

**UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO**

**MAESTRÍA EN GESTIÓN Y DESARROLLO DE LA VIVIENDA
SOCIAL**




***La problemática y las políticas públicas para el Hábitat Rural en
Corrientes (2001-2007). Estudio del caso Proyecto Piloto Colonia
Carolina***

**Trabajo presentado para optar por el título de Magister en Gestión y Desarrollo
de la Vivienda Social de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE**

AUTOR: Arq. Francisco Luciano

DIRECTOR DE TESIS: Dr. Arq. Miguel Barreto

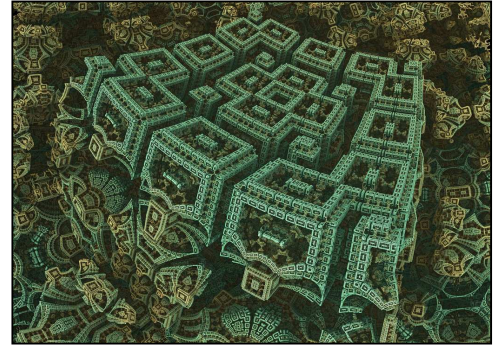
Resistencia-Chaco-Año 2018



A Wanda, Magdalena y Marina, para quienes sueño un futuro mejor en mi provincia y en mi país...

A los pequeños productores y campesinos de Corrientes, los grandes olvidados de las políticas públicas, con la esperanza que este trabajo les sea útil para dignificar su hábitat...

AGRADECIMIENTOS



Agradezco.....

A toda mi familia, por entender el significado personal del posgrado; en especial a mis padres que me inculcaran valores progresistas, útiles para la vida y para intentar comprender las circunstancias de la condición humana.

A la comunidad de Colonia Carolina, a todas las familias que participaron del Proyecto Piloto Colonia Carolina, por su compromiso y dedicación, y en particular al referente y amigo, Ramón Escobar.

A Miguel Barreto, tutor de la Tesis, quien gracias a su experiencia científica y académica en la investigación del hábitat para sectores vulnerables, me guio y respaldó a través de las revisiones y observaciones apropiadas.

A todo el equipo de profesores del postgrado, especialmente a los del IDVII, quienes ofrecieron generosamente, el conocimiento que sirvió de base para el desarrollo de este trabajo.

A mis compañeros y amigos del posgrado, que en un verdadero encuentro de saberes, han sabido compartir enfoques diferentes de una dolorosa realidad.

Al Instituto de Viviendas de Corrientes, que me ha permitido desarrollar una experiencia profesional única e invaluable, y que es uno de los fundamentos de la presente Tesis.

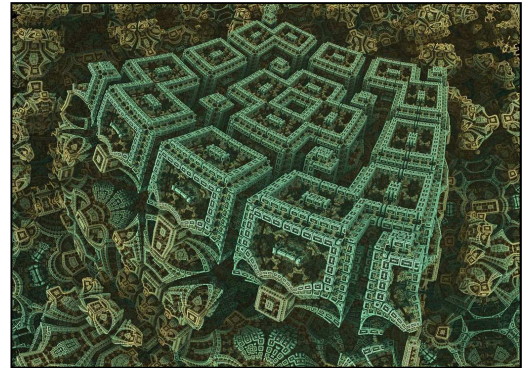
GLOSARIO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS:

| | |
|-----------------------------------|--|
| AFIP | Administración Federal de Ingresos Públicos |
| AGUAS de CORRIENTES SA | Aguas de Corrientes Sociedad Anónima |
| APPPC | Asociación Provincial de Pequeños Productores Correntinos |
| ASPRO | Obra Social de la Cámara del Tabaco de Corrientes |
| BHN | Banco Hipotecario Nacional |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| BM | Banco Mundial |
| CABA | Ciudad Autónoma de Buenos Aires |
| CAC | Cámara Argentina de la Construcción |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina |
| CETA | Centro Experimental de Tecnologías Apropriadas |
| CLSA-UNLP | Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria- Universidad Nacional de la Plata |
| CNV | Consejo Nacional de la Vivienda |
| COFEPLAN | Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial |
| CONINAGRO | Confederación de Intercooperativas Agropecuarias Limitada |
| CT-MGDVS | Clases Teóricas- Maestría en Gestión y Desarrollo de la Vivienda Social |
| DEYC | Dirección de Estadísticas y Censos |
| DGCYC | Dirección General de Catastro y Cartografía |
| DPEC | Dirección Provincial de Energía de Corrientes |
| DPV | Dirección Provincial de Vialidad |
| EPAM | Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua |
| ERAS | Ente Regulador de Aguas-Corrientes |
| E.T. | Equipo Técnico |
| FAU-UNNE | Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste |
| FEDECOOP | Federación de Cooperativas de Corrientes |
| FNAF | Foro nacional de Agricultura Familiar |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| FONAVI | Fondo Nacional de la Vivienda |
| HIC-AL | Habitat International Coalition- América Latina |
| I+E | Infraestructuras y Equipamientos |
| ICPA | Instituto del Cemento Portland Argentino |
| INAES | Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social |
| INDEC | Instituto Nacional de Estadísticas y Censos |
| IDERCOR | Instituto de Desarrollo Rural de Corrientes |
| INTA | Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria |

| | |
|-------------------|--|
| INTA-CIPAF | INTA-Centro de Investigación para la Agricultura Familiar |
| INVICO | Instituto de Vivienda de Corrientes |
| IPT | Instituto Provincial del Tabaco |
| IPV's | Institutos Provinciales de Viviendas |
| LAC | Ligas Agrarias Correntinas |
| LACH | Ligas Agraria Chaqueñas |
| MAM | Movimiento Agrario Misionero |
| MAGYP | Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación |
| MAGYP-UCAR | Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca-Unidad de Cambio Rural |
| MHYF-DEYC | Ministerio de Hacienda y Finanzas-Dirección de Estadísticas y Censos |
| MPFIPS | Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios |
| MPTYT | Ministerio de la Producción Trabajo y Turismo- Corrientes |
| MSP | Ministerio de Salud Pública-Corrientes |
| NBI | Necesidades Básicas Insatisfechas |
| NEA | Nordeste Argentino |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| PBG | Producto Bruto Geográfico |
| PBI | Producto Bruto Interno |
| PEAP'S | Pequeñas Explotaciones Agropecuarias |
| PET | Plan Estratégico Territorial |
| PFCV | Programa Federal de Construcción de Viviendas |
| PFEH | Programa Federal de Emergencia Habitacional |
| PFMV | Programa Federal de Mejoramiento de Vivienda Mejor vivir |
| PFPCV | Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas |
| PFREACT | Programa Federal de Reactivación de Obras |
| PFSH | Programa Federal Solidaridad Habitacional |
| PJYJHD | Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados |
| PNDT | Política Nacional de Desarrollo Territorial |
| PPCC | Proyecto Piloto Colonia Carolina |
| PPI | Programa de Prevención Contra Inundaciones |
| PRODEAR | Programa de Desarrollo de Áreas Rurales |
| PRODERNEA | Programa de Desarrollo Rural del NEA |
| PROINDER | Programa Integral de Desarrollo Rural |
| PROMEBA | Programa de Mejoramiento de Barrios |
| PROMHIB | Programa de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica |
| PROMSA-BID | Programa de Modernización de Servicios Agropecuarios |

| | |
|----------------|---|
| PROPASA | Programa de Provisión de Agua Potable, Ayuda Social y Saneamiento |
| PROSOFA | Programa de Desarrollo Social en Áreas de Frontera |
| PSA | Programa Social Agropecuario |
| PSH | Producción Social del Hábitat |
| PYME's | Pequeñas y Medianas Empresas |
| RNADYOT | Red Nacional de Asistencia al Desarrollo y Ordenamiento Territorial |
| RPI | Registro de la Propiedad Inmueble |
| SFV | Sistema Federal de Viviendas |
| SSAGYF | Subsecretaría de Agricultura Ganadería y Forestación |
| SPPC | Secretaría de Planeamiento de la provincia de Corrientes |
| SSAGYP | Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación |
| SSDUYV | Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación |
| SVN | Secretaría de Vivienda de la Nación |
| TIC's | Tecnologías de la Información y Comunicación |
| TPIE | Tratados de Protección de Inversiones Extranjeras |
| UEA | Unidad Económica Agropecuaria |
| ULICAF | Unión de Ligas Agrarias Formoseñas |
| UNNE | Universidad Nacional del Nordeste |
| UOCRA | Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina |
| V. R. | Vivienda Rural |

PALABRAS CLAVE-SÍNTESIS



Palabras clave: Territorio, Hábitat Rural, Vulnerabilidad, Políticas Públicas, Desarrollo Sustentable.

Síntesis:

En la presente Tesis se aborda la problemática del hábitat rural de la provincia de Corrientes y sus dimensiones más significativas. Se pondera la visión territorial, atentos a la multiplicidad de relaciones entre campo y ciudad, centro y periferia, y los desequilibrios resultantes de estas disputas de poder. En la historia de las familias campesinas observamos las características de su vulnerabilidad: la baja potencialidad del suelo y el escaso desarrollo tecnológico, la relación con las fronteras agropecuarias, la preponderancia de los modelos políticos y la confluencia de todas ellas en el hábitat y la vivienda rural típica.

En el análisis de las políticas públicas orientadas a este sector vulnerable, tanto de nivel nacional como provincial, en la producción agropecuaria como en el hábitat; veremos que adolecieron de una serie de dificultades que van desde su conceptualización e implementación, hasta las escasas financiaciones y los comportamientos de las unidades gubernamentales ejecutoras. Entre estas últimas, el Sistema de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua (EPAM) se constituye en un instrumento provechoso para incorporar a los destinatarios en la toma de decisiones.

Dentro de estas políticas, el Proyecto Piloto Colonia Carolina (PPCC) fue la búsqueda de un nuevo modelo de gestión que intentó incorporar a los preceptos del desarrollo sustentable. Su análisis muestra la factibilidad técnica, operativa y financiera de estos proyectos; y además en la evaluación de resultados e impactos, resaltan la

complementariedad de las racionalidades administrativas y el equilibrio de intereses de las partes.

En las Conclusiones se resumen el comportamiento de las redes territoriales, la inserción de Corrientes en el contexto global, la concepción predominantemente liberal de la propiedad privada y la difícil inserción de los campesinos en esas condiciones, ante los problemas de concepción e instrumentación de las políticas. En las Recomendaciones se proponen cambios en las nociones y en el abordaje de la problemática, y la adopción de un modelo político que asuma al desarrollo sustentable como política de Estado.

Metodológicamente el tipo de investigación es exploratoria basada en eventos ya ocurridos y el caso PPCC es un experimento ex post cualitativo; además, por la naturaleza de los objetivos es descriptiva, explicativa y propositiva. En mérito a su complejidad la Hipótesis está parcialmente confirmada y los objetivos fueron satisfactoriamente consumados.

Keywords: *Territory, Rural Habitat, Vulnerability, Public Policies, Sustainable Development.*

Summary: *This thesis addresses the problem of rural habitat in the province of Corrientes and its most significant dimensions. The territorial vision is pondered, attentive to the multiplicity of relations between the countryside and the city, the center and the periphery, and the imbalances resulting from these disputes over power. In the history of peasant families, we see the characteristics of their vulnerability: the low potential of the soil and the scarce technological development, the relationship with the agricultural frontiers, the preponderance of the political models and the confluence of all of them in the habitat and typical rural houses.*

In the analysis of the public policies oriented to this deprived sector, as much of national level as provincial, in the agricultural production as in the habitat; we will see that they suffered from a series of difficulties that range from their conceptualization and implementation to the scarce financing and behavior of the government executing units. Among the latter, the System of Self-Effort and Mutual Aid (EPAM) is a useful instrument for incorporating the recipients into decision-making.

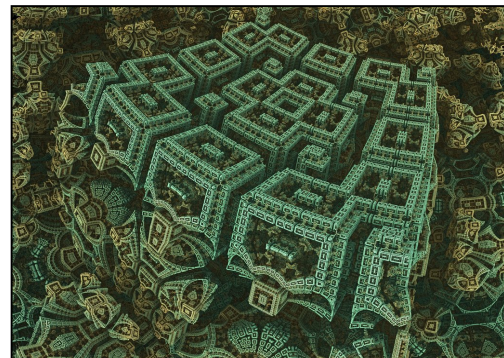
Within these policies, the Colonia Carolina Pilot Project (PPCC) was the search for a new management model that tried to incorporate the precepts of sustainable development. His

analysis shows the technical, operational and financial feasibility of these projects; and also in the evaluation of results and impacts, highlight the complementarity of administrative rationalities and the balance of interests of the parties.

The Conclusions summarize the behavior of territorial networks, the insertion of Corrientes in the global context, the predominantly liberal conception of private property and the difficult insertion of peasants in these conditions, given the problems of conception and implementation of policies. The Recommendations propose changes in the notions and approach of the problem and the adoption of a political model that assumes sustainable development as a State policy.

Methodologically, the type of research is exploratory based on events that have already occurred and the PPCC case is a qualitative ex-post experiment; In addition, due to the nature of the objectives, it is descriptive, explanatory and proactive. In terms of its complexity, the hypothesis is partially confirmed and the objectives were satisfactorily accomplished.

ÍNDICE:



| | |
|--|-----------|
| DEDICATORIA | 2 |
| AGRADECIMIENTOS | 3 |
| GLOSARIO | 4 |
| PALABRAS CLAVE-SÍNTESIS | 7 |
| ÍNDICE | 10 |
| INTRODUCCIÓN | |
| El problema, su abordaje, características de la investigación, hipótesis y objetivos | 14 |
| Situación problemática | 17 |
| Las políticas públicas | 19 |
| El caso proyecto Piloto Colonia Carolina | 22 |
| CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO | |
| 1. CONCEPCIÓN DEL PROBLEMA | 26 |
| 1.1 Sociedad y globalización, territorio y hábitat | 26 |
| 1.2 El sistema político | 30 |
| 1.3 El campesino y el hábitat rural | 33 |
| 2. ABORDAJE EN TÉRMINOS DE DESEABILIDAD | 38 |
| 2.1 La ruralidad y la “nueva ruralidad” | 38 |
| 2.2 Desarrollo sustentable | 41 |
| 2.3 Política territorial y habitacional | 43 |
| 3. PROYECTO PILOTO COLONIA CAROLINA | 48 |
| 3.1 Desarrollo sustentable en el Proyecto Piloto Colonia Carolina | 48 |
| 3.2 El Proyecto Piloto Colonia Carolina como obra pública | 50 |
| 4. INSTRUMENTACIÓN METODOLÓGICA DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN | 52 |
| 4.1 Pregunta central, hipótesis y objetivos | 52 |

| | |
|---|----|
| 4.2 Fundamentación de la investigación: ¿Por qué? | 54 |
| 4.3 Relevancia de la Tesis: ¿Para qué? O ¿Para quienes? | 54 |
| 4.4 Características y dificultades de la investigación | 55 |
| 4.5 Tipo de investigación | 56 |
| 4.6 Diseño del objeto de investigación | 57 |
| 4.7 Etapas de recolección de información, de procesamiento y análisis | 60 |

CAPÍTULO 2: SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

| | |
|--|------------|
| 1. ANTECEDENTES | 63 |
| 1.1 Proceso de ocupación del territorio provincial | 63 |
| 1.2 Inicios de la colonización agrícola | 68 |
| 1.3 Los primeros conflictos emergentes | 69 |
| 1.4 El período 2001-2007 | 71 |
| 2. DIMENSIÓN FÍSICO-HABITACIONAL | 75 |
| 2.1 Aspectos físicos del territorio provincial | 75 |
| 2.2 Aspectos habitacionales y de vivienda | 78 |
| 2.3 Génesis de la vivienda rural | 85 |
| 2.4 Actualidad de la vivienda rural | 86 |
| 2.5 Composición del déficit habitacional | 93 |
| 3. DIMENSIÓN SOCIOECONÓMICA | 94 |
| 3.1 El problema del suelo | 94 |
| 3.2 La pequeña producción | 98 |
| 3.3 Aspectos demográficos cuantitativos | 104 |
| 3.4 Perfil sociocultural del campesino | 106 |
| 4. DIMENSIÓN JURÍDICO-INSTITUCIONAL | 110 |
| 4.1 Consideraciones previas | 110 |
| 4.2 La extranjerización global del territorio | 112 |
| 4.3 Estructura de la tenencia de la tierra en Corrientes | 113 |
| 5. DIMENSIÓN POLÍTICO-CULTURAL | 118 |
| 5.1 La centralización institucional | 119 |
| 5.2 Construcción social del territorio | 120 |
| 5.3 Modelos territoriales rurales y desarrollo sustentable | 125 |

| | |
|--|------------|
| CAPÍTULO 3: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL HÁBITAT RURAL | |
| 1. POLÍTICAS PÚBLICAS A NIVEL NACIONAL | 133 |
| 1.1 Desarrollo territorial argentino | 134 |
| 1.2 Planes y programas para la producción agropecuaria | 139 |
| 1.3 Planes y Programas para el hábitat | 145 |
| 2. POLÍTICAS PÚBLICAS A NIVEL PROVINCIAL | 159 |
| 2.1 Composición del PBG y de la inversión pública | 159 |
| 2.2 Planes y programas para la producción agropecuaria | 162 |
| 2.3 Planes y Programas para el hábitat y la vivienda | 166 |
| 2.4 El sistema EPAM | 175 |
| CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DEL PROYECTO PILOTO COLONIA CAROLINA | |
| 1. ANTECEDENTES | 181 |
| 2. SITUACIÓN DEL ÁREA PREVIA A LA INTERVENCIÓN | 184 |
| 3. CONSTRUCCIÓN DEL PROBLEMA | 186 |
| 4. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO PILOTO COLONIA CAROLINA | 193 |
| 4.1 Encuadre general del proyecto | 193 |
| 4.2 Definición de objetivos y estrategias | 194 |
| 4.3 Esquema operativo | 196 |
| 4.4 Los destinatarios y la organización | 198 |
| 4.5 Recursos financieros y administración | 199 |
| 4.6 Proceso de ejecución | 201 |
| 4.7 Análisis comparativo de precios. | 216 |
| 5. ANÁLISIS EVALUATIVO DEL PPCC | 218 |
| 5.1 Implementación metodológica | 219 |
| 5.2 Cuadros de matrices analíticas | 219 |
| CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | |
| 1. INTRODUCCIÓN | 230 |
| 2. CONCLUSIONES | 232 |
| 2.1 Situación problemática | 232 |
| 2.2 Las políticas públicas | 237 |
| 2.3 El caso Proyecto Piloto Colonia Carolina | 242 |
| 3. RECOMENDACIONES | 244 |
| 3.1 Situación problemática | 244 |

| | |
|---|------------|
| 3.2 Las políticas públicas | 247 |
| 3.3 El caso Proyecto Piloto Colonia Carolina | 249 |

FUENTES

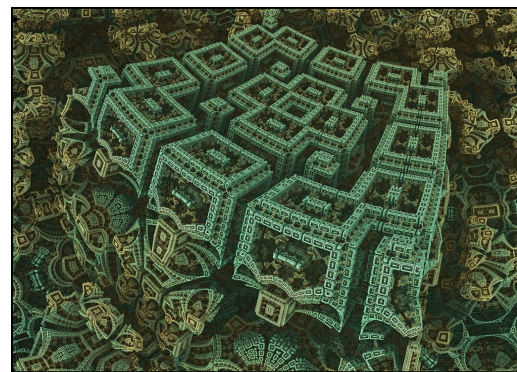
| | |
|---------------------------|------------|
| LISTADO DE FUENTES | 252 |
|---------------------------|------------|

ANEXO

| | |
|--|------------|
| 1. ÍNDICES VARIOS | 262 |
| 1. 1 Índice de gráficos | 262 |
| 1.2 Índice de mapas | 262 |
| 1.3 Índice de cuadros | 263 |
| 1.4 Índice de imágenes | 264 |
| 2. ENTREVISTAS | 266 |
| 2.1 Entrevista a funcionario (ex gerente) del INVICO | 266 |
| 2.2 Entrevista a funcionaria (arquitecta) del INVICO | 271 |
| 2.3 Entrevista a referente comunitario R. E. | 274 |
| 2.4 Entrevista a integrantes de familia A. y R. G. | 280 |
| 2.5 Entrevista a integrante de familia C.B. | 285 |
| 3. GUÍA DE OBSERVACIÓN Y CONSULTA A FUENTES SECUNDARIAS | 290 |
| 4. INTEGRACIÓN DE FUENTES Y SÍNTESIS | 296 |

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se desarrolla en el marco de la Maestría en Gestión y Desarrollo de la Vivienda Social, posgrado que cursamos como trabajadores del Instituto de Vivienda de Corrientes. Trata fundamentalmente sobre la problemática del hábitat rural de la provincia de Corrientes y sus dimensiones más significativas; las políticas públicas, tanto de nivel nacional como provincial, orientadas a este sector carenciado; y la búsqueda de un nuevo modelo de gestión para ellas a partir de la aplicación de los cánones del desarrollo sustentable, tal como se pretendiera en el caso Proyecto Piloto Colonia Carolina (PPCC).



En el desarrollo del escrito, abordamos esta cuestión desde una perspectiva territorial, englobando sus atributos, dimensiones y escalas más importantes, desde donde analizaremos al hábitat rural, los distintos subsistemas y tipos de vínculos que lo componen, y cómo el sistema político ha resuelto —o no— las disputas de poder, el estancamiento de la población rural, la destrucción de la naturaleza y las hegemonías económicas urbanas, según los paradigmas dominantes en las gestiones de gobierno del período estudiado.

El problema, su abordaje, características de la investigación, hipótesis y objetivos

El problema habitacional argentino ha estado vinculado a distintos fenómenos sociales y económicos, entre ellos al proceso de sustitución de importaciones y a la dificultosa adaptación de distintas regiones periféricas a las políticas agropecuarias extractivistas. Estos acontecimientos tuvieron como correlato, intensas migraciones rurales que desde fines del siglo XIX (1895) hasta mediados del siglo XX (1960), engendraron “villas de emergencia” y “asentamientos precarios”, en las principales ciudades del país como resultado de la pobreza afín a sus orígenes.

Una vez instalado el modelo neoliberal en la década del 70 y 90 del siglo XX y la “reforma del Estado” en su máxima expresión, tuvo como contrapartida la precarización y el aumento del desempleo, como consecuencia de lo cual se incrementaron los índices de pobreza e indigencia que desembocaron en una crisis social, económica y política de dimensiones históricas en los años 2001-2002.

La provincia de Corrientes como fiel manifestación de su rol periférico en el contexto nacional, denota en las migraciones rurales y en las villas de emergencia de sus

ciudades cabeceras la presión de lo ocurrido a nivel macroeconómico en el país y las debilidades propias de su territorio en relación con otros, que adelantaron la crisis provincial dos años a la nacional (1998-2000).

Nuestra experiencia laboral en la consolidación de estas urbanizaciones informales, y el entendimiento de las historias de vida de estas familias —es decir su origen, sus padecimientos, su dificultosa inserción en las ciudades, incluso con posterioridad a la regularización urbanística— motivaron que interpeláramos a los procedimientos en calidad de trabajadores del Instituto de Vivienda de Corrientes (INVICO), tanto desde la conceptualización como desde la implementación de sus políticas habitacionales.

El título de la presente tesis condensa la temática de investigación y sus objetos de estudio. “La problemática y las políticas públicas para el hábitat rural en Corrientes (2001-2007). Estudio del caso proyecto Piloto Colonia Carolina”, se trata de una investigación aplicada dentro del campo de las ciencias sociales; que pretende contribuir al mejoramiento de las políticas públicas con destino a los sectores rurales vulnerables de la provincia.

Como sabemos por distintos autores este tipo de problemas requiere de la convergencia de diversas áreas del conocimiento para su comprensión. De esta manera, recurriremos a la economía, la antropología, la historia, la sociología, las ciencias políticas, etcétera, para dilucidar la problemática habitacional rural desde una perspectiva transdisciplinar, considerando la complejidad del concepto de hábitat rural propuesto en la tesis.

Esta indagación tuvo la dificultad de que el hábitat rural, en nuestro contexto regional, no tiene una teoría consumada que lo sustente y muy escasos ejemplos de investigaciones previas. Es en este marco donde se consolidan líneas argumentales reivindicativas de estos sectores populares, desde una posición ética que respetara la integralidad de la vida y del ambiente. Por lo tanto, consideramos que el desarrollo sustentable e ideas asociadas, establecerían el paradigma que impregnara la matriz de pensamiento de instrumentos políticos de nivel macro, de nivel meso y de nivel micro, desde el cual conceptualizarse este hábitat rural.

Como veremos, en la evolución histórica campesina coexisten tres modelos rurales, que en virtud de la innovación y superproducción agropecuaria, muy adaptadas a las demandas globalizadas, producen un desfase que concentra aún más la economía en pocas manos, profundizando la indigencia campesina y las migraciones rurales. No

obstante, la composición de las dinámicas y variables sociales de las economías regionales impulsan la adopción de otro modelo, denominado “nueva ruralidad”, más integrado y equilibrado territorialmente, pero que continúa los lineamientos de la “máxima productividad”. Nos encontramos así en esta discusión, que la garantía de satisfacción de necesidades y cumplimiento de derechos, puede estar dada por la soberanía alimentaria, concepto-valor que integra distintos aspectos empíricos, propositivos, normativos y éticos en políticas públicas.

Entre los resultados esperados la tesis pretende ocupar un vacío de conocimiento en este campo, aportando a la construcción de una teoría del hábitat rural, cuya importancia social está dada por visibilizar y reconocer a las familias campesinas indefensas de la provincia (más de 29.000 hogares), beneficiarios directos de este estudio. De esto surge la utilidad de la investigación, puesto que las conclusiones y recomendaciones podrán establecer una agenda mínima para el tratamiento de la problemática, proponiendo un enfoque diferente al usual en las políticas habitacionales.

Siguiendo una lógica de verificación, la pregunta que da origen al trabajo es: ¿Cuáles son las causas de la problemática habitacional rural de la provincia y qué políticas deberían implementarse para subsanarlas? Según conoceremos, la hipótesis sostiene que esta problemática tiene orígenes históricos, económicos, sociales y políticos, que por recurrentes han desembocado en una crisis estructural del territorio. A este nivel, el desarrollo sustentable es una condición político-cultural importante, para el cambio de paradigma de un modelo de sociedad que permita la articulación de lo global y lo local.

Ahora, esta condición no será suficiente si las políticas públicas, no se implementan integralmente, enfocadas en las comunidades campesinas vulnerables sobre la base del conflicto y el consenso. Dentro de estos lineamientos, el Proyecto Piloto Colonia Carolina (PPCC) funcionó como un laboratorio de escala y tiempo reales para intentar demostrar la viabilidad de su concreción, en el ámbito de las “racionalidades administrativas” del INVICO.

Definida la posición epistemológica —es decir, el enfoque teórico, el sentido ético, la pregunta medular y la hipótesis— el objetivo general que desarrollaremos es: caracterizar la problemática y las políticas del hábitat rural de la provincia y analizar el caso PPCC para instar políticas integrales de tendencias sustentables para la población campesina pobre. Dentro de este panorama, los objetivos específicos serán: elaborar un diagnóstico del hábitat rural desde su multidimensionalidad; analizar las políticas que el estado ha brindado a este sector social; efectuar un análisis evaluativo del PPCC tomándolo como ensayo de

solución para el hábitat rural y extraer conclusiones y recomendaciones que contribuyan a un modelo de gestión diferente para el abordaje de la problemática.

En cuanto a la metodología, vale aclarar que el tipo de investigación es exploratoria basada en eventos ya ocurridos, que intenta aportar conocimiento a la cuestión territorial de la provincia; el caso es un experimento ex post cualitativo, del cual se extraerán enseñanzas para constituir un programa de hábitat rural; además, por la naturaleza de los objetivos es descriptiva, correlacional, explicativa y propositiva.

En el proceso formal se optó por una integración de métodos, pues se analizan situaciones particulares de las que se extraerán conclusiones preliminares y generales; además se emplearon métodos cuantitativos y cualitativos, dado que los objetos de estudio son de niveles, escalas y particularidades diferentes. Estos procedimientos requirieron de información primaria, información secundaria y la verificación in situ de testimonios de entrevistados y de algunos aspectos de las variables seleccionadas.

Situación problemática

A partir del proceso histórico que se inicia con la llegada de los guaraníes a la región hacia el año 500 A.C., cuya economía se basaba en la agricultura de rozas y quema; centraban en el parentesco un sistema de producción y consumo definible como comunismo parental, estableciendo una relación holística con el ecosistema en la búsqueda de la “Tierra Sin Mal”.

