambiente y desarrollo*, n°30, CEPAL-ECLAC, Chile.

Westfall, Matthew S., and Villa de, Victoria A. (eds.)(2001), "Urban indicators for managing cities", Cities Data Book, Asian Development Bank, Manila, Philippines.

### ***Planes estratégicos, urbanos, ambientales, de desarrollo local y otros documentos técnicos***

Acuerdos Estratégicos Metropolitanos Región Rosario (2004)

Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona (2003)

Plan Estratégico La Plata 2010 (2002)

Plan Estratégico de Rosario (1998)

Plan Urbano Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires (2001)

Programa de Ordenación de la Ciudad y Núcleos de Población del Municipio de Elche (2004)

Quality of Life in New Zealand's Eight Largest Cities (2003)