En el siglo XVI, con la llegada de los españoles, se inicia un proceso de conquista de las tierras ocupadas por estos nativos, cuando “la corriente atlántica” funda una serie de pueblos que comienza con Asunción y finaliza con “la ciudad de Vera y las Siete Corrientes, provincia del Paraná y Tapé”, desatando sangrientas batallas que continuaron hasta las primeras décadas del siglo XVIII, cuyo efecto fue permitir la expansión de los límites fronterizos.

Como resultante de la colonización y el transcurso de independencia de la corona española, vivido en todo el país desde inicios del siglo XIX, la República Argentina como parte de su organización política, administrativa y económica, se inserta en el sistema económico internacional de manera subordinada, adoptando un perfil agropecuario asociado a un sector comercial exportador; que establece a la región de la “pampa húmeda” y al puerto de Buenos Aires como al “centro” y al resto de las regiones del país como la “periferia”.

Ya entrado el siglo XX, comienza a establecerse un sistema productivo “extractivista” de pocos productos primarios (fundamentalmente cerealeros y cárnicos) y que dadas las ventajas comparativas, provoca territorios “viables” o privilegiados y los “marginales” o periféricos (la región del NEA y Corrientes en particular), cuyas economías regionales poco y nada tenían para ofrecer al comercio internacional.

En estas circunstancias la provincia de Corrientes, fue adquiriendo características socioeconómicas que se visualizaban, muy por debajo de la media nacional. Todos los indicadores que observemos así lo muestran, índice GINI¹, productos brutos generales (PBG's)², población NBI-INDEC-2001, IDHD-PNUD³, son algunos ejemplos, y también se advierte que presenta fuertes asimetrías entre áreas urbanas y rurales.

En efecto, esto es observable en la revisión de las dimensiones analizadas. En la dimensión físico-habitacional, tanto en infraestructuras, equipamientos, servicios o inclusive la distribución del PBG; las áreas urbanas (sobre todo algunas cabeceras departamentales) gozan de prestaciones y flujos de capital que los pequeños poblados o las áreas rurales dispersas no poseen (mapa 2). En la dimensión socioeconómica, las limitaciones del recurso natural en relación a los tipos productivos, tecnologías y regímenes de comercialización, revelan las dificultades que los P. P. enfrentan y cómo impacta esto en sus estrategias de vida.

Los corrimientos de las fronteras agropecuarias, la extranjerización de propiedades y la precariedad de la tenencia de la tierra, son aspectos de la dimensión jurídico-institucional que profundizan la vulnerabilidad de la población campesina. También gravitaron fuertemente los paradigmas político-culturales que acentuaron las centralidades de las áreas metropolizadas, por medio de regímenes económicos de corte liberal, del afianzamiento de los atributos, flujos de capital y redes, y del aumento “artificial” de los ingresos urbanos. No obstante la valorable inclusión del desarrollo sustentable en la Constitución provincial desde el 2007, la problemática no se aborda con esta concepción como política de Estado.

¹Índice GINI: Establece una relación entre porcentaje de ingresos o de consumos y porcentajes de población, la cual determina que en una situación de igualdad de ingresos para toda la población se representará con el 0 % que indica perfecta igualdad y el 100 % perfecta desigualdad.

²El PBG es un indicador del resultado neto de la actividad productiva provincial, se calcula partiendo de estimaciones de las actividades productivas públicas y privadas sobre la totalidad de los factores primarios (recursos naturales, trabajo y capital).

³IDHD-PNUD: Índice de Desarrollo Humano-Desigualdad: Combina los resultados promedio de los países en materia de salud, educación e ingresos y evalúa cómo esos logros se distribuyen entre la población disminuyendo los valores de acuerdo a los niveles de desigualdad. (PNUD-2015).

Como resultado de esta superposición de procesos surgen conflictos sociales expuestos públicamente o no, como manifestaciones de luchas de poder por los recursos, en donde los habitantes rurales, pequeños productores, trabajadores rurales o genéricamente campesinos, ingresan irremediablemente en situaciones de infrasubsistencia y poco a poco, abandonan sus explotaciones y lugares de residencia.

Las políticas públicas

A partir de fines del siglo XIX, luego de consolidada la organización del país, es decir sus instituciones, su espacio geográfico, su economía, su administración política, entre otros aspectos; el desarrollo territorial argentino comienza a proyectarse con los gobiernos de Perón (1948), Frondizi (1958) e Illia (1963). La impronta general que le dieron fue la de la sustitución de importaciones industriales, con industrias que se localizaron en áreas urbanas de la región Centro.

Este proceso continuó con distintas alternancias de visiones económicas heterodoxas y ortodoxas, e intentos de planificación del desarrollo, hasta fines del siglo XX. En ese momento, la profunda crisis desatada como consecuencia de los diez años del gobierno neoliberal de Menem que asumiera en 1989, provoca en el sector agropecuario una situación límite, en la cual casi 200.000 explotaciones agropecuarias (EAP's) estaban en quiebra y/o por abandonar la producción.

En estas circunstancias, se analizarán las políticas públicas encaradas para el sector. En el escrito observaremos las dos orientaciones más relevantes: los componentes productivos y los componentes habitacionales, tanto del nivel nacional como del provincial. De este modo notaremos que, revisando sus distintas etapas históricas, han sido insuficientes para mejorar la situación de los campesinos; aún en el conocimiento por parte de los grupos decisores de que la pobreza y las migraciones rurales, eran problemas importantes y urgentes que impactaban en toda la sociedad.

Entre los componentes orientados a la producción, a nivel nacional se crearon programas con financiación internacional, que en general pretendían con diversas ópticas, abordar la problemática desde un sujeto agrario erróneamente definido; proponían mecanismos focalizados en diversas temáticas (producción, comercialización, asociativismo, por ejemplo), que no concebían la integralidad de la cuestión; y además hubo superposición temporal y geográfica de algunos de estos programas.

A partir del 2004 desde la Subsecretaría de Agricultura Familiar, se promueve la generación de un espacio institucional donde confluyeron estamentos de la administración pública y organizaciones de los P.P. Éste se constituyó como Foro Nacional de la Agricultura Familiar, proponiendo una serie de medidas debatidas y consensuadas en las distintas regiones, como una posible política nacional de desarrollo rural sustentable.

En cuanto a las políticas habitacionales, examinando sus distintas etapas históricas, el Estado empieza a tomar un rol protagónico a partir del primer gobierno de Perón, construyendo viviendas para las familias de los trabajadores en todo el país. En las décadas siguientes con los cambios de gobierno, se crean nuevos instrumentos operativos y de financiamiento para atender el aumento del déficit habitacional, consecuente con las variables socioeconómicas de esos períodos.

Luego en el tercer gobierno de Perón se modifica el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI-Ley 19.829/1972), que se financiaba con una retención al salario de los trabajadores, y las acciones estuvieron orientadas hacia estos sectores mediante el financiamiento y la gestión masiva de viviendas urbanas, sin atender la problemática rural.

Este modelo es reemplazado por la dictadura cívico-militar que asumiera el poder en 1976, dándole al rol del Estado un enfoque mucho más acotado. La primera reforma importante a dicha ley, se produjo en 1977. Con el propósito de dinamizar la economía se proyectaron y licitaron grandes conjuntos habitacionales, los cuales solo podían ejecutar las grandes empresas de construcción. En ese momento se crea la estructura administrativa de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SSDUYV) y los Institutos de Vivienda Provinciales (IPV's), que tenían por finalidad producir un gran número de viviendas urbanas completas.

Durante el gobierno democrático de Alfonsín (1983) estos criterios políticos tuvieron cierta continuidad, con algunos cambios superficiales a nivel de los IPV's. Posteriormente, durante la gestión de Menem que mantuviera como marco la Reforma del Estado, se reorienta la política habitacional hacia la articulación pública-privada, creando títulos para colocarlos en el mercado financiero. El relativo éxito cuantitativo de este accionar, durante el mandato de De la Rúa en 1999 se derrumbó, como consecuencia de la crisis política y económica y el aumento de la pobreza e indigencia, que anidara en el período anterior.

La gestión de Kirchner iniciada en el 2003, pretendió establecer una política inclusiva y de desarrollo territorial equilibrado. En sus principales ejes determina, a partir de una política económica de orientación “keynesiana”, el establecimiento de redes de contención y desarrollo social; situar al trabajo y la producción como objetivos principales; y utilizar a la obra pública para promover los mercados regionales. El análisis contextual de lo sucedido, nos permitirá conocer los resultados concretos de estas políticas.

Aquí radica la razón de ser del período de estudio elegido 2001-2007, de modo tal de conocer la problemática habitacional rural y las respuestas políticas, antes, durante y posteriores a la transición de los paradigmas político-culturales, el marco jurídico-institucional y la estructura administrativa (MAGYP, INTA, SSDUYV) con las que se implementaron dichas políticas y sus derivaciones en el ámbito provincial.

En cuanto al nivel provincial, se aclaran diversos aspectos económico-políticos como la composición anual del PBG en la serie 1997/2007, su caída durante las crisis políticas-institucionales de los años 1998/1999 y 2001/2002 y el impacto en cada sector económico. Como referencia en el análisis del presupuesto del año 2005 veremos las reales intenciones de la gestión de gobierno en ese período; así en los distintos servicios sociales observamos las marcadas diferencias en las asignaciones entre áreas urbanas y rurales.

Además, se explican los planes orientados a las economías regionales (PET, Ley N° 5.960, PEP 2021), la cartera de proyectos, su estado de avance, montos y fuentes de financiación. También los programas de regularización dominial, de desarrollo apícola y de perforaciones para agua, junto al Fondo de Desarrollo Rural (Ley N° 5.552) que asistían al sector agropecuario fragmentada y sectorialmente.

En la política habitacional de este nivel, tanto en el FONAVI como en los Programas Federales la provincia no integró esta política a su Plan Estratégico Territorial. Al mismo tiempo, se comprobará cómo confluyeron los planes y programas de la nación, con las estructuras administrativa y operativa del INVICO. Más allá de algunas adaptaciones en el marco jurídico, la estructura operativa desdoblada del INVICO (sistema Demanda Libre y sistema Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua-EPAM) resultó pertinente para la diversidad de los programas nacionales y las problemáticas propias.

Siguiendo esta línea de estudio, los criterios asumidos en la concepción de necesidades y satisfactores permitieron una gran variabilidad de respuestas, más propicias en comparación con gestiones anteriores. No obstante, el logro de “vivienda digna” como

concepto complejo y derecho humano, encontró importantes limitaciones operativas a la hora de implementar esos programas. Un detalle por ejemplo fue la selección de los destinatarios; como la normativa nacional no estableció una ponderación universal, el INVICO estableció un sentido economicista privilegiando los ingresos familiares medios de ciudades intermedias.

En lo que se refiere a las soluciones habitacionales, tanto en el FONAVI como en los Planes Federales, predominaron las urbanizaciones con viviendas individuales de densidad media en amanzanamientos tradicionales y viviendas de entre 42 y 55 m². A pesar del importante número de viviendas ejecutadas (en total más de 9.000); la gran demanda de suelo tuvo como consecuencia una fuerte especulación inmobiliaria y empresarial, que en el transcurrir del tiempo atentaron contra los buenos propósitos de estos programas.

Cuando mencionamos anteriormente al sistema EPAM del INVICO, nos referimos a un sistema de ejecución de hábitat único en el país, que basa su accionar administrativo y ejecutivo en la participación de los destinatarios. De acuerdo a la problemática y a los programas financieros, el sistema se adapta a distintos niveles de participación; el rico historial que posee en 32 años de existencia lo demuestra, a pesar de algunas dificultades de diversa índole que aún persisten.

El caso Proyecto Piloto Colonia Carolina

Según el encuadre del marco teórico y el enfoque del problema planteado, resulta trascendente contrastar estas cuestiones analíticas y reflexivas con hechos concretos. El Proyecto Piloto Colonia Carolina (PPCC) para el hábitat rural cumplirá ese rol en el desarrollo del escrito. Este caso se produjo en el marco de un Estado planificador, diversidad de programas habitacionales con fondos asegurados y pleno impulso de metodologías participativas, todo lo cual contribuyó a modelar novedosos lineamientos de gestión en el INVICO.

Estos lineamientos fueron inspirados por variables contextuales que desde el cruce de los ejes hermenéutico-epistémico y heurístico-fenoménico/existencial, coincidieron para fundamentar y producir un proceso participativo de ejecución de hábitat en el medio rural disperso.

En la problemática de la zona de intervención seleccionada se presentan dos escalas, la departamental y la zonal para intentar describir y explicar las relaciones entre ellas en los aspectos socio-económicos, físico-habitacionales y jurídico-institucionales.

Además, se realiza una síntesis evaluativa de porqué es un problema y para quién es un problema.

En la implementación del PPCC nos encontramos con circunstancias normativas y operativas que condicionaron el modo de participación adoptado. A pesar de cierta informalidad en las mesas de trabajo, se pudieron definir objetivos y estrategias, tipos de vínculos y funciones significativas de los actores principales de manera pactada.

Siendo una de los objetivos del proyecto la participación y la organización de la comunidad local, se aprovechó la iniciativa y la visión de la problemática de la Asociación de Pequeños Productores de la Provincia de Corrientes (APPPC organización de segundo grado) en la definición y selección de los destinatarios, además del compromiso con el proyecto, la participación en las asambleas, el título de la chacra y la situación logística.

Los recursos financieros provinieron del FONAVI para cubrir todos los ítems previstos e imprevistos, dentro de una administración que continuó los pasos habituales del INVICO, a los cuales se sumaron los destinatarios en el control del movimiento de materiales, herramientas y equipos, y la recepción del crédito de mano de obra.

El PPCC tuvo cuatro momentos centrales como proceso de ejecución. El autodiagnóstico institucional que permitió una profundización y/o apertura de nuevas líneas argumentales y metodologías de trabajo. Ya en terreno, luego del análisis de situación compartido con los actores de la Mesa 2, se produce el diagnóstico participativo con las familias destinatarias, donde se compartieron los saberes populares y los técnicos del equipo de conducción.

La tercera etapa consistió en la elaboración de los proyectos de viviendas familiares, llevados adelante por medio de talleres donde se registraron las cuestiones más significativas de la vida familiar. Por último en la ejecución de la obra en sí, se aprovecharon las ventajas del sistema EPAM del INVICO, y se resolvieron varios puntos esenciales como ser logística, transferencia de tecnologías, mano de obra especializada, etcétera.

Seguidamente efectuamos un análisis comparativo de los precios resultantes de los sistemas Demanda Libre y EPAM, ambos del INVICO. La idea es mostrar el comportamiento de los distintos rubros que componen el precio final de cada sistema de ejecución, con la salvedad de que se comparan metros cuadrados construidos, para moderar las diferencias inherentes a cada sistema.

Al final del capítulo efectuamos un análisis evaluativo de resultados e impactos del PPCC. Siguiendo la metodología aportada por la cátedra de la MGDVS, se intenta proporcionar al lector una evaluación crítica de esta experiencia, integrando información secundaria, observaciones participantes y entrevistas a las familias destinatarias con la intención de producir conocimiento científico de sesgos acotados. En este cuerpo aparecen los cuadros con las técnicas integradas ordenadas en aspectos, dimensiones e indicadores, y en el Anexo figuran las entrevistas, la guía de observación y consulta a fuentes secundarias y por último la integración de fuentes y síntesis.

El último capítulo está constituido por las conclusiones a las que llegamos y las recomendaciones derivadas de ellas, siguiendo la misma estructura discursiva del núcleo del escrito: la situación problemática, las políticas públicas y el proyecto piloto Colonia Carolina. En su Introducción se realiza una síntesis de lo aprendido, el grado de verificación de la hipótesis y el cumplimiento de los objetivos del trabajo.

Luego en las Conclusiones se compendian el comportamiento de las redes o relaciones entre atributos y dimensiones del territorio en sus distintas escalas y tiempos. Así en el diagnóstico de la problemática surgen: la inserción de la Argentina en la economía mundial, la situación provincial subordinada en este contexto, las inestabilidades de los paradigmas que obstaculizan las políticas de Estado, la concepción liberal de la propiedad privada —y el entramado jurídico resultante— que la menoscaba como derecho humano básico y las dificultades de los P.P. para integrarse en estas condiciones.

Seguidamente desarrollamos los procesos y resultados en la administración de las políticas públicas, como efecto de criterios economicistas, estilos de gestión verticalistas y de aplicación focalizada, que desde el 2003 a partir del nuevo paradigma cambian hacia concepciones más equilibradas del territorio, más equitativas en términos sociales y el declarado, pero no logrado desarrollo sustentable, tanto en la faz productiva como en la habitacional. Por último, en las conclusiones del caso PPCC —ante el deterioro sistémico del hábitat campesino y la favorable coyuntura inicial— se detallan los cambios detectados en los aspectos evaluados tanto en las percepciones familiares como en la de otros actores.

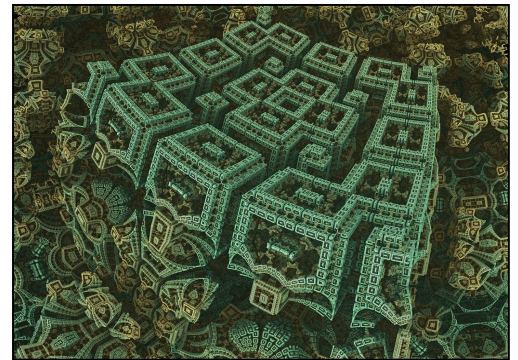
En cuanto a las Recomendaciones, en lo que se refiere a la concepción y abordaje de la problemática traducida a políticas públicas, proponemos un enfoque complejo que contemple los procesos históricos, el ordenamiento territorial en sus distintas escalas, el apoyo a la diversificación e intensificación productiva, los cambios indispensables en el

régimen jurídico y la participación activa de los P.P. y sus organizaciones, en un tratamiento integral y coherente en el desarrollo de un nuevo modelo de sociedad.

En relación a las políticas públicas en sí, a nivel nacional planteamos definir un modelo social que adopte al desarrollo sustentable como paradigma o uno de los ejes de gobierno, adecuando al sistema administrativo, sus normativas e instrumentos financieros a los cánones del mismo. A nivel provincial asegurar que el plan estratégico cumpla el mandato constitucional, no solo del progreso económico equitativo sino también del pacto social; potenciando al IDERCOR en la solución de aspectos productivos y reservando flujos financieros estables al INVICO en la implementación de programas de hábitat rural que contenga proyectos análogos al evaluado en Colonia Carolina.

CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO

Como la problemática habitacional rural posee un cuerpo teórico en elaboración y además el concepto de “hábitat rural” requiere un abordaje complejo, en este capítulo utilizaremos para su construcción, teorías y enfoques de otras disciplinas (historia, sociología, antropología, geografía, economía, etcétera) afines a la ruralidad y su implicancia en los territorios; contribuirán a ello además las evidencias objetivas, generalizaciones empíricas, investigaciones institucionales y estudios (tesis y monografías) aplicadas a dicho problema.



A partir de este planteamiento, surgen preguntas acerca de la naturaleza del objeto de estudio, ¿qué pretende este campo disciplinar?, ¿qué objetivos persigue?, ¿es un instrumento conceptual de tendencia epistemológica o de práctica política?, ¿pertenece a las ciencias sociales, económicas, ambientales, geográficas o un poco de todas ellas?

En primer lugar, el marco teórico-metodológico expresará el posicionamiento respecto de estos interrogantes, pero fundamentalmente es un enfoque de la problemática habitacional orientada hacia sus causas, la valoración de los efectos y de las respuestas que la sociedad brinda, y las transformaciones deseables hacia tendencias sustentables para el hábitat rural.

En segundo lugar, se desarrollará la instrumentación metodológica seleccionada, para llegar a producir conocimiento con verosimilitud y rigor científico, desde la pregunta inicial hasta la organización y el análisis de la información en forma sistemática y contrastable.

1. CONCEPCIÓN DEL PROBLEMA

1.1 Sociedad y globalización, territorio y hábitat

En principio por la escala, el problema habitacional es multicausal, multidimensional y tiene directa incidencia territorial, y por lo tanto es de índole política-cultural, entendido como un sistema de sistemas en el cual el Estado no es el único factor

de poder; por ende es un entramado de fuerzas y luchas sociales que disputan sus intereses de dominio, además está condicionada por una sociedad cada vez más globalizada (Mac Luhan, 1968; Castell, 1995; Borja-Castells, 1997; Baumann, 2004-2007), que en lo económico fractura la relación armónica hombre-uso-ambiente imponiendo la lógica de la acumulación, de la rentabilidad y de la especulación.

Lo que la sociedad vive como problemática en los territorios (Sili, 2005; Manzanal, 2013; Rodríguez, 2013; Morello, 2014) es el resultado de esas luchas, la degradación ambiental, la extrema pobreza urbana y rural, junto a bolsones de riqueza. En otras palabras, el capitalismo globalizado en su máxima expresión, provocando graves desequilibrios manifestados en el cuerpo social con éxodos rurales, debilitamiento de la solidaridad, pérdida de redes vinculares y aumento de las patologías sociales urbanas.

Es necesario resignificar el concepto de pobreza rural avanzando desde sus causas, es decir, las restricciones de la estructura social que impiden la constitución de derechos ciudadanos, a partir de paradigmas y criterios de distribución inequitativos. Víctor Pelli nos aporta desde su visión:

...carencia de productos físicos y tangibles destinados principalmente a satisfacer necesidades fisiológicas...sino también en aspectos intangibles como la falta de conocimiento o de familiaridad con los códigos de convivencia y/o de gestión propios de los mecanismos de funcionamiento e interrelación de esta sociedad... o las ubicaciones desventajosas a la hora de distribuir las cargas y beneficios en las transacciones sociales (Pelli, 2006: 45-46).

En su convivencia, estas interrelaciones que los seres humanos establecen entre sí, están condicionadas por distintas categorías del par conceptual límites-distancias (proxemia), que varían constantemente por razones históricas (transporte: carruaje/avión), culturales (vacío fenoménico urbano², vacío espacial rural), biológicas (visuales, olfativas, auditivas), psicológicas (lo íntimo, lo privado y lo público), políticas (propiedad comunitaria, pública o privada), etcétera.

²En los aspectos perceptuales, las relaciones sociales tienen más espesor en la web que en la comunidad o en la familia; la solidaridad ha perdido la reciprocidad del "yo y el "otro" por la transitoriedad del vínculo. La raigambre de las instituciones democráticas es un estorbo para la privatización del territorio, las ciudades se transforman en metrópolis del miedo, miedo a gente de diferentes condiciones sociales, edades y sexos, a la violencia, al desempleo, en fin, miedo global al miedo (Bauman, 2007).

Estos vínculos actúan en el mismo sentido cuando una sociedad se asienta en determinado espacio geográfico, estableciendo con la naturaleza una diversa trama de relaciones que se modifican y condicionan mutuamente en una dinámica fluida y constante, que perfila las características del hábitat más o menos antropizado.

Aquí el espacio como noción abstracta adquiere en el hombre el carácter de la "territorialidad". Concepto fundamental que se suele definir como aquel tipo de conducta por la que un espécimen pretende para sí un área especial exclusiva y la limita ante los otros integrantes de su propia clase y/o de especies diferentes. El hombre atrapado en su biología responde explícita o tácitamente a estos condicionamientos atávicos por medio de complejos sistemas de comunicación que prefiguran el tipo de cultura, y ésta a su vez por la retroalimentación de estos fenómenos, condiciona a los sistemas de comunicación e interacción del grupo (Morris, 1973).

Pero, en estos grupos sociales —según Hall— que comparten dicha comunicación, y por ello cierta identidad cultural, subyacen diferencias silenciosas en cuanto a la estructuración del tiempo, del espacio, de la materia, de los objetos y de las relaciones y significados; y estas cuestiones que le dan sentido a nuestras vidas, al interactuar entre individuos o grupos con intereses diferentes (económicos, sociales o ambientales), comienzan a expresar las colisiones y conflictos individuales, grupales y/o sociales de muy diversos modos (Hall, 1973).

En esta línea de pensamiento Nino afirma:

Estas colisiones se producen no sólo por la escasez de recursos externos para satisfacer intereses sino también por la práctica de muchos de utilizar a sus congéneres como otro tipo de recursos...Esta práctica es...por supuesto mucho más desastrosa cuando...es llevada a cabo por los poderosos, por quienes tienen acceso a las armas o a otros medios para someter a sus semejantes en gran escala...El antídoto que han inventado los hombres para neutralizar esta fuente de desgracias es precisamente la idea de los derechos humanos (Nino, 1989: 2).

Estos enfoques son complementados por Fromm, para quien el papel que el individuo desarrolla en la sociedad es de carácter dinámico; aun cuando no podemos considerar a la naturaleza humana prefijada, tampoco la podemos considerar infinitamente maleable y capaz de adaptarse a todo sin desarrollar un dinamismo psicológico propio.

Siendo un producto de la historia, también la historia es producto del hombre, cuya naturaleza posee ciertos mecanismos y leyes inherentes, que son estudiados por la psicología social. (Fromm, 1994).

Con estos elementos el concepto de territorio que consideramos más abarcador se puede expresar como sigue:

El territorio es un elemento dinámico, complejo y socialmente construido. Por su carácter dinámico la delimitación no puede ser estática ni permanente; es un sistema socioespacial que interactúa permanentemente en distintas escalas (local, nacional, mundial) intensificadas por la actual globalización. Es complejo pues expresa diferenciaciones y particularidades respecto del espacio de la sociedad global producto de su carga histórica; posee relaciones internas y externas que le confieren un carácter propio y autónomo; la integran componentes físicos y sociales vinculantes. Y socialmente construido pues no es un ámbito espacial sino el resultado de la conjunción entre sociedad y el soporte físico. A su vez, el territorio es el producto histórico de las sociedades que han vivido en él y que lo explican. (RNADYOT, 2007: 72).

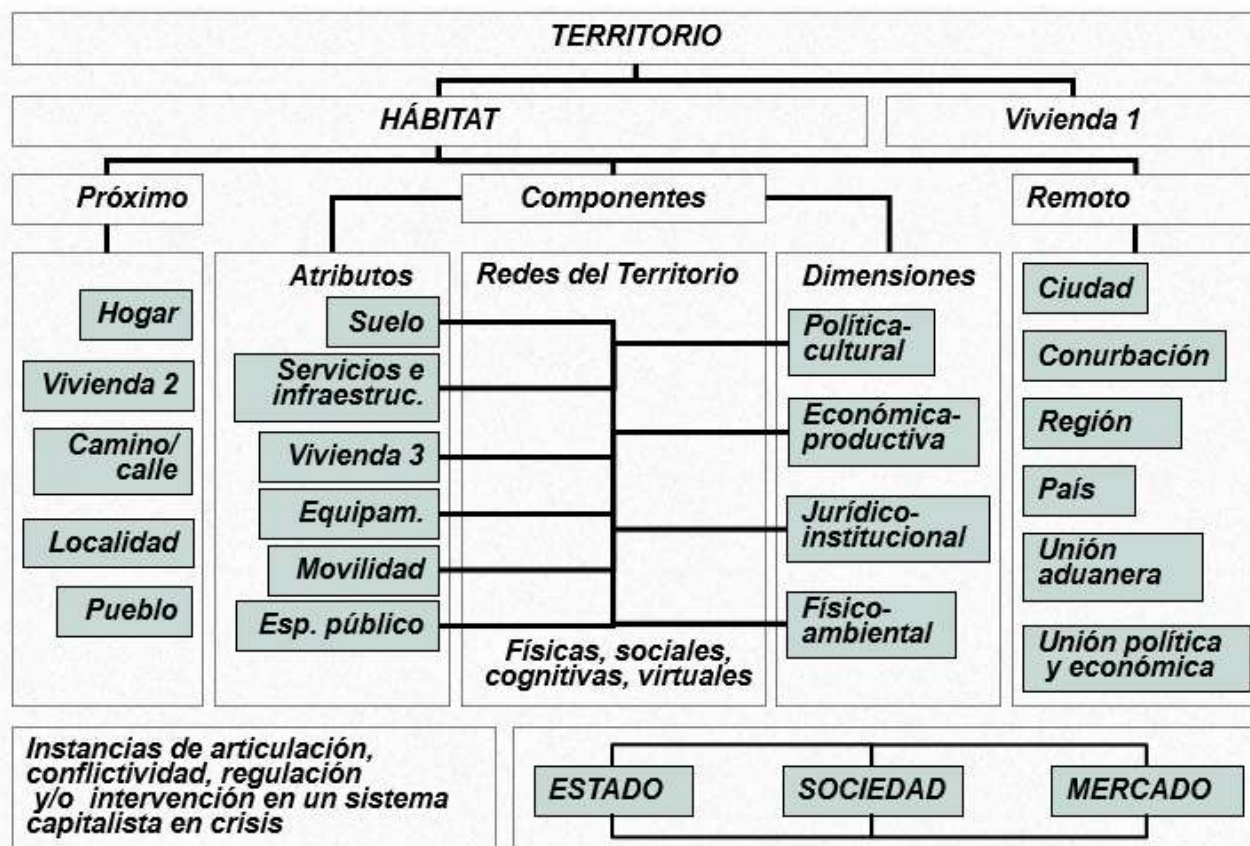
A partir de este punto, es necesario clarificar, además, el concepto genérico de "Hábitat" sostenido en este escrito:

Es el conjunto de condiciones ambientales y materiales que permiten la satisfacción de necesidades vitales y la supervivencia de los habitantes y que está determinado además por factores económicos, sociales, culturales y políticos que facilitan o limitan el acceso de todos los bienes y servicios que la sociedad produce (Pelli, V., 2013 CT-MGDVS).

Como corolario de lo expresado anteriormente, en el gráfico 1 se esquematiza la trama de relaciones de las redes territoriales y sus diferentes escalas; en una sociedad capitalista globalizada³, cada comunidad valoriza al Territorio, al Hábitat y a la Vivienda de modos distintos, por lo tanto, la articulación o los conflictos sociales requerirán de políticas públicas específicas para resolverlos.

³Convencionalmente, se acepta que el libre mercado, genera que sectores amplios de la sociedad queden excluidos del cumplimiento de sus necesidades básicas, y que por ello el Estado debe intervenir para salvar esos desequilibrios. Entre los países desarrollados existen tres modelos de regulación de la economía: el liberal al cual siguen EEUU, Canadá, Australia; el corporativista con el cual se identifican Alemania, Francia, Italia; y el modelo socialdemócrata al que adscriben Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca (Esping-Andersen, 1989).

Gráfico N° 1: Territorio y hábitat: atributos, redes y dimensiones. Vivienda⁴



Fuente: Elaboración propia en base a Bateman, 2007

1.2 El sistema político

En el devenir histórico, el hombre ha desarrollado un sistema o fenómeno tan antiguo como la humanidad, de resolución/represión de dichos conflictos: el sistema político. En los casos latinoamericano y argentino, por cuestiones de organización posteriores a las independencias de inspiración libertaria, los regímenes políticos fluctuaron entre un orden de funciones administrativas monopolizadas por un estado-nación y el liberalismo contractual de Tocqueville que concebía a los territorios de pequeña escala como garantes de las democracias. (Arocena, 2002).

⁴Concepciones de vivienda: 1) En su acepción más amplia, involucra al enfoque filosófico-político en relación a los derechos ciudadanos. 2) Utilizada como categoría estadística en relación con los hogares para conocer distintos indicadores socioeconómicos y como expresión de conflictos sociales. 3) Como atributo del territorio entendida como objeto/proceso de las políticas públicas.

Esta contradicción se resolvió a favor de las élites urbanas que impusieron el centralismo, corporizando la administración del Estado en las ciudades capitales como únicos centros de poder y anulando las pretendidas autonomías provinciales y locales; por ello el factor principal (si no el único) de desarrollo fue el Estado centralizado en la gestión y en los modos de funcionamiento, generalmente refractario a las reformas del sistema político.

Actualmente al sistema político lo podemos concebir como un complejo integrado por los siguientes factores:

En primer lugar, lo integran los elementos institucionales (a cuya expresión formalizada aquí se le denomina régimen político) que representan los poderes políticos y sus reglas de interacción para consigo mismo y para con la sociedad, pero también a las normas, escritas o consuetudinarias, que hacen referencia a las formas de tenencia de la propiedad, a su transmisión, a su enajenación y a sus constricciones.

En segundo término, los actores institucionalizados en que la sociedad se organiza ya sea de manera activa o pasiva, para transmitir sus demandas, influir o modificar en mayor o menor medida en las decisiones del gobierno. En tercer lugar, los valores de los individuos y los grupos sociales que componen la sociedad en cuanto a la comprensión de la actividad política se refiere, derivados tanto de elementos estrictamente culturales como de experiencias históricas.

Finalmente debe señalarse que la existencia de un sistema político “de carácter nacional” se encuentra inmerso en el entramado internacional, del cual puede recibir influencias bien sea como consecuencia de la actuación de otros sistemas políticos de carácter igualmente nacional, bien como resultado de acciones del propio sistema internacional” (Alcántara Sáez, 1995: 54).

La herencia occidental configuró a este complejo y cada vez más sofisticado sistema en base a dos grandes tradiciones ideológico-políticas opuestas y aún vigentes, que comparten las raíces filosóficas del iluminismo en cuanto a la concepción del paradigma productivista; el marxismo (¿sometido?) identificando al trabajo productivo como categoría antropológica central y el liberalismo (¿dominante?), concibiendo el mercado como un ámbito presocial exento a las posibilidades de intervención humana, y que en ambos casos se apoyan en una visión materialista y utilitaria de la vida (Chiarulli et al., 2005).

En esta preeminencia de lo económico, independizada de la producción, que se desinteresa de los distintos ámbitos de la vida humana, es relevante conocer aspectos interrelacionados:

-Primero la disolución del vínculo entre la producción de bienes y satisfacción de necesidades, cuya finalidad última es generar “ganancias” o asegurar tasas crecientes de capital, con la consecuente pérdida del “valor de uso” a manos del “valor de cambio”; esta ruptura entre necesidades y satisfactores, que mudan respectivamente a deseos o preferencias y productos o servicios, es la condición necesaria del consumismo.

-En segundo lugar, este productivismo valoriza al trabajo como “trabajo productivo”, es decir aquel que es susceptible de ser considerado como “valor de cambio” del producto elaborado por unidad de tiempo.

-De este modo nuestras sociedades pueden ser concebidas como “sociedades del trabajo” que se estructuran y organizan alrededor del universo excluyente de la concepción antropológica del “*homo faber*”, que desde la revolución industrial han perdido al trabajo artesanal y a la producción para la subsistencia por el trabajo asalariado, plasmándose “sociedades salariales” (Chiarulli et al., 2005).

En lo individual, el sujeto entonces debe construir su identidad con estos “valores”: estándares y aspiraciones de vida, individualismo, *status* y consumismo, etcétera; en lo social, su inserción en el mercado de trabajo, el ámbito más importante de socialización humana, define la ubicación social de su producto y por lo tanto es la base de los procesos de estratificación social, una de las bases de la construcción urbana, y del capitalismo en cualquiera de sus versiones. En la dinámica de estos procesos hay tres sujetos excluidos de dichas sociedades salariales: los pueblos originarios, las mujeres y los campesinos.

En lo colectivo, las relaciones entre Estado, sociedad y mercado, son mediadas por las políticas públicas y éstas, impregnadas de los paradigmas de cada régimen político imperante, se superponen, articulan, disputan o regulan con los intereses propios, los estilos (patronales, liberales o autoritarios), las normativas y procedimientos de las organizaciones e instituciones de distintas jerarquías o niveles.

Estas controversias entre regímenes políticos y burocracia o administración pública determinan la “racionalidad administrativa”, que es donde se definen y concretan los

distintos perfiles del interés colectivo. Varios autores que han analizado la dinámica burocrática en Latinoamérica y en Argentina en particular, la perciben como espacios y momentos de luchas políticas (Oszlak, 1980; O'Donnell, 1984; Orlansky, 2006). Al respecto, Oszlak plantea:

...la formulación e implementación de políticas públicas son, alternativamente, ámbitos separados y yuxtapuestos de reflexión y acción. Los planificadores y reformadores administrativos, más persuadidos por la armonía de un universo cartesiano que por los meandros del pragmatismo político, reivindican la "intelección" —y consecuentemente la dicotomía política-administración—, convencidos del predominio de la razón sobre mezquinos intereses políticos. Los administradores profesionales y los políticos prácticos, en cambio, aceptan con resignación la vigencia de ciertas reglas del juego que permitan alterar, a través de "interacciones" —en las diversas instancias del proceso decisorio— el contenido y las eventuales consecuencias de las políticas. Como tipos ideales, sin embargo, estas imágenes sólo alcanzan a describir los rasgos y tendencias más acentuados de dos posibles modelos de comportamiento. No agotan la realidad ni consiguen capturar sus variaciones y matices (Oszlak, 1980: 35).

1.3 El campesino y el hábitat rural

En el presente, dentro del sector rural como un todo, se destaca la gran heterogeneidad social, cultural y económica que diferentes estudios en América Latina y en Argentina (Sili, 2005; INTA, 2007; Manzanal, 2009; Kay, 2009) han explicado no solo en lo teórico sino en la realidad agropecuaria y en algunos casos en las gestiones políticas.

De este modo hay un mayor nivel de detalles en la diferenciación de las economías microregionales, en las unidades productivas y en la complementación de ingresos extra prediales; como así también de sujetos sociales según enfoques de clase, género y grupos etarios, lo cual nos permite una aproximación al concepto de campesino⁵.

Entenderemos por tal, al sujeto comprendido en el segmento social integrado por unidades familiares de producción y consumo, cuya organización está basada en la usufructo agropecuario del predio, independientemente de la posesión y tipo de tenencia del suelo, que establece redes sociales extracomunitarias de relaciones asimétricas de

⁵Con la finalidad de no hacer tan tedioso el escrito, utilizaremos los términos de familia campesina, población rural vulnerable, agricultor familiar, pequeño productor rural como sinónimos de campesino, respetando en cada caso sus categorías censales o conceptuales. No obstante, en el estudio de la población rural en general, incluimos a los trabajadores rurales que estadísticamente representan un número menor, pero significativo en el total.

dependencia con la sociedad —y en muchos casos de explotación— en diversas situaciones de poder económico, cultural y político (Sevilla Guzmán, Pérez Iruela, 1976).

Además, como resultado de estas relaciones se producen distintas posiciones sociales y conflictos de intereses intracomunitarios, lo cual decanta que el campesinado culturalmente, no es un sector uniforme y compacto, y que de acuerdo a cada contexto concreto resultarán los antagonismos o las cooperaciones (Sevilla Guzmán, Pérez Iruela, 1976).

Consecuentemente, la realidad campesina es una construcción de los hombres que se vuelve contra ellos oprimiéndolos, es una cultura opresora con opresores y oprimidos, de dominación de conciencias y de sumisión, de crecientes sectarismos y verdades distorsionadas de los cuales, éstos deben liberarse por la vía de la conciencia crítica junto con los sectores legítimamente solidarios, para poder transformar su realidad histórica. (Freire, 1985).

En la provincia de Corrientes existe un fundamento histórico en la autoconcepción del “campesino” que correlaciona su lugar de nacimiento, la ascendencia guaraní, las filiaciones políticas (celestes y colorados), identidades culturales (lengua guaraní, sincretismo religioso) y la lucha con las circunstancias agroecológicas propias de la provincia (inundaciones, productividades), todo lo cual constituye fuertes elementos identificatorios de clase.

Actualmente debido a los indefectibles cambios en las estrategias de vida familiar, la organización del trabajo predial no depende solamente de la disponibilidad teórica de la mano de obra, sino de la que efectivamente está dispuesta a hacerlo, pues los familiares no siempre comparten la idea o los modos de explotar la unidad económica.

Al estar asentados en áreas de recursos naturales exiguos, con escaso desarrollo socioeconómico y además políticamente marginadas, son campesinos pobres en una provincia pobre, y por lo tanto son la expresión del conflicto inherente al sistema socioeconómico dominante, que cada vez restringe más sus opciones de vida y degrada su hábitat, excluyéndolos del mismo.

Sobre esta base, que las condiciones supraestructurales imponen al campesinado, entenderemos al hábitat rural como la expresión de tres variables:

1. En cuanto al tipo de espacio y su relación con el ambiente: el conjunto de necesidades y satisfactores, que abarcan la vivienda, la vida personal y la familia (lugar de reproducción social, actividades domésticas y apoyo a la producción. (Schiavo, 2014 CT-MGDVS).

2. En cuanto a su especificidad: el espacio rural con la comunidad, los fenómenos sociales y su carga simbólica, tratando de interpretarlos desde la cosmovisión y deseos del campesino (espacio cargado de significados, de adquisición y propagación de la identidad). (Schiavo, 2014 CT-MGDVS).

3. En cuanto al alcance de lo que se considera rural: lo productivo como el conjunto de todas las actividades orientadas al sustento familiar, y que está indisolublemente asociado a las dos primeras (esfera de la producción, multiocupación, comercialización, asesoramiento, tecnologías apropiadas, etcétera.).

Como enunciamos, el concepto de “Hábitat Rural” requiere un abordaje complejo: cuando nos referimos al “hábitat” hablamos de asentamientos humanos en determinados ambientes y tiempos, y que a través de sucesivas aproximaciones, arribamos a la integralidad del concepto de “hábitat digno”⁶; en cuanto a lo “rural”, a la divergencia entre los paradigmas rurales, se superpone la amenaza que la globalización económica impone a estos espacios, lo cual permite inferir que para abarcar al objeto de estudio es acertada la idea de “sistemas complejos”⁷, pero además para estudiar sus propiedades debemos reconocernos como observadores comprometidos inmersos en ella.

⁶“Este concepto incluye a las condiciones habitacionales, también.... el ámbito barrial, su relación con la ciudad y los diversos factores que hacen a la integración de estos hogares a la sociedad: la tenencia segura de la vivienda, el acceso al trabajo decente y los recursos económicos necesarios para ... la vida, las protecciones sociales para ... la salud, la educación, la participación en la vida social y política, la identidad social positiva y las posibilidades de disfrutar del ocio y la cultura, etc.” (Barreto, Revista INVI N°69-8/2010).

⁷Según Rolando García (2006), un sistema complejo es una representación de un recorte de una realidad compleja, conceptualizado como una totalidad organizada (sistema) en la cual los elementos no son separables y por lo tanto no pueden ser estudiados aisladamente. Los sistemas complejos están constituidos por elementos heterogéneos en interacción y de allí su denominación de

A propósito del estudio del sistema hábitat rural y su complejidad, insumo cardinal de este escrito, Rolando García propone:

No definiremos “interdisciplina” *in abstracto*, para luego aplicarla a ese objeto de estudio particular que es un sistema complejo. Por el contrario, definimos primero el objeto de estudio y luego nos plantearemos la manera de estudiarlo. Llamaremos entonces investigación interdisciplinaria al tipo de estudio que requiere un sistema complejo (García, 2006 p: 87).

Cual fractales en la dimensión temporal, estos sistemas socioeconómicos y político-culturales evolucionan hacia una gran complejidad, pues interrelacionan cada vez a más actores o componentes, exhiben densas tramas vinculares y actúan casi instantáneamente en todas las escalas. De este modo presentan ciclos o ciertos patrones aleatorios que al ser afectados por factores externos al sistema (acciones o informaciones) sufren mutaciones que dificultan su predictibilidad.

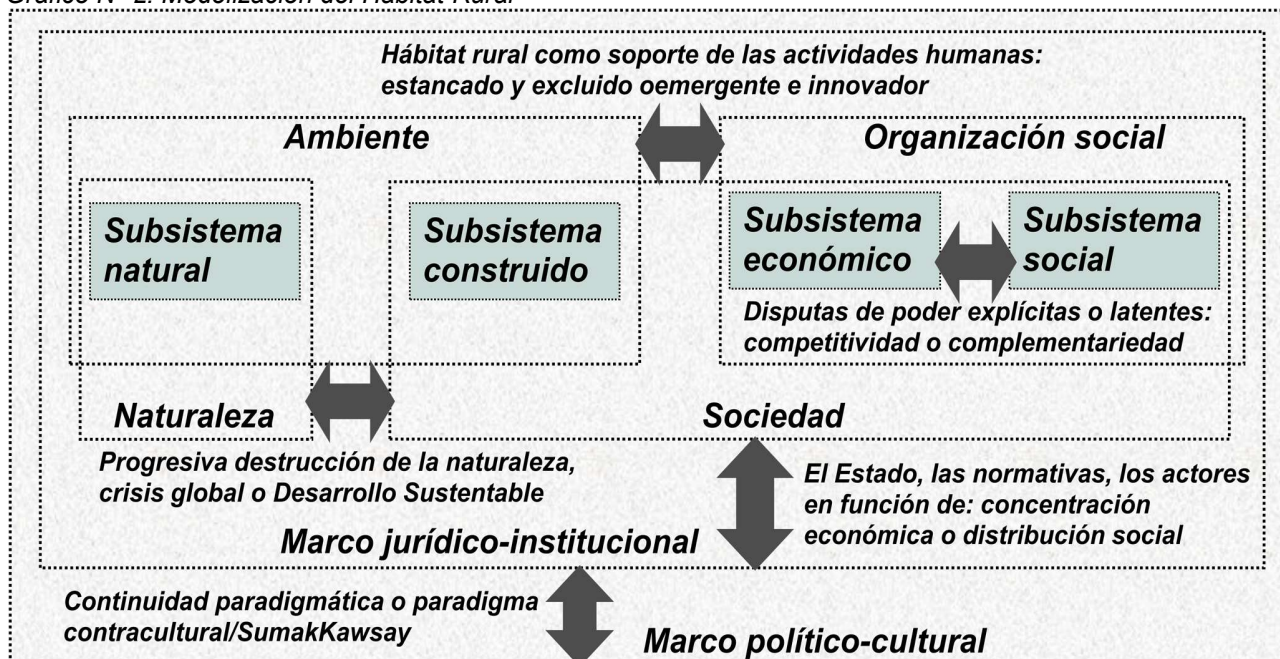
Aquí es importante resaltar que, el *locus* de control de un investigador de sistemas complejos es una variable dicotómica (interna o externa) de acuerdo a como perciba la realidad, puesto que:

...todo lo que se dice de un problema es dicho por alguien desde una posición ideológica o teórica. Toda explicación de un hecho es conflictiva y este conflicto tiene tres dimensiones: Cognitiva, emocional e interés. Todo individuo percibe los hechos y los explica según un patrón cognitivo, sesgado por emociones y determinado por intereses. (Matus, 1998; Maturana, 1996). Esta percepción de relatividad y subjetividad, nos refuerza la necesidad de transformar los modos metodológicos de enfrentar los problemas y la forma de análisis incorporando metodologías participativas que permitan transparentar el conflicto, los intereses, las lógicas y que éstas puedan ser comprendidas y analizadas, para alcanzar consensos que permitan una articulación inter actoral en la producción social del hábitat (Enet, 2008: 39-40).

En el gráfico 2 se expresa esta visión del hábitat rural en sus diferentes dimensiones, escalas y contradicciones actuales, además de las articulaciones o conflictos entre los diferentes subsistemas. Así, por ejemplo, entre el subsistema social y el subsistema económico, el desequilibrio entre las propiedades cualicuantitativas de la oferta

complejos, lo cual significa que sus subsistemas pertenecen a los dominios de muy diversas disciplinas.

Gráfico N° 2: Modelización del Hábitat Rural



Fuente: Elaboración propia en base a Kullo y Manzanal

campesina y las características de la demanda social genera problemas de pobreza y vulnerabilidad de los campesinos.

Entre las necesidades de la organización social y las aptitudes del ambiente, pueden resultar en la concurrencia de situaciones de carencia (tierra, agua, etcétera), insuficiencia o inadecuación (tipos de suelos, contaminaciones, etcétera) o de potencialidad negativa de recursos (forestaciones exóticas); en los vínculos entre la sociedad y la naturaleza, también se observan aumentos en los desajustes/destrucción de la naturaleza que provocan inundaciones, pérdida de biodiversidad en un contexto socioespacial en el que conviven tres modelos rurales: el tradicional, el moderno y el “posmoderno” (ver capítulo 2, apartado 5.3: 125), y cuya alternativa es el desarrollo sustentable.

En el ámbito jurídico-institucional la normativa, la jurisprudencia y el Estado en general aún mantienen y favorecen instrumentos de las políticas neoliberales de concentración económica (monoproducciones, acaparamientos de tierras, etcétera) contrarias a las posibilidades de un Estado planificador e incluyente. En el marco político-cultural la globalización económica influye en distintos aspectos, corrimientos de las fronteras agropecuarias, la reducción de la soberanía alimentaria y la primarización

productiva de la economía, aquí el Sumak Kawsay⁸, propone una interrelación holística naturaleza-sociedad.

En la misma línea expresada en el gráfico 2, existe una convergencia entre pobreza y crisis ambiental, pues las consecuencias del actual ritmo depredatorio de los recursos y servicios naturales, amenazan a la población más pobre y por lo tanto más vulnerable, y que menos responsabilidades tiene. Además, como se mencionó en la página 31 párrafo 1, las élites urbanas mantienen y elevan permanentemente sus cuotas de poder, constituyendo un nuevo cuestionamiento ético para el paradigma dominante.

En su conjunto como fenómeno social, la problemática rural expresa un conflicto que debe ser resuelto políticamente, y al respecto nuestra posición es coincidente con el principio de Paulo Freire: “Nadie libera a nadie, ni nadie se libera solo. Los hombres se liberan en comunión” (Freire, 1970: 2), es decir que el camino de la conciencia crítica, la participación activa, el diálogo y los consensos, permitirán aspirar a un desarrollo integral y sustentable del hábitat rural como formas de superación de la exclusión social.

2. ABORDAJE EN TÉRMINOS DE DESEABILIDAD

2.1 La ruralidad y la “nueva ruralidad”

Se aborda el trabajo considerando las limitantes más importantes, dentro de la multidimensionalidad de la problemática habitacional rural, que acotarían o restringirían las posibilidades del establecimiento de políticas públicas, orientadas a establecer una armonía dinámica en el territorio y en el hábitat rural provincial.

Por ello, el enfoque central que guía el escrito, es que mientras el actual proceso de innovación agropecuaria de la Argentina sin visión ni mandato integral (economías regionales, infraestructuras locales, hábitat degradado, participación comunitaria, etcétera) llega a su apogeo gracias a la superproducción agrícola, son su contracara la concentración económica, los monocultivos, la indigencia campesina y las migraciones rurales. Surgen

⁸Sumak Kawsay o “Buen vivir” palabra quechua de la cosmovisión ancestral kichwa de la vida. Según sus proponentes está presente de forma similar entre los aymará como suma qamaña y entre los guaraníes como teko porá. Tiene que ver con la recreación y legitimación epistémicas de prácticas y concepciones paradigmáticas en el diseño y gestión de políticas de la vida.

entonces condiciones para concebir otro paradigma de desarrollo habitacional rural de sentido territorial, sistémico, equitativo y participativo (Sili, 2005).

Ciertamente, esta “nueva ruralidad” como paradigma no está regulada ni tiene políticas públicas que la acrediten, consensuen y expliciten en términos de planes, programas y proyectos. Pese a ello, la combinación de dinámicas y variables sociales que están emergiendo en las distintas zonas y regiones, estimulan la expectativa de construir un desarrollo rural más integrado entre campo y ciudad, más equilibrado en términos territoriales, menos agresivo en términos ambientales y más innovador en términos culturales y económicos. Ambos arquetipos podrían coexistir mientras tanto, de acuerdo con las iniciativas políticas y económicas locales, provinciales y nacionales que se pongan en marcha para consolidar la transformación del primer modelo hacia el deseado (Sili, Ob. Cit).

En esta transición entre modelos económicos capitalistas del país, surgen contradicciones propias de los modelos y del sistema capitalista en sí. En el primer modelo, la disolución de la relación entre satisfacción de necesidades y la producción de bienes, cuya finalidad última es generar ganancias o asegurar tasas de acumulación dadas las condiciones del comercio exterior argentino, con la consiguiente expansión de monoproducciones (en Corrientes: arroz, ganadería, forestación).

En el segundo, si bien incorpora valores socioculturales y ambientales, su objetivo de máxima productividad (concepto que relaciona: recursos naturales, niveles de competitividad, calidad de mano de obra, perfeccionamiento tecnológico, etcétera), implicaría, por ejemplo, negaciones de soberanía alimentaria.

En la definición de este concepto-valor, que tanto en ámbitos académicos como en el de las economías populares rurales se viene desarrollando, proponemos al concebido por la Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria de la Universidad Nacional de La Plata:

La soberanía alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sustentabilidad ambiental, social y económica. La Soberanía Alimentaria promueve el comercio transparente, que garantice ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición.

Garantiza que los derechos de acceso y la gestión de nuestra tierra, de nuestros territorios, nuestras aguas, nuestras semillas, nuestro ganado y la biodiversidad, estén en manos de aquellos que producen los alimentos. La Soberanía Alimentaria supone nuevas relaciones sociales libres de opresión y desigualdades entre los hombres y mujeres, pueblos, grupos étnicos, clases sociales y generaciones. (CLSA-UNLP, 2014).

En este ámbito, el relativo éxito de los territorios (en términos de equidad social, equilibrio regional y desarrollo sustentable), depende primordialmente de los recursos que dispone: humanos, físicos, económicos, tecnológicos y socioculturales; la explicación de porqué algunos lo consiguen y otros no, puede estar dada en la existencia y potenciación del “capital social”⁹.

Con respecto a ello, Stanek puntualiza que:

El capital social es el conjunto de recursos actuales o potenciales relacionados con la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de entre-conocimiento y entre-reconocimiento; o, en otros términos, con la adhesión a un grupo ... (Bourdieu, 1985, p: 2). Bourdieu, tratando entonces de renovar la reflexión marxista sobre los fenómenos sociales modernos, agrega una cuarta forma de «capital» a su aparato analítico que le permite una descripción más realista de las clases sociales francesas que el economismo marxista ortodoxo. Además del clásico «capital económico», un individuo dispone también de su «capital cultural» (su currículum con diplomas de escuelas más o menos afamadas) y «simbólico» (el prestigio que le otorga la adhesión a ciertos grupos sociales). (Stanek, 2008: 1).

La actual revalorización del concepto de capital social resulta clave en la aplicación del nuevo paradigma de desarrollo territorial, que implica un cambio sustancial en la relación entre lo urbano y lo rural y la reconceptualización de la ruralidad desde un enfoque sistémico.

Esta sistematicidad en la intervención de la pobreza del hábitat rural, debe mancomunar a la diversidad de actores populares comprometidos con este abordaje, de allí que:

⁹*En sentido sociológico...”se refiere a sus tres fuentes principales: la confianza mutua, las normas sociales efectivas y las redes sociales, apuntando siempre hacia las acciones que nos acercan como individuos y a cómo este acercamiento se convierte en oportunidades para la acción colectiva y el bienestar del grupo.” (Stanek, 2008:2)*

La generación de conciencia crítica desde la comunidad organizada es el instrumento de la transformación que podrá dar lugar a la instalación de políticas reivindicativas como las del hábitat. En este sentido, la idea es sustentar en la Educación Popular¹⁰, la construcción de conciencia crítica con la comunidad y promover desde allí el mejoramiento del hábitat (Marzioni, 2012:126).

Sin desconocer las contradicciones que el concepto de “desarrollo” conlleva y las diversas acepciones desde las cuales se implementaron sus paradigmas: la teoría liberal, la teoría marxista y la teoría posestructuralista (Escobar, 2005); no existen dudas acerca de la predominancia de la primera y que...

En definitiva, se constituyen en mecanismos de conservación, instauración y restauración de la dominación y del poder hegemónico. La creciente concentración económica y la desigualdad social que han caracterizado a la sociedad argentina en prácticamente todo su devenir histórico no pueden explicarse de otro modo. (...) Ambas ya estaban presentes desde el mismo período de la Organización Nacional (1860-1880) (Manzanal, 2010: 19).

2.2 Desarrollo sustentable

Esta plataforma de la realidad campesina y la problemática ambiental, será el fundamento para enfrentar la pobreza con políticas habitacionales, encausadas en un marco de desarrollo sustentable. La ONU define al mismo:

...es necesario lograr el desarrollo sostenible promoviendo un crecimiento sostenido, inclusivo y equitativo, creando mayores oportunidades para todos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo, creando mayores oportunidades y la inclusión, y promoviendo una ordenación integrada y sostenida de los recursos naturales y los ecosistemas que preste apoyo, entre otras cosas, al desarrollo económico, social y humano, y facilite al mismo tiempo la conservación, la regeneración, el restablecimiento y la resiliencia de los ecosistemas frente a los problemas nuevos y emergentes (Río+20-ONU, 2012: El futuro que queremos: 1).

Existen ejemplos de países que en el ámbito del capitalismo globalizado llevaron adelante la sistematización y experiencia de sus propios paradigmas de desarrollo territorial con esta orientación, inducidos posiblemente por las circunstancias territoriales (Holanda, Australia) o la concepción de su objetivo político-cultural (los países escandinavos); pero en el mundo en general y en la Argentina no se ha logrado, esto

¹⁰Más allá de los contextos y de la variedad de prácticas que podamos encontrar en la Educación Popular, hay una serie de ejes o de principios que sostienen estas prácticas. Como la Educación Popular no es una teoría o corpus teórico cerrado que trabaja con verdades absolutas, sino que se va realizando, repensando, algunos autores enuncian cuatro principios o ejes: Lectura crítica de la realidad. Intencionalidad política-pedagógica. Opción ética por los sectores populares. Propuesta metodológica apropiada. (Rivero-2005 citado por Marzioni, 2012: 35).

podría ser así como consecuencia de las características antropocéntricas inherentes al régimen y la región preponderante.

Dado que el territorio contiene las áreas rurales y urbanas, las actividades del campo, la industria y los servicios, el concepto de desarrollo sustentable debemos resignificarlo y ampliarlo, desde una visión...

...ética de la integralidad de la vida y del planeta. Esto implica desactivar la acumulación de riqueza material actual y el mito del desarrollo desenfrenado. En su lugar, proponer una cuestión ética central: ¿cómo abandonar valores y un estilo de vida del “tener más”, para dar lugar al “ser más”, más feliz, más consciente de las responsabilidades de generar integridad de base natural, compartiendo entre todos y con las generaciones futuras (Río+20, 2012: Otro futuro es posible: 10).

La Constitución Nacional en su artículo 41 sienta doctrina, adoptando un criterio ambientalista, productivista e intergeneracional hacia el futuro, desestimando la problemática de la pobreza cuya responsabilidad recaería en el mero progreso económico. La Constitución Provincial sancionada en el 2007, persigue un criterio similar en sus artículos 49 a 60, incorporando en sus Disposiciones Transitorias “la erradicación de la pobreza y la inclusión social”¹¹.

La búsqueda de una solución para estas disputas requiere entonces de un nuevo modelo social y sus paradigmas que interpelen estos modos de producción, de interrelación social y de propagación institucional, desde la conciencia crítica individual y colectiva. El concepto de desarrollo sustentable que adoptamos, contiene las siguientes dimensiones:

-Sociocultural: el desarrollo humano es un fin en sí mismo, que como proceso impulsa la tolerancia y la solidaridad, la aceptación de la diversidad y la pluralidad, la participación familiar y comunitaria, la promoción del asociativismo, la intervención de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, para beneficiar por igual a toda la población.

¹¹Primera: Bases para la formulación de políticas de Estado 1) El «Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social» es la formulación institucional de las coincidencias alcanzadas para la elaboración de políticas de Estado, con el propósito de sostenerlas en el tiempo como denominador común para obtener el crecimiento económico, erradicar la pobreza y lograr la inclusión social, en consonancia con los objetivos de desarrollo del milenio, establecidos por la Organización de las Naciones Unidas y adaptados a la realidad provincial”.

-Ambiental: esta dimensión comprende el respeto del medio natural (biomas, agua, suelos) como proveedor del sustrato básico del medio de vida, administrándolo con criterios de preservación para el futuro, a través del uso de tecnologías apropiadas; y la planificación de los niveles de uso de la naturaleza en las escalas global, regional y local.

-Económica: exalta la mejora de la calidad de vida, promoviendo un sistema de producción y elaboración de bienes y servicios económicamente viable; a partir de modelos endógenos de desarrollo solidario, orientados a asegurar el acceso a los recursos necesarios para la vida, de todas las personas presentes y futuras.

-Política: en la definición de un destino político común, las estructuras institucionales existentes deben dar lugar a la participación democrática en las decisiones, basada en la igualdad y autonomía de las personas y sus organizaciones, además el proceso debe tender a ser endógeno y autogestionado. (Elizalde, 2003; Chiarulli, 2005; Carpinetti, 2015).

Este concepto multidimensional y totalizador, trasciende sus fronteras dimensionales al ser atravesadas por el componente ético, construyendo una cultura política que renueva los sentidos existenciales y por lo tanto los modos de vivir y de habitar (Elizalde, 2003).

2.3 Política territorial y habitacional

De acuerdo a las concepciones de política y de territorio anteriormente expuestas y entendiendo que una política territorial y habitacional es consecuente con el modelo de sociedad y el/los paradigmas en el que está inmersa —dentro de un contexto socioeconómico internacional que lo condiciona— es importante mencionar que:

No hay políticas sociales sin la delimitación de aquellas necesidades que deberían ser satisfechas. El problema de las necesidades humanas ha sido ampliamente discutido en el campo de las ciencias sociales, sin embargo en los estudios de política habitacional y producción social del hábitat se han tomado a las necesidades habitacionales como simplemente dadas, centrando las discusiones principalmente en los satisfactores, sin considerar que las necesidades que fundamentan la política pública se construyen en un proceso político en disputa en el cual diversos actores intentan incidir para imponer una interpretación hegemónica (Romagnoli, 2013: CT-MGDVS).

Como mencionamos, lo revisado sobre el problema del hábitat rural expone su origen multicausal, multiescalar y diverso, pero además el debate sobre...

...la manera en que se comunican las ideas dominantes, la relación del hábitat y la pobreza, la relación entre globalización y el desarrollo de políticas a distintos niveles de gobierno; para justificar una visión estructural y sistémica de crear políticas y tecnologías para la producción social del hábitat y de la vivienda como estrategia de participación organizada (Sandoval, en Enet, 2008: 17).

Además las condiciones de vulnerabilidad, exclusión e injusticias que la provincia en general y el hábitat rural en particular tienen, “medidos” a través de índices cualicuantitativos —como el Índice GINI del cuadro 1 y las NBI de la provincia del mapa 4, capítulo 2, apartado 1.4: 71-72— aportan desde distintas fuentes, evidencias sobre la pobreza estructural de la provincia y por ello la necesidad de ser abordada con instrumentos políticos, de nivel micro como la Producción Social del Hábitat (PSH), y de nivel macro como la Planificación Estratégica Territorial (PET), principales razones de ser de la presencia del Estado en el esquema propositivo para la nueva ruralidad.

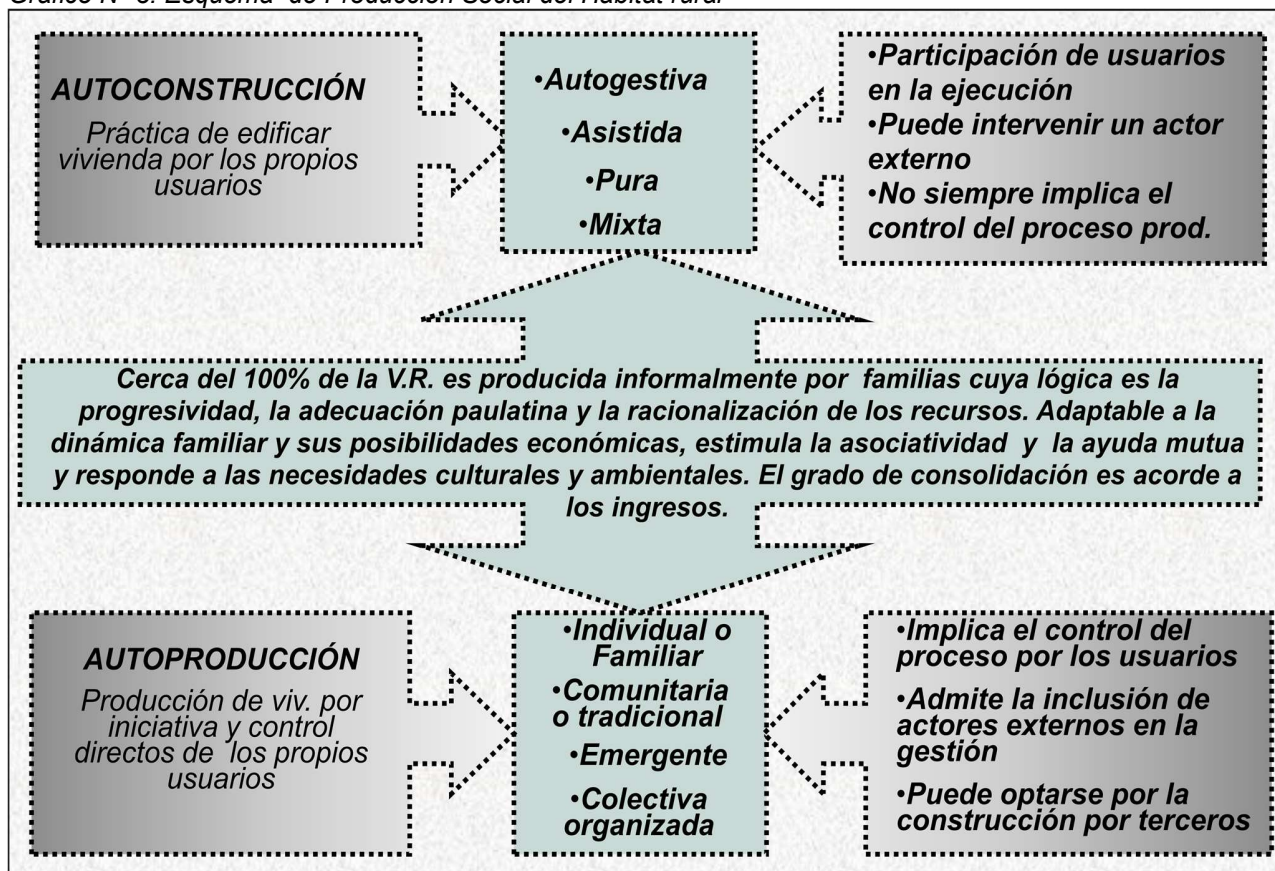
La acepción de la PSH adoptada para este trabajo será:

...la capacidad adquirida históricamente por la población, en forma individual, familiar o asociada, para generar...espacios habitacionales... con el objeto de satisfacer sus necesidades, realizadas a través de modalidades autogestionarias y sin lucro ...es un sistema de producción que incorpora la concertación de distintos actores y que permite el desarrollo de las capacidades individuales y comunitarias, mediante la participación de los destinatarios en la planificación, gestión y ejecución de soluciones ...adaptadas a sus necesidades y adecuadas a sus posibilidades (Habitar Argentina, 2011).

En el gráfico 3 se expone un esquema básico de producción social del hábitat (HIC-AL-2004), con las diferencias y vinculaciones entre autoconstrucción, autoproducción, producción no lucrativa y producción social; y que se constata en el hábitat rural provincial, con predominio de elementos de autoconstrucción (participación de usuarios, autogestión, intervención de terceros, etcétera) y algunos rasgos de autoproducción (control del proceso).

Como las prioridades de las familias campesinas tienen más que ver con lo productivo, la seguridad dominial, la calidad de los caminos, el grado de consolidación de la

Gráfico N° 3: Esquema de Producción Social del Hábitat rural



Fuente: Elaboración propia en base a HIC-AL (2004)

vivienda rural es congruente con el cumplimiento de estos satisfactores y el nivel de ingresos del grupo familiar¹².

La PSH reúne algunos aspectos claves: un importantísimo recurso de integración social, de ahorro monetario, de variabilidad cultural y adecuación ambiental, que, para convertirse en instrumento político, debe sistematizarse, normativizarse, ejecutarse y evaluarse permanentemente. En este sentido el sistema EPAM del INVICO, materializa institucionalmente su versión de PSH que se desarrollará en el capítulo 3.

¹²Aquí aceptamos la idea de..." La constitución del sujeto, tanto como su ubicación y su comportamiento, está determinada por el contexto o situación configurada por una red vincular y social. La red grupal...o grupo familiar, como grupo inmediato, es el contexto pertinente para el análisis de toda la conducta...Actuales posiciones teóricas que estudian la familia la consideran como una gestalt, una estructura donde el actuar de uno de sus integrantes influye sobre los demás, siendo necesario que se establezcan roles interrelacionados para sostener el equilibrio". (Rodríguez et al. 2004:27-28).

Este esquema, con las salvedades ya expuestas, posee las ventajas de la época pre capitalista, es autogestionario, es familiar y/o comunitario, es un proceso adecuado a la evolución de la familia campesina excluida, y que...” requieren de otras estrategias más integrales y sustentadas en el desarrollo de las personas y sus organizaciones para revertir situaciones estructurales” (Enet, 2008: 44).

Desde este punto de vista, entonces, se vuelve indispensable la coordinación entre las distintas escalas de las políticas públicas, y para ello el Estado cuenta con una herramienta fundamental: el Plan Estratégico Territorial (PET). Entenderemos al PET según la conceptualización propuesta por Enet:

Se trata de los aspectos normativos y operativos del “Modelo territorial deseado”, define la organización espacial que se pretende construir para cada territorio, lo que implica la definición de las formas de vinculaciones...Y... las redes de asentamientos humanos... El PET es una herramienta política y como tal no sustituye a la voluntad y a la construcción social; y lo que validará su implementación es la activa participación democrática de los actores, el enfoque interactivo abierto de lógica incremental y el análisis prospectivo permanente” (Enet, 2008: 58-59).

Desde esta perspectiva la materialización del PET, conlleva la aceptación de un orden, dentro de una estructura de poder hegemónica que pretende la observancia de:

...tres aspiraciones básicas: alcanzar niveles óptimos de gobernabilidad, productividad y habitabilidad; dos medios propiciantes: la conectividad y la competitividad; y un elemento disuasor: el mercado a través de las pautas de consumo..., pero la garantía del éxito del modelo radica en su apropiación por los destinatarios, ya que éste no puede sostenerse por sí mismo, pues, a fin de cuentas, no puede haber sustentabilidad sin apropiación y esta no puede emerger sin participación.

Es justamente la necesidad de construir condiciones dignas y justas de inclusión en el despiadado aparato económico global, lo que debería suscitar la razón de ser de los “PET” y no su simple respuesta eficientista a las demandas estrictamente económicas de las leyes del mercado, en esta medida, deberían entenderse como una privilegiada oportunidad para que las sociedades resemanticen su relación con el Estado, afinen los instrumentos y alcances de su participación y reactualicen la razón y naturaleza de su contrato social; sólo en esta medida será posible dar sentido a la noción de ordenamiento en el marco de una idea renovada de lo territorial basada más en la cooperación que en la competitividad puesto que si algo es necesario globalizar en el mundo de hoy es la solidaridad (Yory, 2007: 3-4-5)

En esta escala el estilo de gestión concertada entre diferentes actores, que consideramos más adecuado es el de cogestión intersectorial desde el Estado...

...una política social encaminada a la redistribución equitativa de la riqueza y del poder político, social, intelectual; a la eliminación masiva de exclusión social; a la construcción de protagonismo ciudadano igualitario; a la evolución de la capacidad de movimiento y gestión social de la gente y a la calidad de vida individual y doméstica. Todo esto dentro de una actitud de intercambio saludable con el ambiente” (Pelli, V., 2013 C.T. MGDVS)

...en un esquema de poderes horizontalizado, si consideramos factores determinantes como, las escalas de intervención, los fondos monetarios, la normativa vigente y/o a dictar, entre otros.

Cuadro N° 1: Transformación de visiones en las políticas del Hábitat Rural

| Desde | Hacia |
|---|---|
| <i>Concepción de pobreza aislada, unidimensional y abordaje independiente</i> | <i>Concepción multidimensional, recursiva e incremental con abordajes tendientes a la integralidad</i> |
| <i>Objeto-Progresivo-Etapas</i> | <i>Proceso-Evolución-Momentos</i> |
| <i>Problema técnico</i> | <i>Problema integral (económico, político, jurídico, ambiental, técnico, etc.)</i> |
| <i>Aplicación arbitraria de la normativa (leyes, decretos, convenios, etc.)</i> | <i>Promoción de consensos interactorales en la búsqueda de estabilidad temporal y de legitimidad en las normas</i> |
| <i>Visión fragmentada (tecnología constructiva, vivienda, urbanismo, ciudad vs campo)</i> | <i>Visión integrada (articulación tecnológica-nueva ruralidad-vivienda; parajes-centros de servicios; local-global, etc.)</i> |
| <i>Problema producido por una causa</i> | <i>Problema producido por múltiples causas interrelacionadas, incluidos los procesos de urbanización</i> |
| <i>Considerado como un problema estático</i> | <i>Considerado como un problema dinámico que evoluciona en el tiempo, algunas de cuyas escalas están fuera del alcance nacional</i> |
| <i>Visión sectorial y tecnocrática impuesta a sectores de menor poder</i> | <i>Visión construida colectivamente en forma intersectorial, interdisciplinaria e integrada</i> |
| <i>Alto grado de certezas</i> | <i>El tipo, la complejidad y el número de variables intervinientes conducen a la incertidumbre</i> |
| <i>Prácticas políticas centralizadas, verticlistas y focalizadas</i> | <i>Prácticas políticas articuladas, descentralizadas y democratizadas</i> |
| <i>Planificación de corte netamente político-clientelístico</i> | <i>Articulación entre las distintas escalas de Planes Estratégicos que prevean diversos grados de participación comunitaria</i> |
| <i>Solución economicista, desde la oferta, descomprometida de todo contexto</i> | <i>Propuestas de tendencias sustentables. Dimensiones: sociocultural, ambiental, económica y política.</i> |
| <i>Respuesta universal para todos los problemas</i> | <i>Adecuación de instrumentos y herramientas a cada cuestión, en forma progresiva, apropiada y apropiable</i> |
| <i>Total ignorancia del territorio y del hábitat rural</i> | <i>Políticas complementarias rurales-urbanas</i> |
| <i>Inestabilidad y desequilibrio de los recursos financieros</i> | <i>Fuentes financieras estables, adecuadas y explicitadas en función de los tres niveles de PET's</i> |
| <i>Incumplimiento de Derechos básicos</i> | <i>Concreción de satisfactores y Derechos Humanos</i> |

Fuente: Elaboración propia en base a Enet 2013

Este modelo de gestión política implica necesariamente determinados cambios de visiones, en función de la estructura valorativa tenida en cuenta en el desarrollo del marco conceptual. En el cuadro 1 se explicita resumidamente la transición desde el modelo dominante hacia el deseable para una política habitacional rural.

En este contexto, donde lo único permanente son el cambio constante, la pobreza estructural, la concentración de riquezas, y las consecuencias de ello en el hábitat y territorios campesinos; se plantearán las características fundamentales del proceso de una experiencia del INVICO, que intentó conjugar los distintos aspectos de una política deseable para el hábitat rural.

3. PROYECTO PILOTO COLONIA CAROLINA

Esta sección que tratará sobre el Proyecto Piloto Colonia Carolina, como obra pública encarada por el INVICO, propone un tipo de análisis de caso que facilite su inclusión y comprensión en el entramado general de la tesis, y además verificar el grado de observancia de los términos de deseabilidad — propuestos en la sección anterior —, de este proyecto concluido.

3.1 Desarrollo sustentable en el Proyecto Piloto Colonia Carolina

Ante un territorio provincial fragmentado de mayorías excluidas descrito en la problemática, y frente a las ponderables tendencias supraestructurales y cambios en la práctica institucional del INVICO, recurrimos a la observancia de la gestión micro o de desarrollo local, para analizar el Proyecto Piloto Colonia Carolina (PPCC) como obra pública *ex post*.

Dentro de esta visión holística definida desde la complejidad y de las características integrales del problema, y por lo tanto de la posible solución, Arocena sostiene que hay...

...” tres maneras de situarse frente a la relación local-global:
-afirmando el carácter determinante de lo global sobre lo local;
-postulando lo local como alternativa a los males de la globalización;
-destacando la articulación local-global, al interior de una comprensión compleja de la sociedad contemporánea”. (Arocena, 2008: 2).

En la búsqueda de soluciones locales dentro del sistema socioeconómico dominante, este autor se inclina por:

“Una tercera tendencia se basa en un análisis de la complejidad de los procesos que caracterizan a la sociedad contemporánea, intentando superar la antinomia global-local por un esfuerzo de articulación al interior de una real tensión. Se sitúa más claramente en planteos técnico-políticos y se expresa en términos de oportunidades y desafíos. Está más presente en las prácticas técnico-profesionales tensionadas por la necesidad de resultados” (Arocena, 2008: 2).

Esta tendencia refrendada por distintas experiencias de nivel municipal o provincial en Argentina aporta resultados muy dispares; desde el proyecto de instalación de residuos nucleares en Rosario del Tala (Entre Ríos) hasta el intento gubernamental de creación de una economía indígena, basada en el trueque, la solidaridad y enlazada con la economía de mercado, en el Chaco (Poggiuese, 2000).

Es decir que el peso de la singularidad de lo local es determinante en la gestión de las emergencias, en las que los meros acuerdos —imprescindibles— no siempre resultan en consensos racionales. Aquí la conciencia crítica, la pluralidad de sujetos y la elaboración de conocimiento colectivo, jugarían un rol preponderante en el resultado final del PPCC.

En este momento del escrito, resulta ineludible definir los alcances y niveles de lo local en el territorio del PPCC. En los alcances, lo local se definió como la identidad cultural común como límite amplio (los pequeños productores tabacaleros) y el grado de manejo de la economía como límite restringido (multiproducción, ingresos prediales, etcétera) en un área geográfica que comprende distintos parajes rurales cercanos a Colonia Carolina, del norte del departamento de Goya (Poggiuese, 2000).

En cuanto a los niveles, el nivel micro estaría dado por las familias de los P.P. tabacaleros y las acciones orientadas hacia esta población objetivo; el nivel meso se manifestaría en las relaciones interactorales en un espacio de articulación de intereses y propósitos comunes entre el Estado y la comunidad de dicha microrregión.

Ya en el nivel macro, el PPCC no tendría un lugar representativo dentro del PET provincial, fundamentalmente por dos razones: por un lado, el predominio de su concepción eficientista como respuesta a las demandas del mercado y legitimada a través de la

participación de sectores concentrados de la producción. Y por el otro, al tratarse de una primera experiencia habitacional rural de tendencia sustentable, desarrollada paralelamente al PET, se desconocían sus resultados y evaluaciones, incluso como para considerarlo un programa formal del INVICO.

En lo referido a las condiciones en que se desarrolló la planificación de este proceso, situamos como a la más significativa a la convergencia temporal de los siguientes factores o circunstancias:

-La transición en Argentina desde un modelo neoliberal de exclusión, hacia un paradigma popular de inclusión, equitativo y equilibrado territorialmente.

-La mejor interpretación diagnóstica de la problemática habitacional y la consecuente adecuación de programas y proyectos de la política nacional habitacional.

-La producción del autodiagnóstico institucional: expresado en dos niveles, la reconceptualización del hábitat como proceso histórico y la crítica a los procedimientos basados en la relación exclusiva oferta-demanda.

-El enfoque sistémico del problema que un solo actor no lo puede resolver, y como consecuencia, la revalorización y profundización de metodologías participativas.

-La búsqueda de empatía sinérgica como cualidad indispensable; entendida como el entusiasmo anímico-social entre los diversos actores para abocarse a este proyecto.

-La condición sin la cual no puede existir desarrollo local, voluntad política. Independientemente del origen de la iniciativa, los decisores la deben avalar; pues son los responsables directos de las asignaciones presupuestarias, de las normativas y de la planificación de la gestión.

3.2 El proyecto piloto Colonia Carolina como obra pública

Existe un consenso entre autores de diversos campos (Turner, 1976; Castells, 1995; Fernández Wagner, 2013; Morello, 2014) en que son las ciudades los espacios mayoritariamente ordenadores del capitalismo predominante, sin embargo, en la visión del

territorio que proponemos y que obviamente incluye a la ruralidad, también se dan estos procesos en lo físico, en lo social y en lo cultural. De allí que, al igual que en las ciudades, las resultantes de las intervenciones estatales en la ruralidad puedan resultar en consolidación de prácticas virtuosas o decadentes.

Si pensamos que los paradigmas actuales de producción del hábitat, tanto de escala local como de ordenamiento territorial, presuponen la implementación de la participación comunitaria que buscan avalar la legitimidad, la viabilidad y la aplicabilidad real de estos planes, examinaremos cómo en el proceso del PPCC, se dieron los roles técnico-institucionales y los de la población destinataria, los obstáculos surgidos desde las “racionalidades administrativas” y los intentos de superación a través del pensamiento crítico, la movilización de deseos y acciones destinadas a concretar satisfactores (Yory, 2003; Harvey, 2007).

Como la evaluación sistemática no forma parte de la práctica histórica del INVICO, el valor del análisis del PPCC —como intento de cogestión entre comunidad y gobierno formal— reside en superar las amnesias intencionadas, sesgos ideológicos o la inercia burocrática, que restringen las enseñanzas de las experiencias produciendo una iteración de los errores en la cimentación de las políticas habitacionales para el futuro.

Considerando que buscamos indagar en los cambios generados en la comunidad por el PPCC, la evaluación producida, acorde a los contenidos del marco teórico, contendrá los siguientes atributos:

- **Visión de los actores:** La incorporación de los distintos actores resulta fundamental, para reunir perspectivas diferentes a las nuestras como evaluadores.
- **Involucramiento en la gestión:** El grado de compromiso asumido en la producción participativa del hábitat, facilitará la comprensión de las distintas etapas del proceso de evaluación.

- Tendencia holística: Dentro de las limitaciones de la tesis, abarcará la totalidad de los aspectos involucrados en el PPCC.
- Flexibilidad: El modelo evaluativo se adaptó a las condiciones rurales del PPCC, introduciendo cambios y agregados según el marco de aplicación.
- Integración metodológica: Se combinarán métodos para producir conocimientos rigurosos y sistemáticos, con criterios de utilidad y publicidad, para los aprendizajes e innovaciones en los sujetos y actores participantes.

4. INSTRUMENTACIÓN METODOLÓGICA DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN

En esta sección explicaremos como se desarrolló la investigación, desde la inquietud inicial o formulación de la problemática, hasta las técnicas de acopio de información y de medición y análisis de datos; con características tales que el conocimiento resultante sea sistemático, contrastable, provisional y objetivo, con el objeto de asegurar la validez en la construcción de conocimiento científico.

En la disquisición de los objetos de estudio, los diferentes niveles y escalas, y la delimitación de la investigación, se consideró que la tesis trata en primer instancia de la problemática (atributos, dimensiones y redes) y de la reconceptualización del hábitat rural; en segunda instancia trata sobre las políticas públicas para este hábitat en sus distintos niveles (nacional, provincial), acciones (productivas y habitacionales) y características operativas; por último desde un marco de ponderación se analiza el Proyecto Piloto Colonia Carolina.

4.1 Pregunta central, hipótesis y objetivos

Ante el principal interrogante del asunto: ¿cuáles son las causas del deterioro habitacional rural de la provincia y qué políticas públicas se deberían proponer para superarlo?, surge la respuesta provisoria:

La génesis de la problemática rural está en la crisis estructural del territorio y en la ausencia de políticas para resolverla. El desarrollo sustentable constituye una notable condición para el surgimiento de un cambio de paradigma, articulado entre los

compromisos/imposiciones de lo global (macro) y las necesidades/deseos de las comunidades locales (micro).

Pero los desequilibrios territoriales rurales-urbanos e intraurbanos se extenderán aún más, si el desarrollo sustentable no se implementa como política pública a través de planes, programas y proyectos, de, por, y para la comunidad campesina vulnerable sobre la base del conflicto y el consenso.

En este sentido la experiencia del INVICO en el Proyecto Piloto Colonia Carolina, que se apoyó en esta visión integral y sistémica, se considera un intento de cogestión entre el Estado y la comunidad campesina organizada para resolver esta problemática, y que su análisis aportará lineamientos hacia una política del hábitat rural.

Los objetivos propuestos por la Tesis son:

Objetivo General: caracterizar la problemática y la política del hábitat rural de la provincia de Corrientes y analizar el Proyecto Piloto Colonia Carolina, para extraer aprendizajes para la formulación de políticas integrales de tendencias sustentables, destinadas a la población campesina vulnerable.

Objetivos específicos:

- Elaborar un diagnóstico del hábitat rural provincial desde su multidimensionalidad físico-habitacional, socioeconómica, jurídico-institucional y político-cultural.
- Desde esta perspectiva, analizar las respuestas a la problemática que el Estado propuso, a partir de las políticas públicas en sus niveles jurisdiccionales y en los sectores productivos y habitacional.
- Efectuar un análisis evaluativo de la experiencia del PPCC, como intento de respuesta integral de mejoramiento sustentable del hábitat rural.

4.2 Fundamentación de la investigación: ¿por qué?

La formulación de este interrogante nos plantea determinados niveles de reflexión que abarcan desde los procesos cognitivos de nuestra experiencia, el devenir histórico del conocimiento en determinado contexto cultural, la indagación de la estructura social global y las distintas escalas de la realidad, hasta la praxis de la gestión de las políticas públicas no exentas de contradicciones, conflictos e incoherencias.

De este modo se intuye que la escasa producción teórica sobre el hábitat rural, limita la comprensión y el esclarecimiento de tan complejos fenómenos, que además se interrelacionan con lo urbano, desequilibrando las decisiones que la sociedad toma sobre el territorio. Se buscará entonces describir, explicar, evaluar y proponer desde los elementos objetivos y subjetivos que intervienen en estos fenómenos.

Específicamente en la ruralidad, estas cuestiones se orientan a interpelar el modelo de desarrollo políticamente neoliberal y que ha tenido un perfil simplificador de acumulación material, subordinando las características culturales y los procesos sociales campesinos con los resultados ya conocidos. Como alternativa el desarrollo sustentable propuesto se centra en las personas y el ambiente, sustituyendo el objetivismo utilitarista y el subjetivismo racionalista, por un campo ético pluralista.

Esto último es pertinente porque en la transición hacia el nuevo paradigma —en la nueva ruralidad— la construcción de un hábitat rural digno y las políticas públicas que requiere, participan distintos tipos de actores: públicos, privados, oprimidos, indignados, movimientos sociales, etcétera, y la opción será por una distribución socioeconómica justa y la cohesión social en los territorios.

4.3 Relevancia de la Tesis: ¿para qué? o ¿para quiénes?

La razón fundamental que concierne al plantear este estudio son los destinatarios finales del mismo, los campesinos en situación de vulnerabilidad; visualizados como sujetos centrales de una actividad productiva particular desenvuelta dentro de un hábitat provincial especial. Además, estas familias campesinas se encuentran en áreas de insuficiente disponibilidad cuantitativa y cualitativa de recursos para la producción (tierra, agua, energía,

comunicaciones, etcétera), lo cual los ubica bajo la línea de pobreza o directamente en la indigencia.

Por otra parte, las políticas públicas (producción, vivienda, salud, educación, etcétera) orientadas a este sector social, concebidas centralizadamente desde paradigmas etnocéntricos cuyos objetivos son la productividad, la competitividad y la acumulación capitalista; totalmente ajenos a las necesidades y a la relación armónica y holística con la naturaleza de la cosmovisión campesina.

Si la reflexión y la praxis constituyen el fundamento de la evolución y el progreso científico, la tesis adquiere relevancia porque pretende establecer un recorrido desde un enfoque teórico-conceptual en plena formación, el del hábitat rural y el desarrollo sustentable; hasta la puesta en práctica de principios, valores y sus conducentes acciones políticas.

El enfoque de la problemática y las prospectivas a futuro, a partir del análisis de los hechos, posibles tendencias y del arquetipo del Proyecto Piloto Colonia Carolina, nos dará la posibilidad de llegar a conclusiones lógicas e imaginativas y generar propuestas de solución integrales, por principios, rupturistas del orden político-habitacional y territorial dominante.

Estas nuevas herramientas teóricas y pragmáticas en manos de los campesinos, posibilitarán la gestión de políticas públicas que contemplan al territorio como un sistema de sistemas, en donde lo urbano y lo rural poseen relaciones de mutua interdependencia, a través de planes, programas y proyectos participativos para la ruralidad continuas en el tiempo, y de este modo asegurar a los campesinos el acceso a los derechos ciudadanos y al hábitat digno.

4.4 Características y dificultades de la investigación

Este proyecto de investigación fue abordado desde un contexto teórico, que se viene elaborando en el INVICO desde el año 1987 (Garay, 2012; Michelli, 2012) con prolongados intervalos infructuosos, cuyos antecedentes principales fueron plasmados en el

Programa “Aicové Porá”¹³; la ejecución de 8 viviendas en San Luis del Palmar en 1993, y que a partir de los años 2001/2002 cobró renovada importancia dadas las circunstancias político-institucionales.

La iniciativa nace, por el convencimiento de que las políticas habitacionales del INVICO, a lo largo de su historial, se han mostrado pocas veces exitosas, en el sentido del acabado cumplimiento de los satisfactores buscados. Y esto sucede contando con un sistema alternativo de ejecución de viviendas como el EPAM, orientado a los sectores más vulnerables inexistente en los otros IPV's del país.

De allí entonces que, en la repetición de errores a costos sociales y económicos muy altos, surgiera la autocrítica institucional de un grupo de técnicos y desde allí se interpelara a los modelos políticos institucionales y a los paradigmas culturales que le dieran origen, para dar lugar a nuevas conceptualizaciones y prácticas políticas.

En cuanto a las dificultades de la investigación, la principal fue el acceso a la información, ya sea por cuestiones relacionadas con la temática (la ruralidad en general) o a conductas institucionales de compartimientos estancos y a la falta de sistematización generalizada. Por ello hubo que recurrir al acceso informal a través de relaciones personales, páginas web, evidencias empíricas, etcétera.

Lo mismo sucedió con la información cartográfica: cada ente consultado posee su propio ordenamiento, digitalizado o no, generalmente incompatible con los de otras instituciones nacionales o provinciales. Además, en la mayoría de los casos hubo que recurrir a la técnica de “captura de pantalla”, lo cual atentó contra la calidad del trabajo.

4.5 Tipo de investigación

De acuerdo a los fenómenos estudiados, el tipo de investigación es exploratoria basada empíricamente en eventos ya ocurridos, y la implementación del estudio del PPCC

¹³*Aicové Porá: voz guaraní que se puede traducir como “vivir bien”; que desde 1987 le diera nombre al programa del INVICO destinado a las intervenciones en villas de emergencia. Sus características principales fueron: abordaje multidisciplinario e interinstitucional, participación comunitaria, respuestas integrales, monitoreo en tiempo real, etc. Los cambios de gobierno y de políticas desarticularon los equipos técnicos responsables y el programa mutó a la estricta construcción de viviendas e infraestructuras.*

que fue un caso experimental de resolución integral del hábitat rural. Por lo tanto, tiene el carácter de una evaluación *ex post* de tipo cualitativa; y según el estado de la problemática y la naturaleza de los objetivos es descriptiva, correlacional, explicativa y propositiva.

Respecto al procedimiento formal, se optó por una integración de métodos a partir del hecho de que la problemática —el hábitat rural regional— posee un constructo teórico previo de poco desarrollo, y escasos abordajes desde el campo académico-científico y desde el político-cultural; por lo tanto, se evidencia la pertinencia del marco teórico propuesto y su incidencia en la metodología, de allí entonces que cada unidad de análisis requiriera de su propia coherencia metodológica.

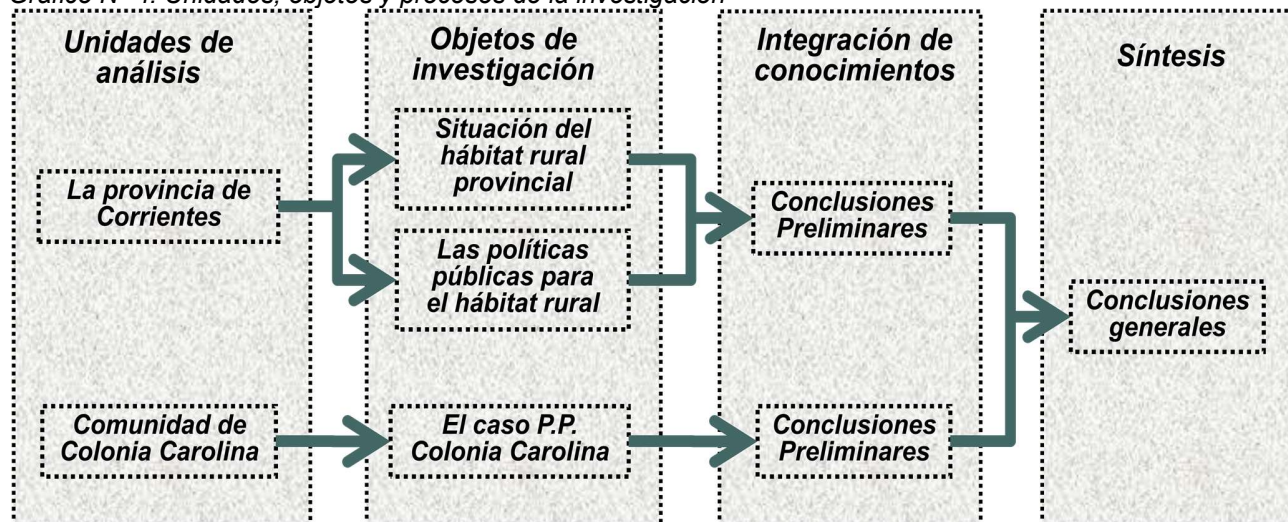
Conforme al grado de abstracción, como se pretende llegar a un estado de conocimientos que permita extraer enseñanzas de políticas públicas integrales y consensuadas para el hábitat rural, se trata de una investigación aplicada. En los aspectos de la dimensión cronológica se dan dos situaciones: en el estudio de fenómenos variantes/invariantes la investigación tiene características diacrónicas/sincrónicas según los objetos de investigación y sus variables; y por el período de tiempo, a pesar del recorte temporal seleccionado (2001/2007), se recurre también al método longitudinal dado que la evolución de la ruralidad, sus causas, consecuencias y tendencias, requieren de datos e inferencias extendidos en el tiempo.

Hay énfasis en el marco provincial de referencia y en la visión compleja sobre la problemática, ensayando un ida y vuelta constante entre las escalas macro, meso y micro; aportando información cuantitativa secundaria, insumo fundamental para caracterizar la problemática, en algunos casos de elaboración propia; y cualitativa para comprender algunas contingencias del espectro de las políticas públicas, además de las cualitativas participativas del PPCC.

4.6 Diseño del objeto de investigación

El objeto de estudio de esta investigación es la problemática del hábitat rural de la provincia de Corrientes, especialmente enfocada en las familias campesinas vulnerables, y las políticas públicas orientadas a abordarla durante el período transcurrido entre los años 2001-2007.

Gráfico N° 4: Unidades, objetos y procesos de la investigación



Fuente: Elaboración propia en base a Barreto et al. 2014

Debido a que las políticas públicas forman parte de la problemática en estudio, ambas conformarán la primera unidad de análisis, pero siendo objetos de investigaciones diferentes; por su parte el PPCC es una unidad de análisis y un objeto de investigación en sí mismo. Por lo tanto, la estrategia de la investigación involucró a tres procesos en forma simultánea (esquematisados en el gráfico 4):

- El primero tiene por destino el estudio de la problemática del hábitat rural de la provincia de Corrientes, en concordancia con el primer objetivo específico; basado fundamentalmente en la selección y análisis de información secundaria, documentos, informes oficiales, estadísticas, etc., con predominio de procedimientos y técnicas cuantitativas.
- El segundo orientado a comprender las políticas públicas destinadas al hábitat rural, acorde a la subordinación al segundo objetivo específico; aquí se procedió a la recopilación y análisis de información secundaria documentos, informes oficiales, estadísticas, entre otras, tanto a nivel nacional como provincial; y a través de entrevistas semiestructuradas se logró información primaria de funcionarios responsables de la implementación de esas políticas.

- El tercero, relacionado al tercer objetivo específico, pretende extraer conclusiones de la experiencia del Proyecto Piloto Colonia Carolina, con dos tipos de información: secundaria referida al estado de situación previo a la intervención y primaria (destinatarios y técnicos) en relación tanto al proceso en sí como a los resultados e impactos del mismo.

En el gráfico 5 resumimos este proceso. La información a obtener en general para el desarrollo de los distintos capítulos, podemos clasificarla en observables, variables y tipos según los objetos a estudiar. En particular para el análisis de caso, se seleccionaron las que permitieran elaborar matrices de evaluación englobando los aspectos, dimensiones e indicadores adecuados al objeto de la tesis.

De acuerdo con ello entonces, las técnicas cuantitativas y cualitativas utilizadas fueron:

Gráfico Nº 5: Objetos, observables, variables y tipos de información

| Objetos de investigación | Observables | Variables | Tipos de Información |
|---|---|---|------------------------------|
| El hábitat rural de la provincia | Documentos oficiales, informes instituc., tesis e imágenes, de la problemática del hábitat rural | Las dimensiones: Físico-habitacional, Socioeconómica, Jurídico-institucional y Político-cultural | Secundaria |
| Las políticas públicas para el hábitat rural | Marcos normativos, documentos, políticas para áreas rurales de nivel nacional | La concepción, los instrumentos operativos, las articulaciones jurisdiccionales, los recursos, etc. | Secundaria |
| Las políticas públicas para el hábitat rural | Marcos normativos, documentos, estudios de las políticas para áreas rurales de nivel provincial Entrevistas a funcionarios | La concepción, la organización, los instrumentos operativos, las articulaciones, la participación, los recursos | Primaria y Secundaria |
| El caso P.P. Colonia Carolina | Documentos, informes técnicos y sociales, Entrevistas a destinatarios, funcionarios y técnicos | Los destinatarios, la participación y la organización, el rol del INVICO, la logística, las tecnologías apropiadas | Primaria y Secundaria |

Fuente: Elaboración propia en base a Barreto et al. 2014

- Registros oficiales y documentos públicos: (INDEC, SSDUyV-Nación, INTA, DEyC-Corrientes, MPTyT-Corrientes, INVICO, UNNE, Informes y Documentos históricos, Municipios, etc.).
- Cartografía y catastros públicos.
- Relevamientos fotográficos.
- Observaciones participantes.
- Entrevistas semiestructuradas a técnicos y funcionarios vinculados a la política habitacional.
- Entrevistas semiestructuradas a referentes y destinatarios del PPCC.

4.7 Etapas de recolección de información, de procesamiento y de análisis

En primer lugar, ordenamos la información que ya estaba disponible en nuestros archivos tanto en papel como en soporte digital, referente al hábitat rural, clasificándola de acuerdo a sus características principales: estudios teóricos, experiencias aplicadas, datos cuantitativos o cualitativos, marcos normativos, etcétera.

Seguidamente se seleccionó la información obtenida durante el cursado de la Maestría en Gestión y Desarrollo de Vivienda Social, que aportara a esta temática, abarcando desde clases teóricas, trabajos prácticos y bibliografía, hasta los debates en clases. Aquí el ordenamiento priorizó el armado del marco teórico y la metodología a aplicar en este estudio.

A continuación, se recolectó información dirigida a resolver las lagunas de conocimiento y/o de datos duros, que le restaban coherencia al armado del escrito; para ello se recurrió a comunicaciones vía mail's, páginas web institucionales y Google.

Por último, en el estudio de caso, en la observación participante se aprovecharon el buen *rapport* con la comunidad y la posición de privilegio como coordinador del PPCC,

habiendo participado de todas las instancias del mismo. Y para el análisis evaluativo los criterios seguidos para la definición de aspectos, dimensiones e indicadores fueron:

- Incluir aspectos relacionados al tercer objetivo específico de este estudio: verificar la integralidad de la respuesta del PPCC.
- Tomar aspectos que confronten el cumplimiento de los objetivos y estrategias propios del PPCC, en función de los cambios observados en la comunidad estudiada.
- Proponer dimensiones indispensables para el conocimiento de la situación habitacional, posterior a las gestiones de las organizaciones participantes.
- Plantear dimensiones que permitan comprender la situación económica de los P.P. de acuerdo a la relación de los nuevos gastos e ingresos.
- Tomar dimensiones que muestren efectos capaces de consolidar procesos de organización y consolidación de la comunidad de C.C.

Por último, los indicadores seleccionados para la confección de la matriz, consideramos importante que cumplieran con los siguientes criterios:

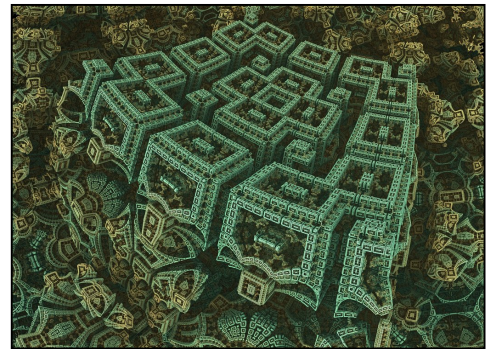
- Que expongan claramente la conciliación entre el indicador en sí, y los fenómenos que proponemos estudiar, en términos de resultados e impactos.
- Proponer indicadores que aporten información equivalente y verificable, por estudios independientes y por diferentes evaluadores.
- Incorporar indicadores tales que tomen proyecciones históricas de la realidad analizada.

El tratamiento dado a la información en sus distintas escalas y objetos de estudio, se basó en una estrategia de abordaje dialéctica, diacrónica, basada en la validación externa con alto grado de estructuración de los datos. Se buscó confiabilidad en la

triangulación de técnicas y fuentes, de manera tal de precisar la magnitud del problema, estableciendo relaciones entre variables, determinar causas y posteriormente esbozar lineamientos propositivos.

CAPÍTULO 2: SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

Este capítulo tiene por finalidad presentar las condiciones que el territorio provincial — fundamentalmente en sus aspectos rurales— poseía durante el período de estudio 2001-2007; de tal modo de ubicar en qué contexto se desarrollaron las políticas públicas, analizadas en el capítulo siguiente, y cualificar la problemática de acuerdo con esta realidad.



Se pretende exponer la complejidad del hábitat rural en general, desde una perspectiva crítica y empírica, aportando datos sobre las desigualdades entre provincias argentinas y hacia el interior provincial entre áreas urbanas y rurales; la crisis en que se encontraba la población campesina, vulnerable y excluida, y a su vez el potencial que representaba en términos de desarrollo sustentable y soberanía alimentaria.

En el inicio se describen los antecedentes históricos ocurridos en la provincia y los conflictos que se sucedieron como consecuencia del modo de ocupación territorial, luego se analizan las cuatro dimensiones más significativas en relación a la problemática rural: la dimensión físico-habitacional, la dimensión socioeconómica, la dimensión jurídico-institucional y la dimensión político-cultural; para finalizar con una síntesis de lo visto.

1. ANTECEDENTES

1.1 Proceso de ocupación del territorio provincial

Los primeros antecedentes de organización política y económica en la provincia se remontan a la utilizada por los guaraníes, que siguiendo su propia lógica fomentaban la unificación de las “*tekuas*” o tribus de hasta 300.000 habitantes en frágiles alianzas, que tenían como fin último no solo la explotación de los recursos del ecosistema (base de toda su economía), sino también la búsqueda de la “Tierra Sin Mal” (base de su cosmovisión) (Gálvez, 2006).

La economía guaraní, como las de todas las culturas amazónicas, era en primer lugar una economía parental. La agricultura de roza y quema posibilitaba que se agruparan entre 30 a 100 familias nucleares, lo cual quiere decir de 200 a 600 habitantes por aldea y que constituía un número máximo posible para no poner en crisis la capacidad de

sustentarse, aún en las situaciones más críticas. Esta densidad demográfica, complementada por la relativa cercanía de otras aldeas emparentadas resultaba muy superior a la que podía lograrse en las bandas cazadoras y, de hecho, constituyó la razón de la superioridad de la etnia guaraní¹⁴.

El parentesco como estructura socio-económica facilitaba el sistema de alianzas parentales que dinamizaban la comunicación y el comercio, permitían distribuir territorios y evitar guerras, etcétera. Internamente el parentesco consagraba una verdadera estructura económica de producción y consumo que puede calificarse como comunismo parental, en donde las decisiones claves para la vida de las “*tekuas*”, eran tomadas por los varones colectivamente.

Al respecto Vara (1985: 70) puntualiza:

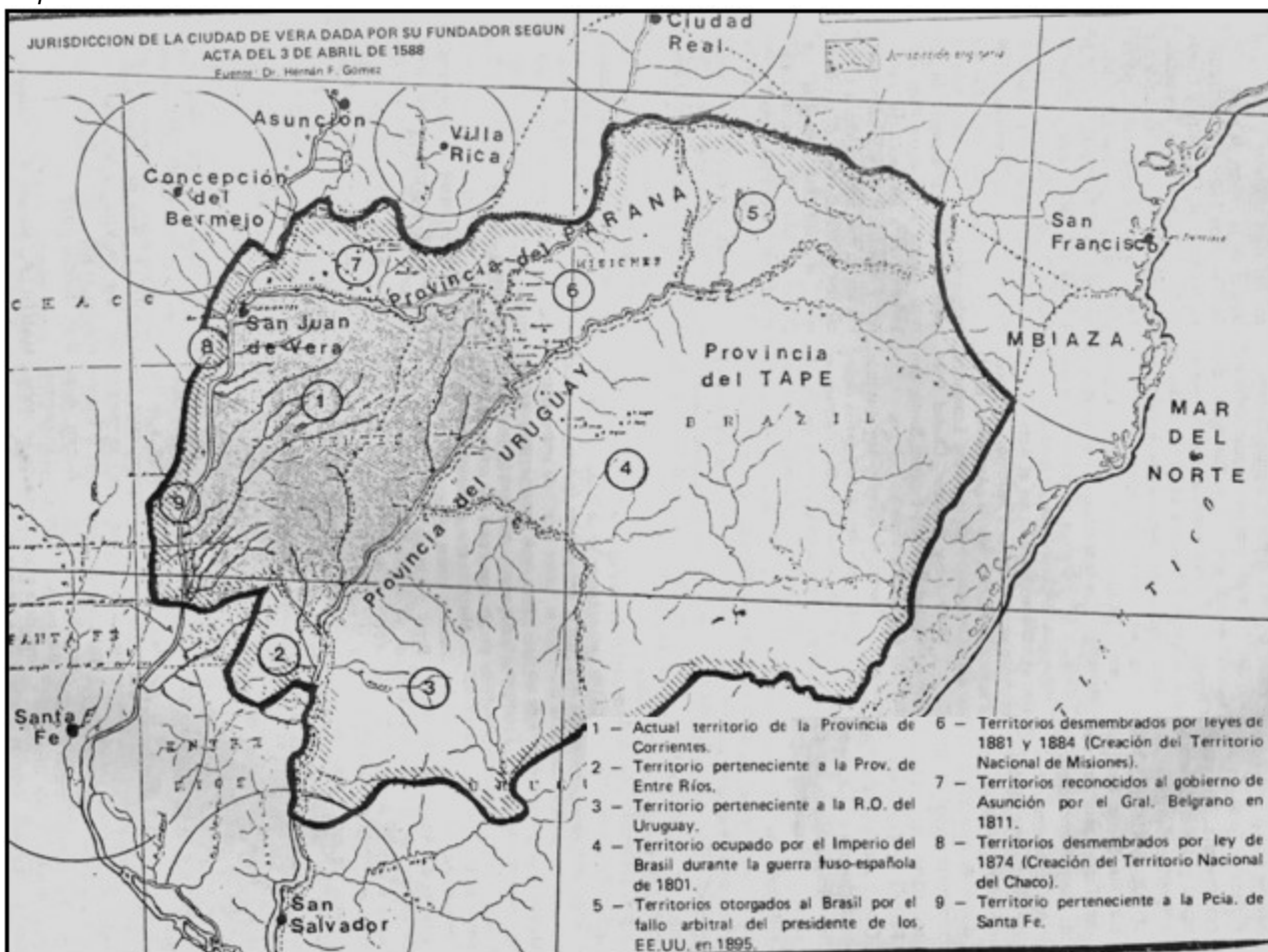
Ni la idea del trabajo lucrativo, previsión, acumulación, la noción de ganancia económica, eran propias de la mentalidad guaraní. Tampoco lo eran las costumbres civiles: fidelidad monogámica, subordinación a la autoridad y a la norma abstracta, tolerancia y acatamiento de las desigualdades económicas o sociales.

...cualidades no comprendidas y rechazadas por el etnocentrismo español y fuente de los conflictos futuros con estos pueblos.

La llegada de los españoles en el siglo XVI a la región de los grandes ríos Paraná y Paraguay consolidó la posesión de la región a través de la fundación de fuertes y aldeas, con la principal misión de controlar el avance portugués. Estas fundaciones corrieron distintas suertes, puesto que las tierras estaban ocupadas por guaraníes, guayanás y guaycurúes que veían invadidos sus espacios vitales y reaccionaban ante ello; hasta que Juan de Zalazar funda Asunción (1541), que asumirá un rol protagónico convirtiéndose en “madre de ciudades” pues de ella surgirán: Santa Cruz de la Sierra (1561), Ciudad Real

¹⁴ La etnia guaraní subdividida en “arawak” y “tupí guaraní” provenientes de la región amazónica, poseían un alto grado de organización política basando la economía en el cultivo de rozas, complementada por la caza y la recolección, y socialmente en el parentesco uni o multipatrilineal. Esta superioridad desplazó a los láguídos (melanésidos denominados guayanás) y a los pámpidos (austrálidos, denominados guaycurúes) que eran cazadores-recolectores nómades, anticipando y extendiendo el conflicto territorial mucho antes y posteriormente a la llegada de los españoles. (Vara, 1985).

Mapa N°1: Jurisdicción de Corrientes en 1588



Fuente: Gómez, H. 1983

(1566), Villa Rica (1575), Santa Fe de la Veracruz (1573), Santísima Trinidad y Puerto de Buenos Aires (1580); y Juan Torres de Vera y Aragón funda en 1588 “la ciudad de Vera y las Siete Corrientes, provincia del Paraná y Tapé”, finalizando de este modo el ciclo denominado “la corriente atlántica” (Vara, 1985).

Fundada por el mismo Adelantado es evidente la intención de perpetuar su nombre, de allí la generosa jurisdicción que le asignara (mapa 1), consciente del aprovechamiento de los vacíos existentes entre ciudades ya fundadas, pero alejada de las reales posibilidades de dominio efectivo, administrativa y militarmente, de una ciudad que recién se constituía.

Esta condición perduraría durante los siglos XVII y XVIII:

Los espacios intermedios eran enormes extensiones baldías, sin caminos ni cultivos, sin ganados ni poblaciones estables. Las ciudades y sus chacras apenas ocuparon al principio una pequeña fracción del territorio nominalmente sometido a su jurisdicción... El aislamiento... explica no solo las limitaciones que padecerían las ciudades del litoral, sino también la necesidad de contar exclusivamente con su propio esfuerzo para la defensa, así como también la ruralización que experimentó su economía y su sociedad. (Maeder, 1985: 64).

Los rasgos mencionados de la cultura guaraní fueron aprovechados por los Jesuitas para unificar los valores y creencias prehispánicas con la cosmovisión del catolicismo y ubicarlos bajo la protección de las leyes de la corona española en las Misiones. Por su parte los guaraníes, se beneficiaron con esta alianza en las disputas contra sus enemigos naturales (guaycurués y payaguás) y la expansión del frente portugués que los esclavizaba.

Estas Misiones lograron formar una unidad económica independiente, pero al no existir monedas, el comercio se basaba en el trueque, intensificándose el intercambio entre poblados misioneros y promoviendo una integración económica, social y política, cuya sede central era Candelaria, en la actual provincia de Misiones.

El régimen de propiedad era mixto, aceptando la propiedad privada y la colectiva. La propiedad individual privada o *avambá'e*, admitía que cada familia dispusiera de una chacra con la extensión necesaria para el sustento familiar, por otro lado, la propiedad colectiva, "tierra de Dios" o *tupamba'é*, se utilizaba para el cultivo de algodón, trigo y legumbres (Gálvez, 2006).

Cada misión se especializaba en determinados oficios, trabajando el hierro y la plata, carpintería, cocina-panadería, chapado en oro, vajillas, telas, relojería, elaboración de sombreros o instrumentos musicales y desde allí se promoverían excelentes esculturas, pinturas y músicas barrocas guaraníes (Gálvez, Ob. Cit.).

Las misiones jesuíticas guaraníes aventajaron en casi trescientos años al derecho del trabajo contemporáneo, ya que fijaron la jornada laboral en seis horas diarias, lo que permitía que los guaraníes contaran con tiempo suficiente como para la realización de otras actividades, entre las que se destacaron las obras religiosas (Gálvez, Ob. Cit.).

En el siglo XVII, Corrientes dependía políticamente de la gobernación de Buenos Aires; pero debió sortear todo tipo de problemas que le consumieron esfuerzos sociales y recursos económicos. El primero de ellos vinculados con el aislamiento geográfico; el segundo por el incumplimiento de la alianza con los guaraníes (de *toyavá*/cuñado a *tapií*/esclavo)¹⁵, y las constantes hostilidades consecuentes; y tercero el desarrollo de una economía al límite de la subsistencia, basada en agricultura de cereales y frutos europeos junto a maíz, mandioca, zapallo y algodón. La ganadería por su parte se centraba en las vaquerías de ganado cimarrón (en estado salvaje) (Maeder, 1985).

En las primeras décadas del siglo XVIII, toda Corrientes era frontera de guerra por los incesantes ataques de abipones, caracarás, charrúas, vilelas y guaraníes, puesto que las estrategias del establecimiento de las reducciones (corona española y “reducciones” evangelizadoras) y encomiendas (privados), y los excesos de maltrato generaban el rechazo de estos pueblos ya que la cosmovisión aborigen no lo podía aceptar. (Maeder, Ob. Cit.).

En la segunda mitad del siglo del XVIII el efecto de las campañas militares y la pacificación de las misiones jesuíticas y franciscanas (que reclamaban esas tierras como propias), permitieron la expansión de las fronteras merced a la necesidad de tierras para nuevas estancias (miles de hectáreas), para explotar ganado manso y marcado por sus dueños (Maeder, Ob. Cit.).

Debilitada la relación con Asunción, origen de muchos pobladores correntinos, y siendo la jurisdicción de Corrientes durante los siglos XVII y XVIII el límite natural de la gobernación de Buenos Aires; debió defender estas fronteras sin ayuda nacional de los ataques de los aborígenes belicosos y de los “bandeirantes” portugueses que asolaban la provincia del Tapé.

¹⁵*Dicha alianza se labró a partir de la necesidad española de asentamientos seguros, comestibles y de las incursiones contra los guaycurúes y payaguás, enemigos de los guaraníes. Era reforzada por el “parentesco”, así las mujeres guaraníes eran ofrecidas a los españoles, constituyéndose en “Toyavá”/cuñado. Esta relación, sagrada para los guaraníes, fue convertida en despotismo violento y maltrato a estas mujeres. En 1539 surge el primer motín guaraní del cual son asesinados diez caciques. Comienza la etapa del “Tapií”/esclavo). (Vara, 1986).*

La consolidación de la organización política-administrativa, el avance de las comunicaciones y la evolución de las actividades agropecuarias, precipitaron la demanda privada de suelo durante el siglo XIX. El Estado, para financiar sus actividades, fomentó el poblamiento del campo, mediante la venta de suelo a valores muy bajos; esta concepción fiscalista determinó de manera relevante la legislación de tierras provinciales y constituyó un gran obstáculo a posteriori, para una distribución equitativa de la tierra.

En 1830 se dicta la Ley de Enfiteusis, inspirada en el régimen concretado en la presidencia de Rivadavia, para garantizar préstamos tomados por el gobierno; el “dominio útil” duraba cincuenta años y debía abonarse un canon del 2% sobre el valor de los terrenos más una sobretasa a los veinticinco años. En la gobernación de Juan Pujol (1855) se intentó regularizar el cobro del canon enfiteutico, que por el valor asignado a las tierras resultó nuevamente insuficiente y obligaba al Estado a vender grandes extensiones, lógicamente, a quien las podía pagar, y no estuvieron ajenos los vicios de registros incompletos, favoritismos en las adjudicaciones y acaparamientos de lotes. Paralelamente se realizaron las delimitaciones y mensuras para determinar con mayor precisión las superficies otorgadas (Schaller, 1986).

En este lapso, si bien hubo un crecimiento notable en la actividad ganadera y en la incipiente agricultura, la indolencia en el cobro de impuestos a la riqueza, la pérdida de los derechos de aduana a manos de Buenos Aires (motivo de graves conflictos) y el desorden administrativo por las luchas políticas internas, determinaron la profundización de la venta de tierras a precios desfavorables para el estado (Schaller, Ob. Cit.).

Este proceso se incrementó en la década del `80, de tal modo que a fines del siglo se llegaron a vender más de 40.000.000 de hectáreas de las más aptas para la explotación agropecuaria; finalizado el cual, ya en las primeras décadas del siglo XX, las privatizaciones de suelo estatal estaban prácticamente concluidas. (Schaller, Ob. Cit.).

1.2 Inicios de la colonización agrícola

A mediados del siglo XIX se fomentó la inmigración europea como factor de desarrollo rural. Luego de algunos intentos fracasados, se produjeron ciertos progresos en la subdivisión de la tierra y el desarrollo agrícola, así se fue consolidando la ocupación con la fundación de nuevos pueblos y ensanche de los ya existentes: Monte Caseros (1855),

Yapeyú (1859), Santo Tomé (1863), Ituzaingó (1864) La Cruz (1863), Paso de la Patria (1872), etc., labor completada con mensuras de solares y chacras (Schaller, Ob. Cit.).

Pero la realidad de la economía de tipo pecuaria extensiva, era incapaz de generar trabajo para la creciente población rural en el apogeo de la política de vender grandes extensiones de suelo. Por ello, para atender las numerosas familias pobres se fundan las colonias de: Madariaga y Berón de Astrada (1883), San Carlos (1887), Perugorría (1888), isla Apipé Chico (1895) y Garruchos (1903), ocupadas con criollos (Schaller, Ob. Cit.).

Estas acciones adolecían de serias falencias. Como el Estado no disponía de suficientes tierras cultivables para los campesinos y continuaba la afluencia de inmigrantes europeos, la valorización de la tierra tendía a aumentar. Algunos grandes propietarios subdividieron sus estancias fundando a su vez varias colonias: Carolina en 1884, Progreso en 1888, Isabel Victoria en 1892, El Porvenir en 1891, Cecilio Echeverría en 1894, General Ferré en 1895 y Tres de Abril en 1895 (Schaller, Ob. Cit.).

Además, el tamaño de las chacras (de hasta 25 has.) era insuficiente para este tipo de emprendimientos, de acuerdo a la potencialidad productiva. Al mismo tiempo las regularizaciones dominiales se retrasaron por décadas o simplemente no se hicieron, hasta el día de hoy. Este proceso de colonización dio origen a lo que luego se denominaran latifundios y minifundios¹⁶ (Schaller, Ob. Cit.).

1.3 Los primeros conflictos emergentes

En la primera mitad del siglo XX se vivió una relativa evolución económica, en especial de la ruralidad, a pesar de los fuertes condicionantes estructurales negativos; el importante crecimiento poblacional rural lo evidencia. Pero el surgimiento de la crisis a nivel nacional y regional —como consecuencia de la caída de los “términos de intercambio”— el aumento permanente del precio de los insumos y el incremento de impuestos, volvieron insostenible a la pequeña producción.

¹⁶*El latifundio y el minifundio son elementos del mismo fenómeno. El minifundio alude a las fincas agropecuarias pequeñas y de escaso rendimiento, que resulta de las parcelaciones de la tierra. Por su tamaño, por los anacrónicos métodos de cultivo que utiliza y por las dificultades que encuentra la comercialización de volúmenes escasos de producción, el minifundio es ineficiente desde el punto de vista económico. Sobre él se desarrolla una producción de subsistencia.*

En la provincia el fenómeno se observa a partir de la década del '40 del siglo pasado, que a diferencia de las otras provincias del NEA, tuvieron procesos distintos y posteriores en el tiempo, y por lo tanto también sus emergentes; de este modo la emigración en principio de los varones hacia otras provincias y luego del grupo familiar, la multiocupación, la venta o abandono de la explotación resultan los más significativos.

En los años '60 y '70 el clima de agitación política en la región del NEA, era muy significativo como resultado del surgimiento de la Teología de la Liberación en el seno de la Iglesia Católica (Movimiento Rural de Acción Católica) y el cuestionamiento a las estructuras político-económicas dominantes que seguían produciendo pauperización y expulsión de productores. Se empiezan a producir encuentros y asambleas con reclamos específicos: tenencia de la tierra, determinación de Unidad Económica Agropecuaria (UEA¹⁷), "precios sostén" de la producción, créditos "blandos", etcétera. (Galafassi, 2006).

Así surgen movimientos con rasgos político-culturales identitarios como Ligas agrarias Chaqueñas (LACH), Movimiento Agrario Misionero (MAM), Unión de Ligas Campesinas Formoseñas (ULICAF), y las Ligas Agrarias Correntinas que nucleaban a productores que tenían por objetivo central el acceso a la tierra. Tanto la dictadura militar (Onganía, Levingston, Lanusse) como el gobierno democrático (Cámpora, Perón, Perón) no atendieron o dilataron indefinidamente las decisiones políticas de estos reclamos; y ya en la dictadura cívico-militar de 1976 estos movimientos fueron duramente reprimidos y sus dirigentes encarcelados y/o desaparecidos. (Galafassi, Ob. Cit.).

En las décadas de los '80 y 90 la situación macroeconómica, como resultado de la aplicación del Consenso de Washington, se fomentó el funcionamiento de los mercados sin control, la libre circulación de capitales y el retiro del Estado de la vida social del país.

Toda la reconducción neoliberal de la Argentina hacia una estructura más subdesarrollada fue un proceso de años, en el cual se fueron creando paso a paso las condiciones políticas y económicas para la etapa siguiente. El avance hacia el pleno despliegue de las reformas neoliberales fue paulatino, con pruebas y errores,

¹⁷Este principio es receptado en el artículo 2326 del Código Civil: "No podrán dividirse las cosas cuando ello convierta en antieconómico su uso y aprovechamiento. Las autoridades locales podrán reglamentar, en materia de inmuebles, la superficie mínima de la unidad económica". En Corrientes el INTA ha establecido una regionalización en base a la UEA, que es ignorada por los órganos de aplicación.

encontrando resistencias y vencíendolas, quebrando luchas y cooptando dirigentes y partidos. Desmoralizando y desorientando a la población con un proceso económico tan perverso como “incomprensible” para las mayorías. (Lozano, 2005: 3).

1.4 El período 2001-2007

Sobre esta trama histórica se desarrolla la crisis del 2001 que impactó fuertemente en la pequeña producción y en las familias rurales, y que en realidad...

Expresa la puesta en marcha de un proceso político-económico de drástica modificación de la correlación de fuerzas sociales. Fue un dramático juego dialéctico entre las medidas económicas, sus efectos contractivos, la modificación sistemática de los contratos sociales y la concentración económica¹⁸, gracias al influjo masivo del aparato comunicacional. (Lozano, 2005: 3).

Como la sociedad argentina reproduce los esquemas de centros y periferias, de favorecidos y excluidos, dominantes y dominados, que se visualizan en la irracional distribución poblacional, en la concentración de funciones y recursos de la administración central, hasta la conformación de los grandes centros urbanos y las instituciones que garantizan derechos para algunos pero que marginan a otros (Bernal, 2007); resulta relevante conocer cómo se distribuye la riqueza/pobreza en el territorio nacional y los conflictos consecuentes.

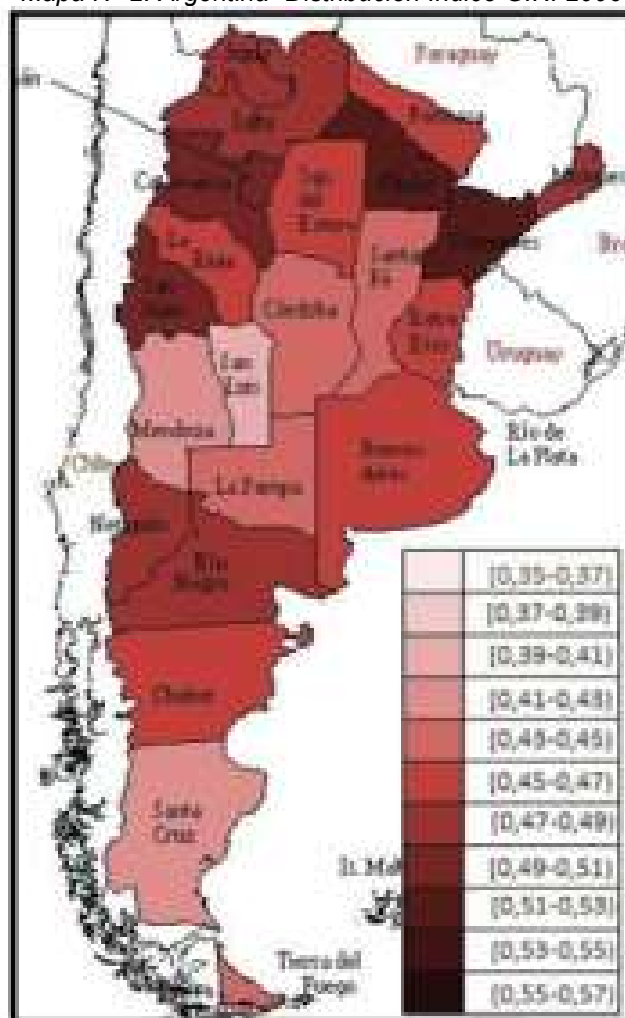
En el mapa 2 se observa el Índice GINI correspondiente a 2006, exhibiendo las provincias donde mayores desigualdades internas se registran y también las diferencias entre jurisdicciones. Es necesario señalar que este índice varía anualmente en función de los datos que proveen los gobiernos, como así también el efecto que tienen determinadas políticas en el tiempo: regímenes de promoción industrial (San Luis, Tierra del Fuego), posiciones dominantes históricas (CABA, Córdoba, Santa Fe) o favoritismos políticos (Santa Cruz, Formosa, Misiones).

¹⁸ La industria de la construcción presenta casos de monopolios con posiciones dominantes (Rapoport, M.; Zaiat, A.; Gaggero, A.) los sectores claves donde se manifiestan son: Hierro redondo: 72 %, Chapa laminada: 84 %, Cemento: 96 %, Plásticos: 100%, Aluminio 100%. Dicha concentración también es geográfica, puesto que la mayoría están ubicadas en la región centro; como la obra pública y la construcción de viviendas dependen de ellas, se producen transferencias de recursos desde las regiones más pobres.

A pesar de dicha variabilidad se constata que indiferentemente de los ciclos políticos, existen patrones de comportamiento social que se reciclan. Por ejemplo, casi todo el norte argentino expulsa población vulnerable en distintas oleadas y las regiones “favorecidas” reciben esas migraciones que se insertan con dificultades en los nuevos destinos.

Comparar el coeficiente GINI y la actividad económica de las provincias o PBG (cuadro2)¹⁹, nos permite una aproximación a la cuestión central de la discusión. Efectivamente, la columna del índice GINI muestra cómo se distribuyen los ingresos internos de la población y en la columna del PBG total como se ordenan las provincias en función de todos los bienes y servicios producidos por ellas, en la columna del PBG *per cápita*, como se ubican de acuerdo a una hipotética distribución en el total de cada una de las poblaciones provinciales.

Mapa N° 2: Argentina- Distribución Índice GINI 2006



Fuente: Extraído de: Lazarte 2012

Lo más notorio son las diferencias de PBG's totales entre jurisdicciones. Las dos primeras (Buenos Aires y CABA) más que cuadruplican a la tercera y a la cuarta (Santa Fe y Córdoba); el salto es aún mayor, entre ocho y nueve veces, si consideramos a la quinta y la sexta (Mendoza y Neuquén), la séptima y la octava (Entre Ríos y Misiones) se hallan entre

¹⁹ PBG: Indicador sintético de la actividad económica realizada en determinada región geográfica o provincia, en un determinado período de tiempo. Se utilizan conceptos técnicos homogéneos y metodologías de estimación y valoración recomendadas internacionalmente que hacen a la confiabilidad y comparabilidad de los datos entre las jurisdicciones. (DEYC-Corrientes 2015).

Cuadro N° 2: Argentina índice GINI, PBG total en pesos y per cápita por provincias 2006

| Provincia | Índice GINI | | PBG Total/ millones | | PBG per cápita | |
|----------------------------|-------------|----------|---------------------|----------|----------------|----------|
| | Índice | N° Orden | PBG | N° Orden | PBGPC | N° Orden |
| Chaco | 0,53-0,55 | 24° | 4.087 | 15° | 3,8 | 21° |
| Corrientes | 0,53-0,55 | 23° | 4.250 | 11° | 4,3 | 19° |
| Tucumán | 0,51-0,53 | 22° | 4.455 | 10° | 3,0 | 22° |
| San Juan | 0,51-0,53 | 21° | 3.836 | 16° | 5,6 | 14° |
| Catamarca | 0,51-0,53 | 20° | 3.302 | 19° | 8,9 | 7° |
| Salta | 0,47-0,49 | 19° | 3.721 | 17° | 3,0 | 23° |
| Misiones | 0,47-0,49 | 18° | 5.173 | 8° | 4,6 | 18° |
| Jujuy | 0,47-0,49 | 17° | 3.105 | 20° | 4,8 | 17° |
| Río Negro | 0,47-0,49 | 16° | 4.190 | 14° | 6,5 | 10° |
| Neuquén | 0,47-0,49 | 15° | 13.752 | 6° | 24,9 | 2° |
| Formosa | 0,45-0,47 | 14° | 1.885 | 24° | 2,8 | 24° |
| La Rioja | 0,45-0,47 | 13° | 2.207 | 23° | 4,1 | 20° |
| Santiago del Estero | 0,45-0,47 | 12° | 4.708 | 9° | 5,3 | 16° |
| Entre Ríos | 0,45-0,47 | 11° | 7.889 | 7° | 5,6 | 13° |
| Buenos Aires | 0,45-0,47 | 10° | 131.550 | 1° | 7,3 | 9° |
| Chubut | 0,45-0,47 | 9° | 4.229 | 12° | 15,4 | 5° |
| La Pampa | 0,43-0,45 | 8° | 2.317 | 22° | 5,9 | 12° |
| Córdoba | 0,43-0,45 | 7° | 26.863 | 4° | 6,4 | 11° |
| Santa Fe | 0,43-0,45 | 6° | 29.425 | 3° | 8,4 | 8° |
| Tierra del Fuego | 0,43-0,45 | 5° | 2.568 | 21° | 20,6 | 4° |
| Mendoza | 0,41-0,43 | 4° | 14.347 | 5° | 9,0 | 6° |
| Santa Cruz | 0,41-0,43 | 3° | 4.207 | 13° | 30,4 | 1° |
| San Luis | 0,39-0,41 | 2° | 3.617 | 18° | 5,5 | 15° |
| CABA | 0,39-0,41 | 1° | 121.983 | 2° | 23,3 | 3° |

Fuente: Elaboración propia en base a Lazarte 2012-Nortegrande 2014 (base 1993)

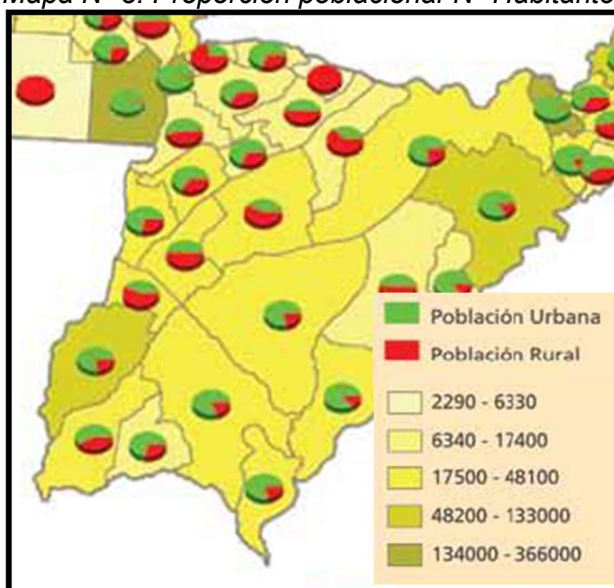
dieciséis y veinticuatro veces los valores de las primeras; luego se ordenan las demás aumentando las disparidades.

La columna del índice GINI organiza en función de este cociente, la desigualdad de ingresos internos de la población de cada provincia, manifestando que no necesariamente los mayores PBG's totales representan las menores desigualdades; por caso Buenos Aires 1° en PBG total se ubica 10° en el GINI, en el otro extremo Formosa 24° en el PBG total está 14° en el GINI; lo que indicaría que no siempre las jurisdicciones más ricas son las más igualitarias ni las más pobres las más desiguales.

Lo comentado hasta aquí a nivel del territorio nacional, reproduce pero con otros datos lo sucedido en la provincia. El mapa 3 ubica la proporción de población urbana y rural

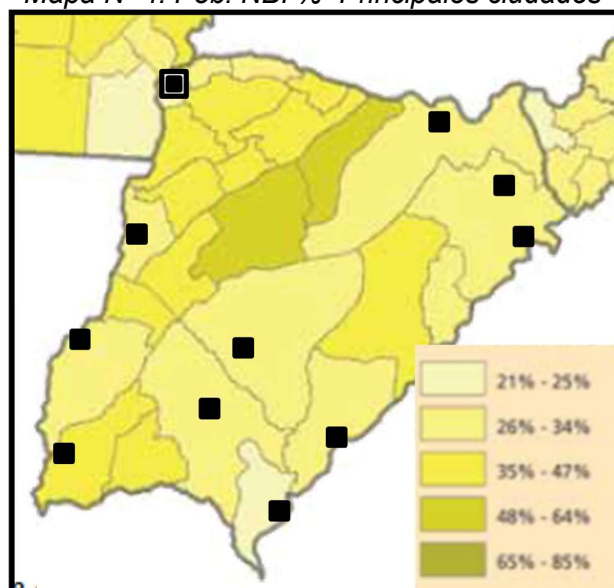
a nivel departamental y el sombreado la cantidad absoluta de acuerdo a la referencia, los cuales atestiguan los desequilibrios territoriales. Así por ejemplo, la ciudad Capital concentra el 35 % de la población total, hay 10 ciudades que tienen más de 20.000 habitantes, 35 centros urbanos de entre 2001 y 20.000 habitantes; y 26 pueblos de menos de 2000 habitantes que, junto a departamentos como Alvear, Sauce, General Paz, Berón de Astrada y Mburucuyá registran crecimientos poblacionales nulos o negativos (INTA-CIPAF, 2011).

Mapa N° 3: Proporción poblacional-N° Habitantes



Fuente: INTA-CIPAF 2011-CNA 2002

Mapa N° 4: Pob. NBI %- Principales ciudades



Fuente: INTA-CIPAF 2011-CNA 2002

El mapa 4 arroja la distribución porcentual de la población total con necesidades básicas insatisfechas (NBI), indicando que los mayores porcentajes están en los departamentos con mayor número de población rural. En Corrientes las consecuencias negativas de las políticas para el sector son que en esencia, no modificaron los factores productivos de la estructura económica de la Argentina, que tiene comportamientos oligopólicos dentro de un sistema capitalista globalizado, y que por lo tanto, dado el perfil predominantemente agropecuario de las ventajas comparativas y el aumento de los precios internacionales de las “*commodities*”, expandieron las fronteras agropecuarias en general y las de esta provincia en particular a través de las producciones de arroz (primera productora nacional), de forestaciones no autóctonas (primera productora nacional) y de ganadería vacuna (segunda productora nacional).

Más allá del debate sobre la distribución de la tierra (sección 4 Jurídico-institucional), este modelo de especialización y gran producción concentrada, junto a los cambios tecnológicos que implican, garantizan el consumo gratuito de recursos y la rentabilidad privada avalados por el Estado (capítulo 3, PET: 163), sin considerar los costos sociales y ambientales como se expondrá más adelante.

Paralelamente las políticas públicas para el sector rural desde el 2003, no enfrentaron en general los principios “extractivistas” comentados anteriormente. Como referencia principal citamos el cultivo de soja que, debido a las cotizaciones en los mercados internacionales, desplazó a otras producciones hacia zonas antiguamente marginales. Solamente el INTA implementó algunas acciones de desarrollo territorial, con orientaciones hacia las economías regionales y la pequeña producción.

2. DIMENSIÓN FÍSICO-HABITACIONAL:

2.1 Aspectos físicos del territorio provincial

La provincia de Corrientes está ubicada casi como una isla dentro de la Mesopotamia argentina, puesto que limita al norte y al oeste con el río Paraná y al este con el río Uruguay, con una pequeña extensión de fronteras secas con las provincias de Misiones y Entre Ríos.

Enmarcada por los paralelos 27° 15' y 30° 44' de latitud sur, hacia el oeste el río Paraná corre en dirección sudoeste, casi coincidente con el meridiano 59° 37' O; mientras que el río Uruguay, en una diagonal más pronunciada corre hacia el sudoeste, entre los 55° 40' en el norte y casi 58° al Sur, en la longitud oeste.

Abarca una superficie de 88.886 km², con un paisaje llano de pocas ondulaciones, cuyas alturas varían entre una cota máxima de 220 m.s.n.m. (cerro Nazareno Dpto. San Martín) y bajando en forma continua hacia el suroeste hasta el departamento de Esquina, que muestra una cota mínima de 20 m.s.n.m. Geomorfológicamente se distinguen tres regiones (Popolizio, 1996):

1. La región arenosa, pertenece al triángulo del noroeste o de la Capital (río Paraná, Cuenca Iberana y río Corriente) predominan suelos sedimentarios arenosos y limosos, el paisaje está atravesado por valles fluviales, albardones y cordones también

arenosos; la vegetación es un cruce de tres regiones ecológicas: el Chaco Húmedo, el Espinal Entrerriano y la Cuenca Iberana.

2. La región alta coincidente con el trapecio del sudeste (Cuenca Iberana, ríos Uruguay y Mocoretá), donde predominan sustratos de rocas basálticas, se divide a su vez en tres:

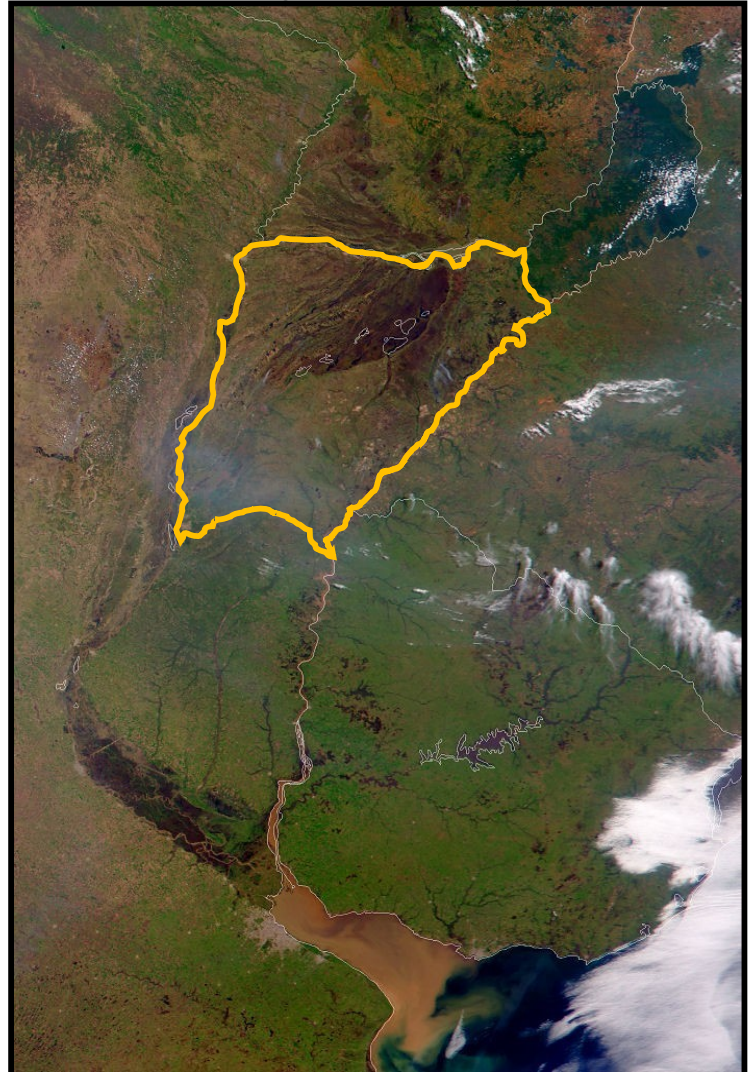
- La continuación del paisaje ondulado misionero con escalones, que presenta capas de suelos rojos y estuvo originalmente cubierta de selvas.

- Una región más plana ubicada entre los ríos Miriñay y Aguapey, cubierta por sedimentos areno-arcillosos, se inunda por largos períodos y en las zonas altas existen montes nativos.

- La meseta mercedaña, donde subyacen basaltos, cuarcitas y areniscas, tiene escasa cobertura de suelos y la vegetación es de monte, parque y praderas.

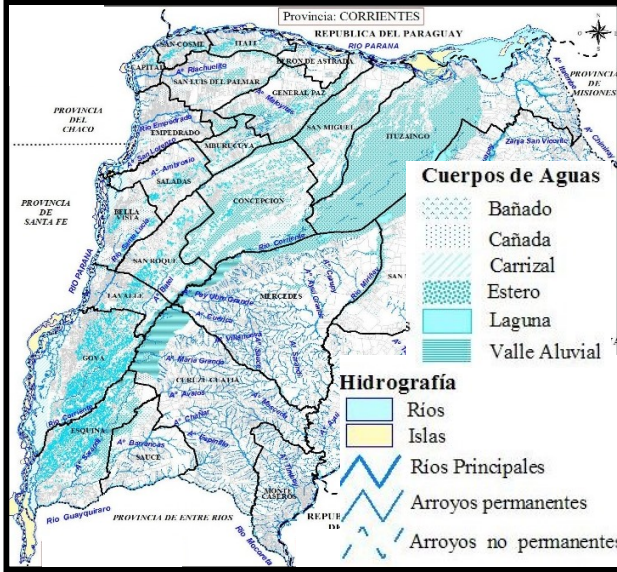
3. La Cuenca Iberana, antiguo curso del Paraná es una región deprimida, compuesta por los esteros, lagunas, malezales y los valles fluviales de los ríos Corriente, Aguapey y Miriñay, en donde predomina vegetación semiacuática y acuática.

Imagen N° 1: Ubicación provincia Corrientes



Fuente: Google earth 2007

Mapa N° 5: Hidrografía de Corrientes



Fuente: DEyC 2015

Mapa N° 6: Regiones ecológicas



Fuente: INTA-CIPAF 2011

La hidrografía provincial es de suma importancia puesto que representa más del 20 % de su superficie, como se observa en el mapa 5; y está compuesta por dos cuencas principales, la del Paraná (Guayquiraró, Corriente, Santa Lucía, San Lorenzo, Empedrado y Riachuelo) y la del Uruguay (Mocoretá, Miriñay y Aguapey), más innumerables arroyos, lagunas y esteros.

Presenta un clima de tipo subtropical sin estación seca. Mientras las precipitaciones aumentan en sentido oeste-este (de 1.300 mm a 1800 mm), la temperatura lo hace en sentido sur-norte (de 19,5° a 21,6° C de media con extremos de -5,4° en invierno a 46,5° en verano), determinando una cuña de características templadas en el centro-sur provincial. Siguiendo el gradiente de humedad, los diversos biomas se ordenan desde los más exuberantes, en torno a los humedales del norte provincial y el río Paraná, hasta los espinales más secos del sur.

De la confluencia de los puntos anteriores, según INTA-CIPAF en la provincia existen cinco regiones ecológicas indicadas en el mapa 6; que en orden decreciente de importancia de superficies son: 1) Esteros del Iberá, 2) Campos y Malezales, 3) Espinal, 4) Chaco Húmedo, y 5) Delta e Islas del Paraná.

2.2 Aspectos habitacionales y de vivienda

Respecto a las infraestructuras, desde el punto de vista del transporte, Corrientes forma parte de un importante nudo de la Cuenca del Plata al cual confluyen cuatro sistemas aún no articulados: vial, ferroviario, fluvial y aéreo. Como el que más relevancia tiene para la ruralidad es el vial, se detallará su composición.

La provincia posee dos sistemas viales complementarios, el nacional (rutas 12 y 14) y el provincial, que como se observa en el cuadro 2, está constituido por cuatro redes²⁰: De toda la red el 3,41 % es de pavimento, el 7,62 % es de ripio, el 33,18 % es de suelo mejorado y el 55,79 % restante es de tierra independientemente de su categoría. Los más de 20.000 Km de suelo mejorado y de tierra dan una idea de cómo se encontraba el sistema vial utilizado por el campo para movilizar la producción.

Cuadro N° 3: Red vial provincial en Km

| Redes | Longitud (km) | | | | |
|---------------------|---------------|----------|----------------|-----------|-----------|
| | Pavimento | Ripio | Suelo mejorado | Tierra | Total |
| Primaria | 761,49 | 762,38 | 961,18 | 2.999,95 | 5.485,00 |
| Secundaria | 11,37 | 375,67 | 1.565,65 | 2.283,51 | 4.236,20 |
| Terciaria | 2,33 | 164,37 | 470,37 | 788,17 | 1.425,24 |
| Rutas sin N° | ----- | 427,96 | 4.533,79 | 6.588,97 | 11.550,72 |
| Total | 775,19 | 1.730,38 | 7.530,99 | 12.660,60 | 22.697,16 |

Fuente: Dirección Provincial de Vialidad 2009

Si observamos el mapa 7 se aprecian en la estructura caminera dos factores esenciales:

1. Los factores externos, como la vinculación histórica-económica con la región Centro, que determinó la traza de las rutas nacionales (12 y 14) en función de las necesidades de esos mercados; la escasa vinculación con la región del Noroeste Argentino y el aislamiento geográfico por la presencia de los grandes ríos Paraná y Uruguay, precariamente salvados por puentes obsoletos.

²⁰El sistema está constituido por:

Red primaria: Conecta cabeceras departamentales, rutas troncales nacionales y pasos fronterizos. Ancho mínimo 50 ms.

Red secundaria: Une rutas primarias y localidades importantes. Ancho mínimo 35 ms.

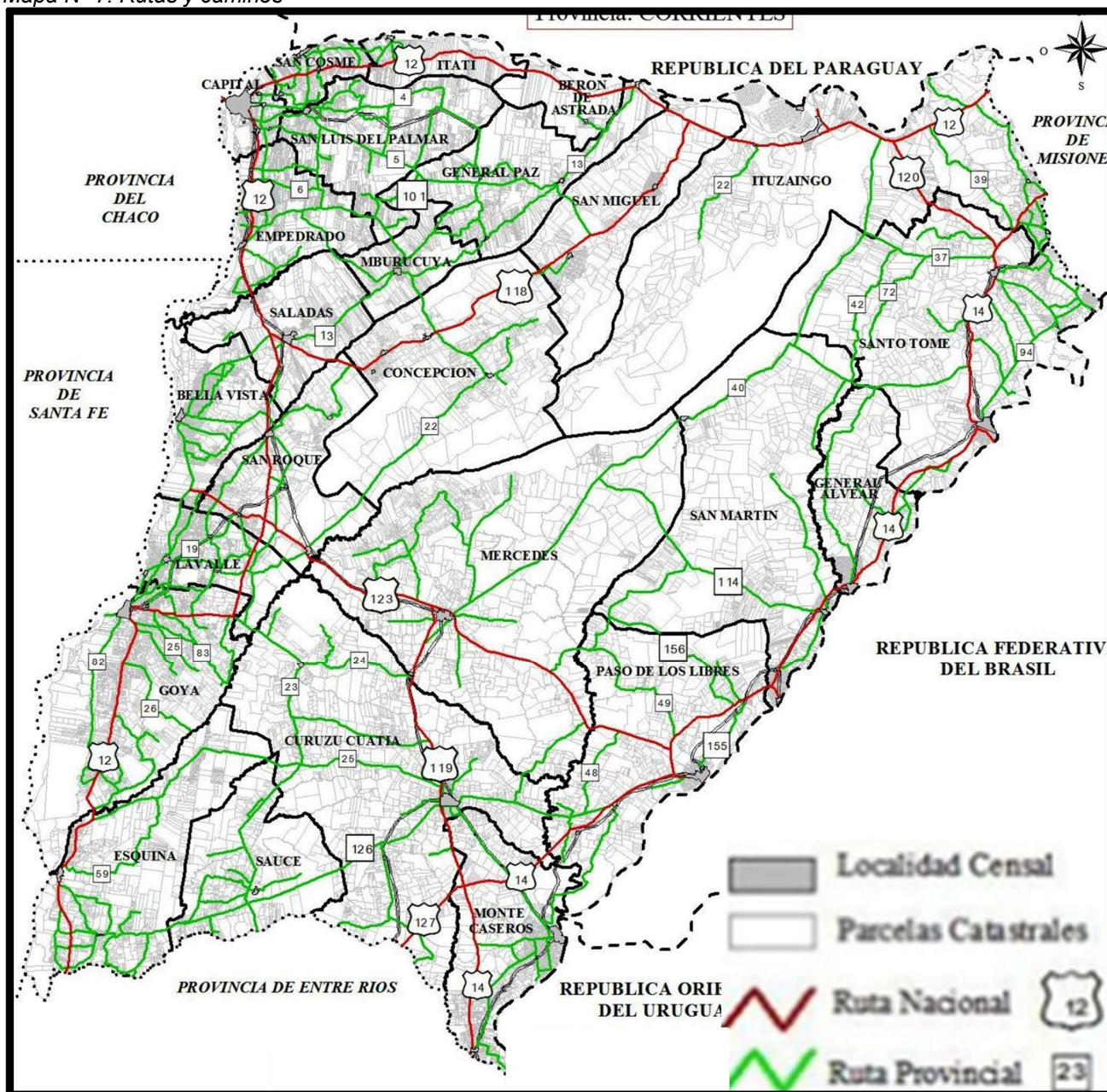
Red terciaria: Une rutas secundarias, parajes y lugares de producción rural. Ancho mínimo 35 ms.

Rutas sin N°: Accesos a estancias, vecindades, unidades escolares rurales y parajes.

El suelo mejorado refiere a la calzada mejorada a través de obra con suelos aptos para caminos.

2. Los factores internos, están relacionados con la no integración de la red secundaria como consecuencia de la presencia de los Esteros del Iberá, que la dividen en tres subsectores: Noroeste, Sudoeste (predominantemente agrícolas) y Este y Sureste (predominantemente ganaderos); al punto tal que estos últimos están más comunicados con Posadas (Misiones) o Uruguayana (Brasil) que con Corrientes capital.

Mapa N° 7: Rutas y caminos



Fuente: DEYC 2015

En el período de estudio hasta la actualidad, es destacable la existencia de 34 consorcios camineros, en donde se articulan las acciones público-privado (DPV/MPTyT-productores rurales) para el mantenimiento de rutas y caminos de las áreas cubiertas por dichos consorcios.

La red ferroviaria nacional correspondiente al Ferrocarril General Urquiza, aún conserva un desarrollo de 944 km, divididos en dos ramales. Desde Monte Caseros emite el primer ramal, hacia el norte, que comprenden casi 400 km de vías paralelas al río Uruguay; y hacia el noroeste el segundo, con destino a la Capital provincial y un subramal hacia Goya que en total suman más de 500 km. Mientras el servicio estuvo activo sirvió a 50 estaciones en toda la provincia y su paralización y virtual desaparición, implicó un altísimo costo social para esas pequeñas localidades y pueblos, siendo coincidente con los distintos procesos económicos del neoliberalismo en Argentina.

Como ejemplo, podemos citar el levantamiento del “Ferrocarril Económico Correntino” de 209 km, que en el año 1969 con el justificativo de la “racionalización económica”, dejó sin el servicio a 21 localidades y zonas rurales del noroeste provincial, las que por ese medio accedían al mercado de la capital provincial para ubicar sus productos y acceder a sus servicios.

En cuanto a la energía eléctrica, por Ley N° 3.558/80 se crea en Corrientes la Dirección provincial de Energía Eléctrica (DPEC) como ente autárquico, encargado de la generación, transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica. El sistema de abastecimiento de e.e., reconoce dos orígenes: el externo, mayoritario

Mapa N° 8: DPEC Localización delegaciones



Fuente: DPEC 2010

—cuyo fluido proviene desde el sistema interconectado nacional (SIN)— que se distribuye a toda la provincia; y el interno, producido con centrales de generación diésel y a gas en las zonas no cubiertas por la red o para atender los consumos pico.

Operativamente la DPEC divide la demanda en pequeños (hasta 10 KW) y grandes usuarios (consumos mayores a 10 KW) y el esquema de cobertura se aprecia en el mapa 8, con las 46 delegaciones distribuidas en el territorio provincial. A pesar de ello, durante el período de estudio, se detectaron debilidades entre los procesos administrativos y operativos, puesto que las delegaciones tendían a actuar autónomamente respecto de la central.

Como consecuencia de ello, entre otros problemas, no existía información sistematizada de la prestación del servicio en las zonas rurales, por lo tanto los trámites de factibilidades debían realizarse formalmente ante la DPEC central y operativamente ante la delegación responsable del área, con las dificultades consecuentes para usuarios e instituciones.

En lo referente a equipamientos, en educación de acuerdo a datos del Consejo General de Educación, los establecimientos escolares se clasifican por su ubicación y por su nivel. En el cuadro 4 se establece una comparación entre escuelas urbanas y rurales en unidades educativas (un edificio escolar puede contener hasta tres unidades) y cargos docentes. La distinción entre escuelas rurales D y E obedece al grado de dificultad de accesibilidad.

Cuadro N° 4: Ubicación de unidades educativas y cargos docentes

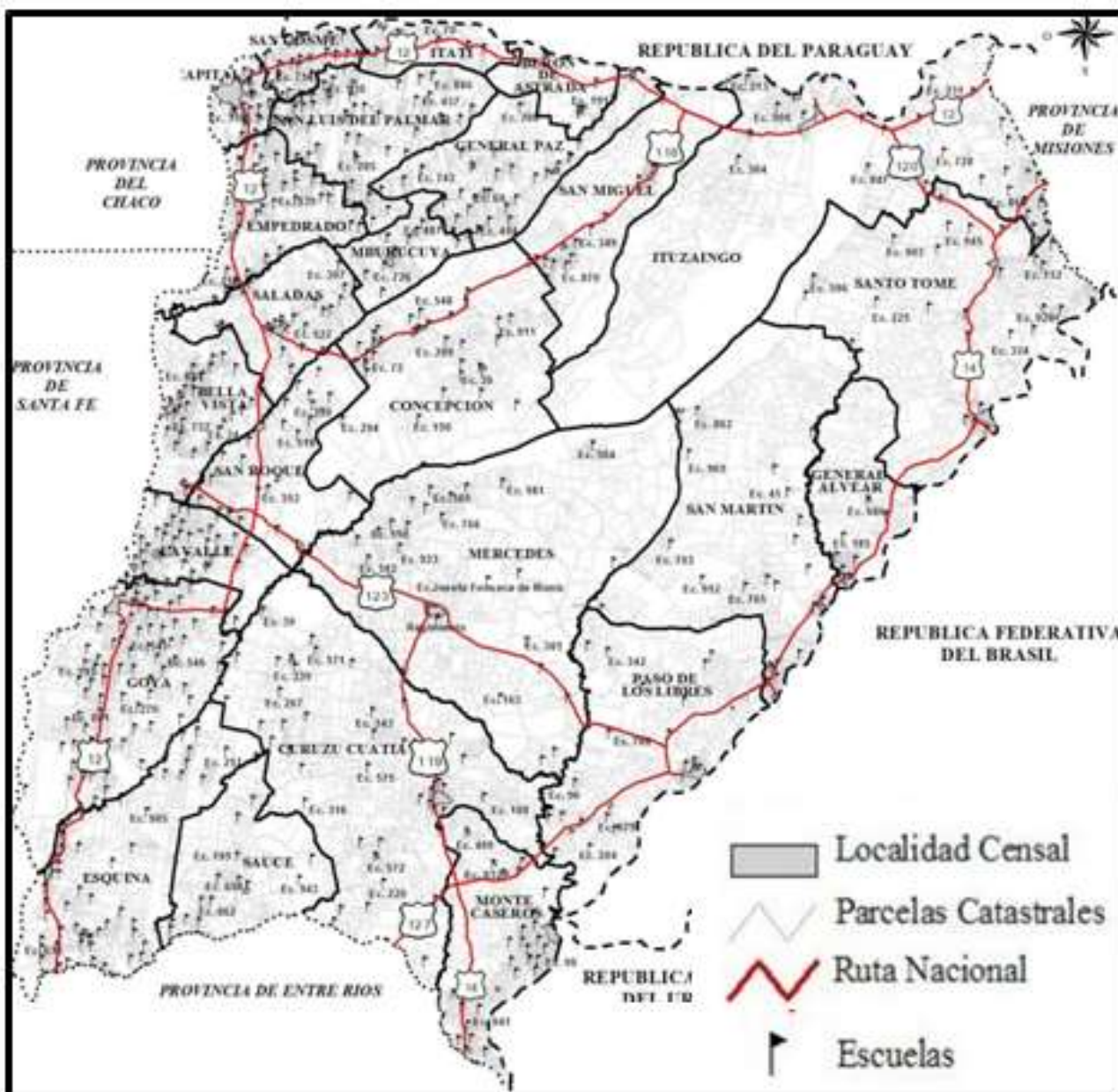
| Ubicación | Unidades Educativas | Cargos docentes |
|-----------------------|----------------------------|------------------------|
| <i>Urbana (A,B,C)</i> | <i>1.732</i> | <i>18.157</i> |
| <i>Rural (D)</i> | <i>261</i> | <i>797</i> |
| <i>Rural (E)</i> | <i>25</i> | <i>63</i> |
| Totales | 2018 | 19.017 |

Fuente: Elaboración propia s/ Consejo General de Educación 2004

Las unidades educativas D tienen un peso del casi 13 % y las E representan poco más del 1 % del total; los cargos docentes por su parte en las unidades educativas D son del 4,19 % y las E el 0,33 % del total de cargos; en estos últimos casos la modalidad es Primaria Común.

En el nivel Medio Común y Polimodal la provincia cuenta con seis escuelas agrotécnicas, ubicadas en zonas estratégicas de explotación agropecuaria; cumplen el rol de formar jóvenes de familias rurales, algunas de ellas con internado, integrando conocimientos tradicionales del campo con las nuevas tecnologías y procesos provenientes de las TYC's.

Mapa N° 9: Ubicación escuelas



Fuente: DEYC 2015

Desde el año 1987, inicio de la primer Escuela de la Familia Agraria (E.F.A.) en el departamento de San Miguel, se crearon 16 EFA's más en toda la provincia; su misión va dirigida a los jóvenes y familias del medio rural buscando un perfil de valoración de su realidad, responsabilidad, reflexión y crítica, conciencia de deberes y derechos y respeto por el medio ambiente; tienen una estrategia de enseñanza basada en 15 días de convivencia y 15 aplicando en su casa lo aprendido en la escuela.

En el mapa 9 mostramos la ubicación de las escuelas en las distintas regiones provinciales, que ratifica lo analizado en el cuadro 4, respecto de la alta concentración de escuelas en las grandes y medianas ciudades en comparación con los pueblos y las áreas rurales. Este cuadro de situación, evidencia la escasa importancia que las diferentes gestiones políticas le han dado a la educación formal rural durante todo el siglo pasado hasta el período en estudio. A los números ínfimos del cuadro 4 en unidades educativas y cargos docentes, se sumaban el mal estado edilicio, la dificultosa accesibilidad y la lejanía de las modalidades secundaria y terciaria.

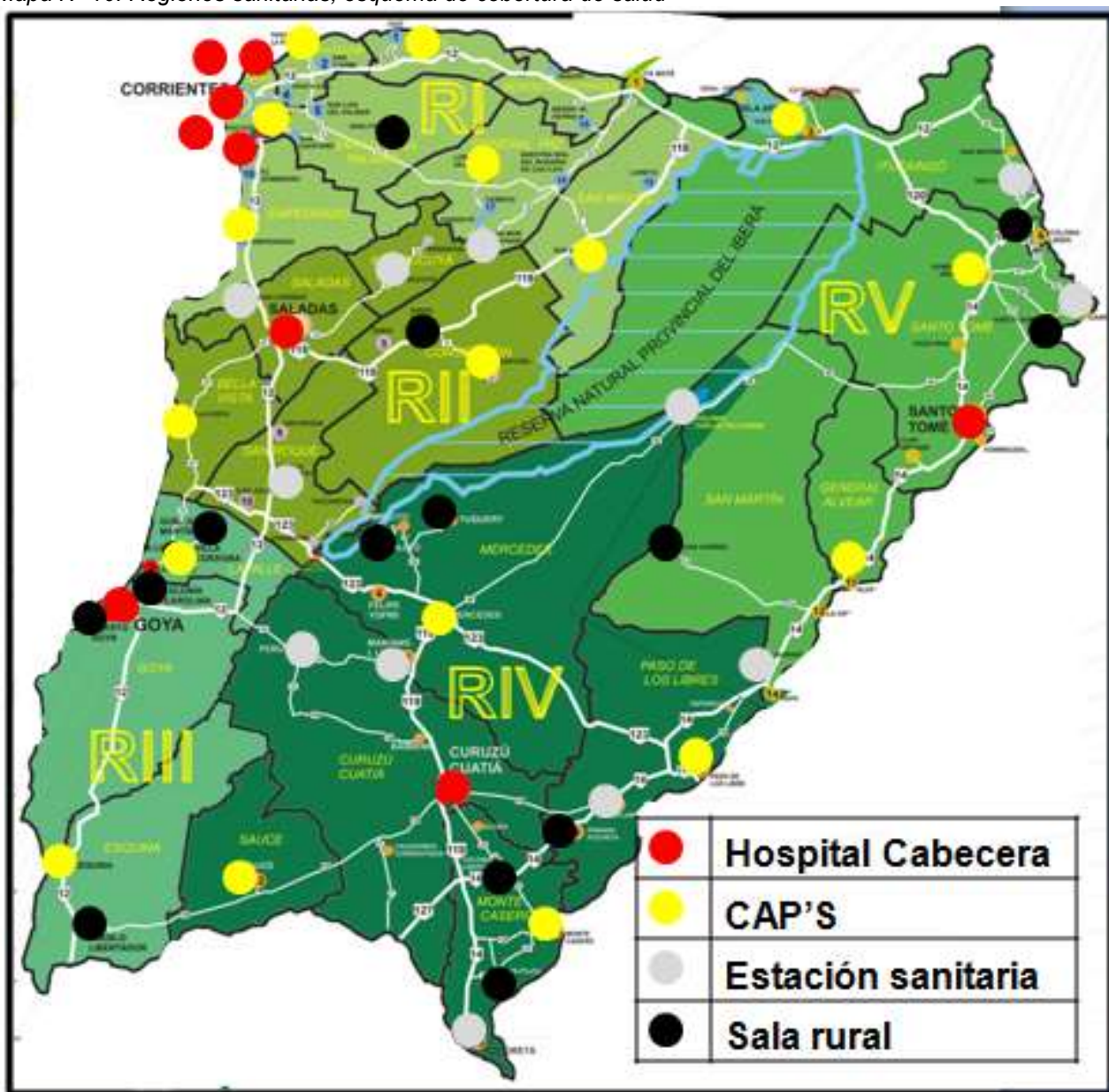
En cuanto al sistema de salud pública, desde el año 2002 y por decreto 2.028 de Regionalización Sanitaria (mapa 10), la provincia está dividida en 5 regiones, cada una de ellas con hospitales cabeceras de diversa complejidad. La estructura institucional del Ministerio de Salud Pública (MSP) se basa en que cada región (R mapa 10) cuente con:

1. Hospitales de referencias y/o cabeceras.
2. Centros de atención primaria de la salud (CAPS).
3. Estaciones Sanitarias.
4. Salas Rurales.

Durante el período de investigación, esta estructura de gestión, se complementaba en el hábitat rural, con distintos programas específicos (vacunación, control de vectores, desnutrición, materno infantiles, etcétera) y cobertura con agentes sanitarios en funciones administrativas y operativas, pertenecientes a las zonas rurales.

En el mapa 10 advertimos la cobertura geográfica del sistema para el área rural, que confrontados con los mapas 3 (proporción de población rural y urbana) y 4 (porcentaje de población NBI) resultaban notoriamente insuficientes.

Mapa N° 10: Regiones sanitarias, esquema de cobertura de salud



Fuente: Elaboración propia en base a MSP-Corrientes 2009

Dentro de la salud rural, distintos estudios epidemiológicos determinaban la importancia de enfermedades parasitarias como chagas, leishmaniasis y las gastrointestinales. Así por ejemplo, en las áreas rurales de los departamentos de San Miguel y General Paz de la R I, y los departamentos de Concepción y San Roque de la R II, los porcentajes de seropositividad chagásica fueron altos (hasta 66% según la edad). Esta

endemia está vinculada a las condiciones precarias de vida y por lo tanto indican que continúa siendo un problema de la salud pública provincial (MSP-2004 y Bar et al., 2005).

Dadas las situaciones socioeconómicas de la población rural vulnerable, es decir, desde su condición de trabajadores asalariados o cuentapropistas (mapas 17 y 18), en números absolutos, no cuentan en su gran mayoría con obra social; por ello el acceso a la salud como derecho encuentra severas limitaciones en comparación a la población urbana.

2.3 Génesis de la vivienda rural

Si pretendemos comprender el uso de los espacios de la vivienda y el hábitat rural y las alternativas que permitan la adecuación de esos espacios al modo de vida, debemos conocer las raíces culturales de nuestra provincia, para vislumbrar la interacción del poblador rural tanto criollo como aborígen con el ambiente.

Como se mencionó anteriormente, la organización social y política de los guaraníes estaba basada en el número de componentes de la “familia” que ascendía a entre sesenta y más de cien miembros, de allí su tamaño “*guazú*”. La influencia hispana a través de los jesuitas, modificó radicalmente este modo de vida, ya que “la promiscuidad” y las “familias no estables” no podían ser aceptadas por la estructura mental de la Iglesia.

En este sentido, se destaca que los aborígenes más ancianos relatan que “la casa” era el monte, los esteros y bañados y que esto se hizo trascendental en la época de las persecuciones de los españoles y portugueses durante los siglos XVII, XVIII y XIX, cuando “no había que dormir nunca en el mismo lugar” ni dejar rastros de haber permanecido en un sitio determinado, para preservar la vida.

Respecto de los Guaraníes, Salas señala, que:

...de los muchos rasgos que aún subsisten de la cultura guaraníca: creencias, mitos, símbolos e imágenes, la vivienda es el exponente físico más importante de ella. Si bien han variado sus dimensiones y distribución del espacio, sus técnicas constructivas, materiales y en especial su significado perduran en la actualidad. (Salas, 1990: 15).

Imagen N° 2: Vivienda guaraní croquis



Fuente: Rengger "Og guazú" guaraníco

Imagen N° 3: Vivienda guaraní reproducción actual



Fuente: maloca.260mb.org/info.htm?ckattempt=1

Este pueblo originario utilizaba para la construcción de sus viviendas, ramas de árboles, bambúes puestos uno cerca del otro y agregaban barro en las paredes y paja en los techos resultando este tipo de construcción un antecedente de los actuales ranchos (imágenes 2 y 3). El contacto con los europeos les permitió incorporar cerámicos, ladrillos, tejas y baldosas, y finalmente, las piedras de asperón ferruginoso provenientes de sus canteras regionales.

La vivienda más característica era de palo a pique o quincho, formada por 4 horcones de madera dura y las paredes revestidas con ramas. El techo se construía con ramas y hojas de palma dispuestas en forma de V invertida, que cubría una sola habitación donde dormía toda la familia. La vida transcurría bajo un frondoso árbol (algarrobo, lapacho, etcétera) cercano a la vivienda, el fuego se hacía afuera en verano y adentro en invierno.

2.4 Actualidad de la vivienda rural

En cuanto a la vivienda campesina actual de la región, adquiere características particulares en sus materiales, formas, tecnología y uso de los espacios según el grupo de personas que la construyan, en esto intervienen múltiples factores. Al respecto Amos Rapoport expresa que:

La casa no es tan solo una estructura, sino una institución creada para un complejo grupo de fines. Porque la construcción de una casa es un fenómeno cultural... Si la función pasiva de la casa es la provisión de un techo, su fin positivo es la creación de un entorno más adecuado al modo de vida de un pueblo; en otras palabras, una unidad espacial social. (Rapoport, A. 1972: 65)

Esta unidad espacial en el caso del hábitat rural, está integrada además a la unidad económica por definición (gráfico 6), lo que cambia radicalmente la situación con respecto a la urbana. En este enfoque la vivienda está dentro del subsistema construido y establece vínculos no solo con el subsistema natural sino también con los subsistemas económico y social.

Dichos vínculos están dominados por la percepción del espacio del campesino en donde las distancias íntima, personal, social y pública poseen burbujas espaciales características, en otras palabras su propio sentido de distancias, de proporciones y de escala (Hall, 1973), muy diferentes a los urbanos. Y esto mantiene una relación con la constitución familiar, que ya no es solamente la pareja con los hijos de ambos, sino que se establece un sistema familiar ampliado.

Estos esquemas vinculares básicos varían en la dinámica social y en la composición numérica, de acuerdo al grado de aislamiento establecido por la dispersión, la mayor proximidad vecinal rural o la contigüidad y accesibilidad a los pueblos y ciudades.

La arquitectura del hábitat responde a este tipo de familia, en la cual se van agregando habitaciones o compartiéndolas en cohabitación, entre hombres y mujeres de distintas edades y condiciones, en donde lo que amalgama la variedad de situaciones, son los afectos y la duración de la relación junto a la evolución de la unidad económica de explotación.

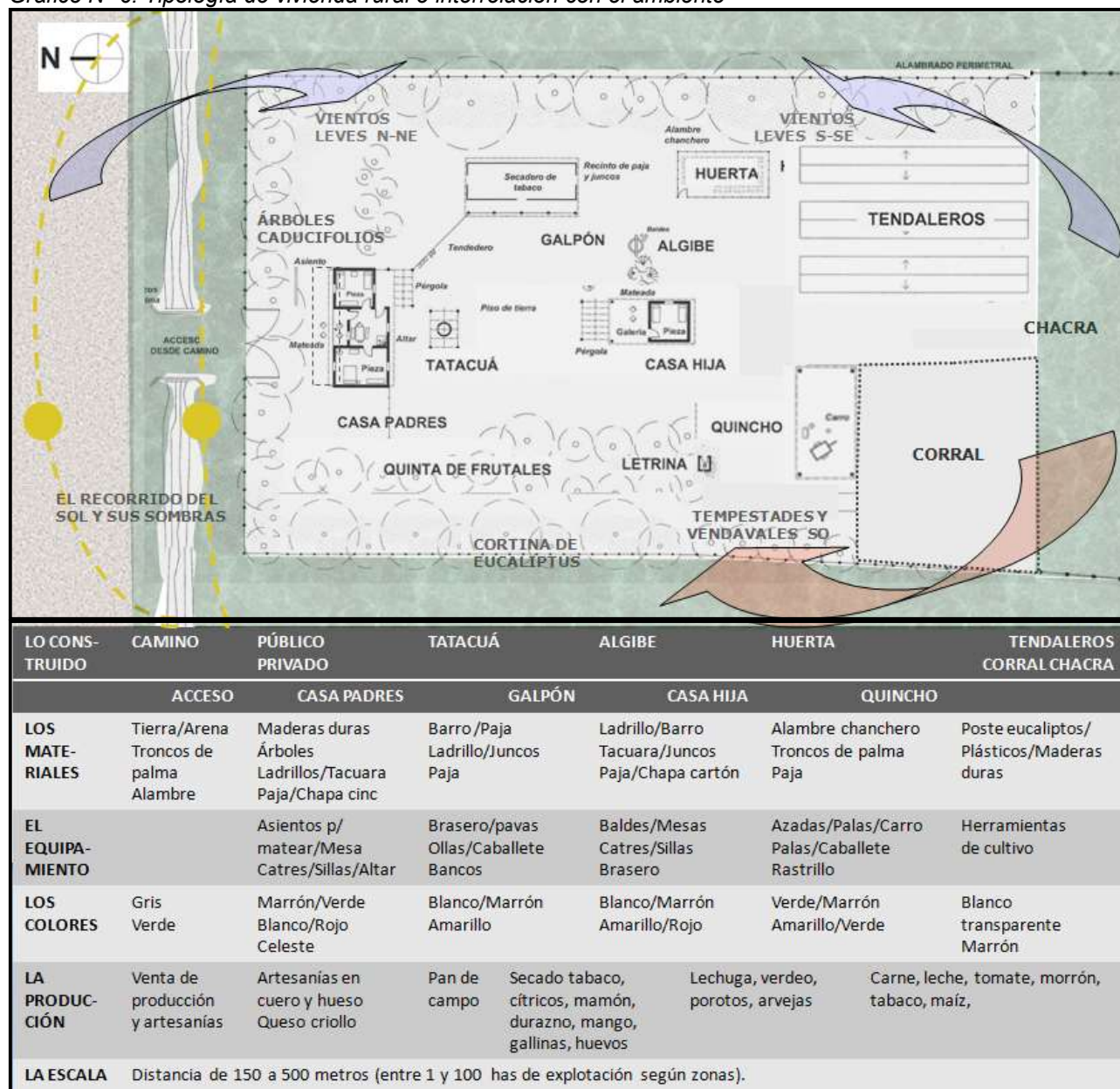
Si aceptamos que la vivienda rural espontánea y anónima es el resultado de una cultura diferente a la nuestra, se evidencia la gran dificultad para entender otras realidades, otras lógicas, que nos permitan una mayor empatía con los campesinos y sus reales necesidades.

Lógica situacional

El paisaje natural de la provincia está caracterizado por cinco ecorregiones (mapa 6: 77), en general de un relieve con escasa pendiente; en donde al asentarse el campesino, se plantean en su interrelación con el sitio tres esquemas básicos de "espacio vital": 1) Esquema de monte o bosque xerófilo con pastizales y palmares, intensamente sometido a tala para explotación agropecuaria, que se corresponde con el Chaco Húmedo y el Espinal.

2) Esquema de cuencas de ríos y riachos con albardones, bosques y selvas hidrófilas, cuyas comunidades vegetales son modificadas para explotación forestal y agropecuaria; coincidentes con los Campos y Malezales y la Selva Paranaense; y 3) Esquema de lagunas con bañados, pastizales y palmares, caracterizado por el uso de ganadería extensiva, ya ubicados en los Esteros del Iberá y el Delta e Islas del Paraná. (Asoc. UNESCO, 2000).

Gráfico N° 6: Tipología de vivienda rural e interrelación con el ambiente



Fuente: Elaboración propia en base a Salas 1990

En esta variedad de esquemas, en primera instancia, se define cómo se accede al suelo: propiedad, arrendamiento, préstamo u ocupación, en segunda instancia la elección del sitio está en función de la altura respecto del entorno, de la proximidad a los caminos o rutas, acceso al agua y la energía eléctrica, control de la producción y tipo de relación con el paisaje natural. En tercera instancia las alternativas con respecto a la disposición de funciones —orientación, vientos predominantes, etcétera— la hace el hombre de campo en base a su experiencia de vida, basada en el ensayo y error transmitido durante generaciones.

La orientación está definida básicamente por el rigor climático (gráfico 6), de temperaturas relativamente extremas que impone el uso de galerías, dimensiones reducidas de las aberturas, orientación apropiada que permita asolear en invierno y aprovechar la sombra en verano.

Se utilizan a los vientos preponderantes y leves de los cuadrantes N-NE y S-SE para ventilar; y a fin de que no puedan provocar daños las tempestades y vendavales o influir en el uso del fogón, se plantan cortinas de árboles grandes.

Es tenida en cuenta también la ventilación de los espacios semicubiertos y lugares de estar donde se permanece mayor cantidad de tiempo, en función de las temporadas estivales (hasta 42° C.), invernales (hasta -10° C.) o de lluvias intensas, según las zonas.

Imagen N° 4: Ubicación s/ entorno



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 5: Adaptación climática



Fuente: Archivo propio

Lógica relacional

La necesidad de adecuarse a este medio en condiciones de aislamiento e incomunicación, refuerza el individualismo; pocas veces encontramos grupos o conglomerados familiares compartiendo un espacio. Los asentamientos tienen un alto grado de dispersión en el territorio, dificultando la materialización de las redes comunitarias; de este modo la escuela y el almacén junto al centro de salud y la capilla son los nexos que intermedian con el nivel comunitario.

En la relación público-privado, existen gradaciones establecidas por regulaciones de distancias propias del mundo sensorial campesino. Estas transiciones y filtros territoriales²¹, cuando son materializadas con galerías, pérgolas, enramadas, árboles de sombra o simplemente la actitud vigilante de un perro, son usadas para reuniones públicas o familiares, trabajo, descanso o venta de la producción.

Normalmente el conjunto se encuentra algo retirado de la ruta o camino vecinal. La perivivienda puede tener límites físicos o no, dependiendo del mayor o menor grado de apropiación y permanencia. Ocupa entre 500 y 2.500 metros cuadrados y se compone de espacios de producción de frutales, huertas, tendaleros y corrales de pequeños y/o grandes animales (imágenes 6 y 7).

Una constante presente en la vivienda rural campesina es la polinuclearidad (gráfico 6), en donde las distintas construcciones (dormitorios, cocina, galpones) rodean un espacio vacío —“el patio”— alrededor del cual se organizan las diversas funciones a veces yuxtapuestas. Este espacio central es el de mayor protagonismo, y conecta las áreas más privadas, presentando dos actividades: una relacionada a la producción y otra de encuentro familiar.

²¹En este caso se utiliza el término territorialidad en el sentido expuesto por Hall: “También el hombre posee el sentido de la territorialidad, habiendo inventado muchas maneras de defender lo que considera su propia tierra, prado o suelo...En el Derecho común inglés la casa de cada ciudadano...ha quedado protegida por un serie de prohibiciones frente a toda entrada o registro ilegal...por lo tanto...la territorialidad constituye un sistema básico de comportamiento característico de los seres vivos, incluido el hombre”. (Hall, 1982: 29-30).

Imagen N° 6: Polinuclearidad del patio



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 7: Protagonismo del patio



Fuente: Archivo propio

El campesino va construyendo varias habitaciones de poca superficie cubierta: 8 a 10 m², en cada uno de estos módulos se cumplen diferentes actividades, ya sea: dormir y comer, cocinar; para el trabajo, acopio de producción y/o resguardo de algún vehículo de trabajo por ejemplo, utilizan galpones de 25 m² aproximadamente, dependiendo del tipo de producción y herramientas de trabajo.

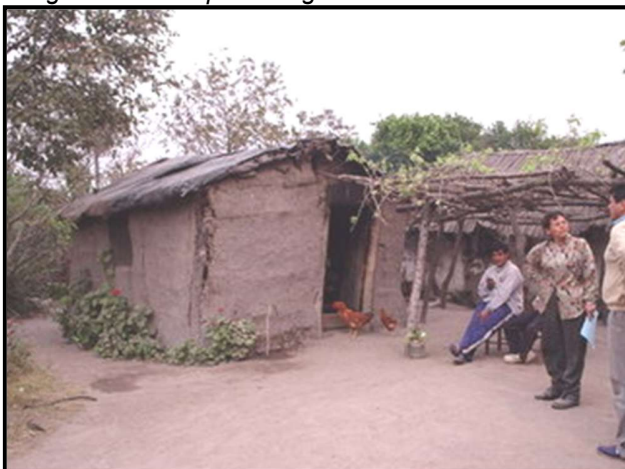
La eliminación de excretas se realiza en letrinas, lo cual constituye un importante problema de contaminación por las filtraciones a las distintas napas, siendo que uno de los problemas sanitarios más importantes de los campesinos son las enfermedades gastrointestinales. Y este punto es central al considerar el acceso al agua en cantidad y calidad, y sus condiciones de potabilización en una región muy variable en estos aspectos, escasa cantidad y contaminada con agroquímicos en el centro oeste provincial, buena cantidad y contaminada con parásitos en la Cuenca Iberana, entre otros casos.

Lógica geométrica-constructiva

La disposición de los volúmenes de la vivienda polinuclear adopta el sistema de claustro, donde los distintos cuerpos definen un espacio central, privado y protagónico; con geometrías muy simples y proporcionadas que respetan cierta ortogonalidad, generalmente con techos a dos aguas con caída libre.

Estos patrones compositivos admiten variantes en cuanto a distintos juegos de cerrado-semiabierto-abierto, con la finalidad de lograr flexibilidad de respuestas en el

Imagen N° 8: Simplicidad geométrica



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 9: Variedad de materiales



Fuente: Archivo propio

incremento o disminución familiar; y que están enlazados en el uso cotidiano con pérgolas, enredaderas, arbustos y árboles que añaden colores, formas, frescura y perfumes a este espacio (imágenes 8 y 9).

En cuanto a lo constructivo, dentro de cierta variabilidad según la región geográfica y los medios económicos, se comprueba la presencia de materiales de uso local como: el barro, el adobe, la tacuara, la totora, la paja, la madera dura, el ladrillo; y los de corralones: el plástico, las chapas de cartón y de cinc, es decir, lo que la naturaleza y el hombre ponen a disposición.

Según el componente, en la tecnología encontramos una mixtura entre lo autóctono y lo tradicional urbano que van desde el techo de paja ancestral y el muro de estanteo o enchorizado, hasta el techo de chapa de cinc y los muros de ladrillo común revocado, con algunas versiones de viviendas de amplia versatilidad en sus respuestas, en donde el mayor nivel de consolidación es proporcional al grado de pobreza de sus habitantes.

En las aberturas tanto las puertas como las ventanas, son de dimensiones mínimas y realizadas con marcos y tablas de maderas duras clavadas escuadradas o no, sin vidrios —que es reemplazado por plásticos—, y habitualmente sin cerraduras, concordando en que, en estos espacios la seguridad no es importante. Los pisos en general son de ladrillo y/o tierra apisonada lograda a través del continuo regar y limpiar con escobas adecuadas.

El manejo del agua y del fuego cumple un rol vital en estas viviendas, que se materializan en el “pozo” y el “tatacuá”. El pozo es una perforación de 1 ó 1,20 de diámetro que llega hasta la segunda o tercer napa de agua, y se construye con ladrillos comunes de 30 cm de espesor. El tatacuá es un horno de forma cupular de 1,20 o 1,50 de diámetro por 1,10 de alto, se construye con medios ladrillos comunes asentados con mortero y recubierto de barro con alta proporción de arcillas, consta de una boca con puerta y un respiradero o tiraje (gráfico 6).

2.5 Composición del déficit habitacional

Completando el cuadro socioeconómico y como resultante de lo anteriormente analizado, el Censo Nacional de Población 2001 ha relevado los hogares rurales, tanto P.P. como trabajadores rurales de la provincia, siguiendo el criterio de la calidad de los materiales de las viviendas (CALMAT)²², que se muestra en el cuadro 5 y que particularmente nos interesa:

Cuadro Nº 5: Hogares rurales de Corrientes según calidad de materiales

| Hogares Rurales | Totales | CALMAT I | CALMAT II | CALMAT III | CALMAT IV |
|--------------------------|----------------|-----------------|------------------|-------------------|------------------|
| Rurales Agrupados | 7.511 | 1.599 | 2.335 | 1.426 | 2.151 |
| Rurales Dispersos | 37.525 | 3.819 | 7.274 | 7.304 | 19.128 |
| TOTAL | 45.036 | 5.418 | 9.609 | 8.730 | 21.279 |

Fuente: INDEC 2001

De la lectura del cuadro inferimos que de los hogares rurales agrupados la categoría CALMAT III representa casi el 20 % del total y el CALMAT IV más del 28 % del total. En el rubro rurales dispersos, el CALMAT III tiene una incidencia de casi el 20 %, mientras que el CALMAT IV más del 51 %. Por lo tanto el total de viviendas rurales a mejorar se eleva al 20 % y las viviendas a remplazar a más del 47 %.

²² CALMAT I: Vivienda de materiales resistentes y sólidos (R y S) en todos sus componentes; incorpora elementos de aislación y terminación.

CALMAT II: Vivienda de materiales (R y S) en todos sus componentes, pero faltan elementos de aislación o terminación en al menos uno.

CALMAT III: Vivienda de materiales (R y S) en todos sus componentes, pero faltan elementos de aislación o terminación en todos ellos o techos sin cielorraso o paredes de chapas.

CALMAT IV: Vivienda con materiales no (R y S) o de desecho en al menos uno de sus componentes.

Si comparamos estos datos con los cuadros 5 y 6 del apartado 3.3 (Aspectos demográficos cuantitativos), el total de población afectada en proyección rondaría los 38.400 pobladores en CALMAT III y 90.240 pobladores en CALMAT IV, sobre una población total provincial de 931.000 habitantes en el año 2001.

Es necesario hacer notar aquí que lo relevado son “hogares rurales” y se describen “calidades de materiales de viviendas”, lo que podría estar ocultando el déficit de hacinamiento de hogar y/o por cuarto, considerando que las familias rurales tipo, están integradas por cinco o más miembros.

3. DIMENSIÓN SOCIOECONÓMICA:

En las condiciones de funcionamiento de la economía del período (desarrolladas en las páginas 71 a 74), los modelos de comercialización, volúmenes de demanda, precios y costos relativos, equivalencias monetarias, etcétera, son factores externos que afectan colectivamente a los productores, y son concluyentes en los resultados económicos. Además, los vínculos que el productor establece con el suelo a través de la potencialidad de la tierra, la superficie, la tecnología, tipos de explotación, son intrínseca e individualmente determinantes del resultado hacia su capitalización o pauperización.

3.1 El problema del suelo:

Dentro de la temática productiva, el estado de los suelos tiene una importancia central puesto que es uno de los condicionantes de mayor peso en los rendimientos y las rentabilidades de toda producción; y según sea la ubicación y el tamaño del predio recibirá más o menos presiones desde el mercado de tierras. Para su estudio se establece una clasificación de usos principales, secundarios y medidas de conservación, elaborado por el INTA (2004).

De la observación del cuadro 6 Tipos y Usos de suelos, se desprende que como uso principal solo el 23 % es apto para la agricultura tradicional, el 32 % admite ganadería, forestación y agricultura ocasional, y el 45 % restante tiene de leves a severas limitaciones para la actividad agropecuaria, incluyendo un 11% de aguas permanentes y un 21% de semipermanentes; todo lo cual influyó definitivamente en la planificación del territorio que el gobierno provincial bosquejó durante los años 2003-2007.

Cuadro N° 6: Tipos y usos de suelos de Corrientes

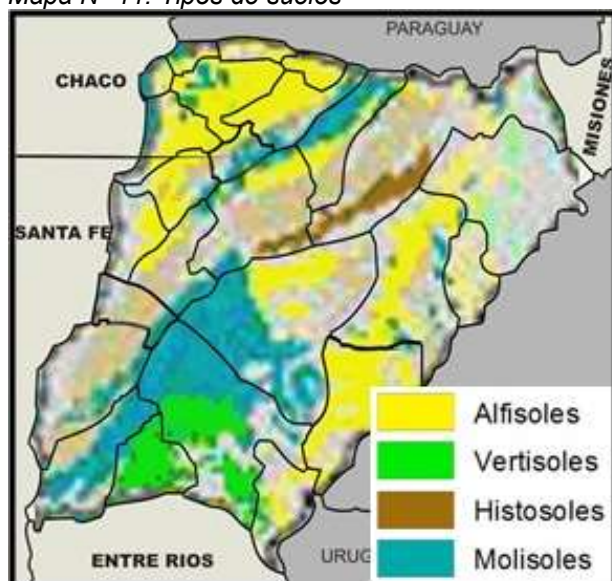
| Tipo Suelo | Uso Principal | Uso Secundario | Superficie Miles has. | Porcentaje (%) | Medidas de Conservación |
|------------|---|--|-----------------------|----------------|----------------------------------|
| II | Agricultura | Pastura, recreación, vida silvestre, | 629,25 | 7 | Rotación y multicultivo |
| III | Agricultura | Pastura, recreación, vida silvestre, | 1.417,36 | 16 | Rotación y multicultivo |
| IV | Ganadería, arroz, forestación, agr. ocasional | Pastura, vida silvestre | 1.549,76 | 17 | Terrazas, franjas. |
| V | Ganadería, arroz, forestación, agr. ocasional | Turismo, piscicul. vida silvestre,. | 1.320,97 | 15 | Terrazas, agrosilvicultura. |
| VI | Ganadería, arroz, forestación, piscicultura. | Turismo, piscicul., vida silvestre, | 2.276,10 | 25 | Agrosilvicultura, reforestación. |
| VII | Ganadería, arroz, piscicultura. | Turismo, cuenca colectora, vida silvestre. | 844,45 | 9 | Pastaje o tala cuidadosos. |
| VIII | Piscicultura, ganadería ocasional, cuenca colectora, vida silvestre,. | Turismo, vida silvestre. | 897,62 | 10 | Vigilancia del Ambiente. |
| | Totales | | 8.935,50 | 100 | |

Fuente: Elaboración propia en base a Mapa de Suelos del INTA-2004

El mapa11 muestra los tipos básicos de suelos (de una clasificación mucho más amplia y detallada) que abundan en la provincia:

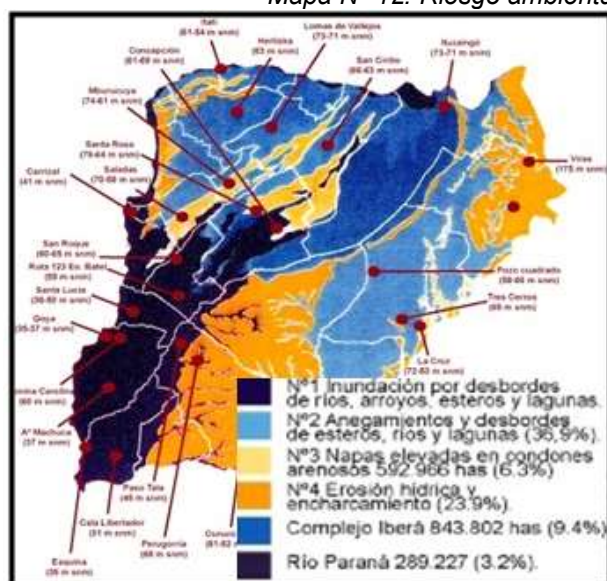
Alfisoles: De tipo hidromórfico y algo heterogéneos, con variable cantidad de arcillas y limos y arenas, predominan los colores ocres. De fertilidad media en general, es el más abundante en la provincia para usos agrícolas, pastoriles y forestales.

Mapa N° 11: Tipos de suelos



Fuente: INTA-SIG EEA-Corrientes 2006

Mapa N° 12: Riesgo ambiental



Fuente: SPPC 2005

Vertisoles: Son suelos mayoritariamente homogéneos, arcillosos de colores oscuros, los cambios en los contenidos de humedad producen grietas en las épocas secas y cuando el suelo es rehumedecido las arcillas se hinchan generando presiones en todas direcciones. Poseen una cubierta superficial de 5 a 10 cm. de buena fertilidad, que en seco dificulta la preparación de la cama de siembra. Predominan en el sur provincial.

Histosoles: Predominantemente orgánicos, son los suelos que están saturados con agua la mayor parte del año, en esteros, lagunas, arroyos y riachos de régimen variable. El buen manejo implica un estricto control del drenaje superficial y subsuperficial. Es coincidente con toda la cuenca Iberana.

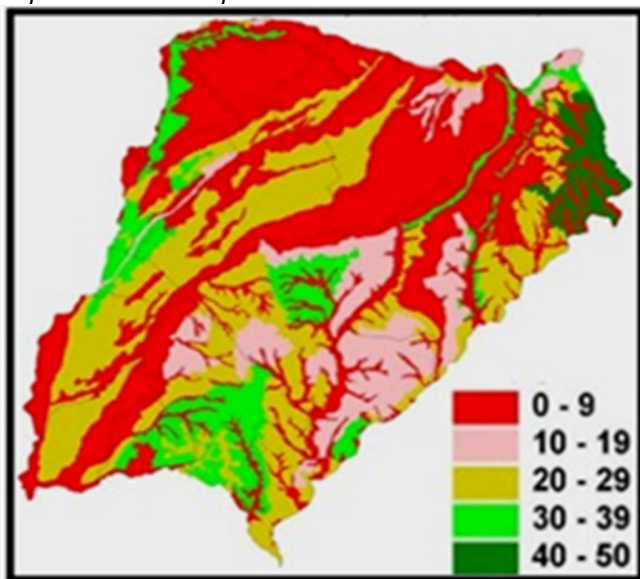
Molisoles: Se corresponden con los suelos oscuros, ricos en materia orgánica, que han evolucionado sobre un relieve plano y bajo vegetación de pastos. Cubren ambientes de tendencia húmeda, siendo los suelos más aptos para la agricultura y se distribuyen por manchones en toda la provincia.

En cuanto al riesgo ambiental el mapa 12 sintetiza los principales eventos, y que están referidos a inundaciones por ríos y esteros, anegamientos de lagunas y bañados, elevación de napas y erosión hídrica y encharcamiento. No registra los eventos de sequías, tempestades, vendavales, incendios forestales, granizadas y contaminaciones por agroquímicos, metales pesados y materias orgánicas sin tratamiento, muy variables en el tiempo y en la geografía.

Sobre estos elementos del subsistema natural el INTA-EEA-Corrientes realizó una estimación de la productividad, denominada Índice de Productividad (IP)²³, que permite establecer la capacidad agrícola de las tierras y por lo tanto es el dato más importante en la producción, y por ello en establecer los precios del suelo, tema que se relaciona directamente con la tenencia de la tierra y que se desarrolla más adelante.

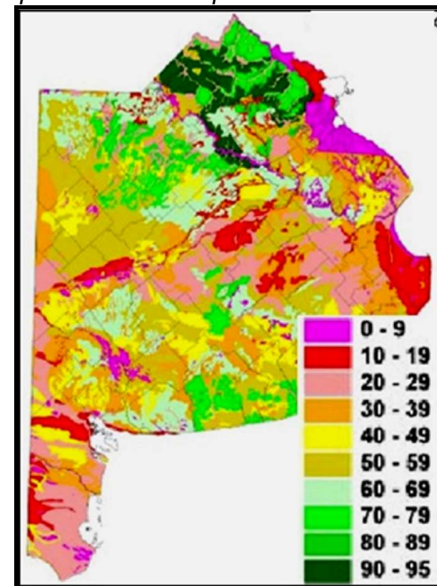
²³ *Establece una valoración de la capacidad productiva de las tierras. Utiliza como base un método paramétrico, y por el cual se obtendrá un valor de entre 1 y 100 (a mayor valor, mayor productividad). Se utiliza la información de relevamientos del clima y de suelos con datos acerca de sus propiedades, clasificación, estado y distribución. Constituye un intento de incluir simultáneamente, en un análisis cuantitativo, a todos los factores que influyen sobre el resultado de determinados usos de la tierra (INTA-E.E. A-Corrientes).*

Mapa N° 13: Índice productividad Corrientes



Fuente: INTA-SIG s/e. 2007

Mapa N° 14: Índice productividad Bs.As



Fuente: INTA-SIG s/e 2006

Estos Índices de Productividad se observan en el mapa 13 y con el objeto de establecer la comparación con la provincia de Buenos Aires, en el mapa 14 se visualiza su Índice de Productividad. Mientras en Bs. As., una gran extensión de los suelos cubre rangos de entre 40 y 95 IP (sobre un total de 307.571 km²). En Corrientes sucede lo inverso, la mayor superficie se corresponde con IP de entre 0 y 19 (sobre un total de 88.886 km²), lo que explica los bajos rendimientos en casi toda la actividad agropecuaria practicada con tecnologías tradicionales e incide en la determinación de la unidad económica agropecuaria (UEA) en los distintos departamentos.

Lo visto hasta aquí nos muestra una situación ambiental crítica, pues solo el 23 % del territorio (suelos Tipo II-7% y Tipo III-16% del cuadro 3) son aptos para la agricultura, pero además están en zonas de riesgo de inundaciones y/o erosiones lo cual tiende a reducir su I.P.

Como los departamentos con mejores índices están en el Trapecio del sudeste (mapa 13), existe una relación con el régimen de tenencia/propiedad caracterizado por un mayor número de latifundios coexistiendo con pocas PEAP's²⁴; en el Triángulo noroeste (o

²⁴Entendemos aquí por Pequeña Explotación Agropecuaria o PEAP's, a la definición dada por el Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 1988 consistente en que:

de la Capital) se observan menores I.P. y una mayor proporción de pequeñas explotaciones, fuertemente evidenciado al compararlos con el mapa 15.

Debemos sumar a ello los riesgos y amenazas (inundaciones, erosiones y sequías) como la acción humana (agricultura extractiva, monocultivos, contaminación con agroquímicos, entre otros) que son escasamente controladas por el Estado.

3.2 La pequeña producción

En Corrientes existen básicamente dos modelos productivos, las medianas y grandes explotaciones que tienen diferentes relaciones de rendimiento y rentabilidad según su objeto de producción; y la pequeña producción, que tiene problemas de falta de escala, escasa tecnificación, informalidad en las tenencias y ausencia de crédito; todo ello dentro de una gran heterogeneidad productiva, con gran predominio de la ganadería en cuanto a la ocupación de superficies.

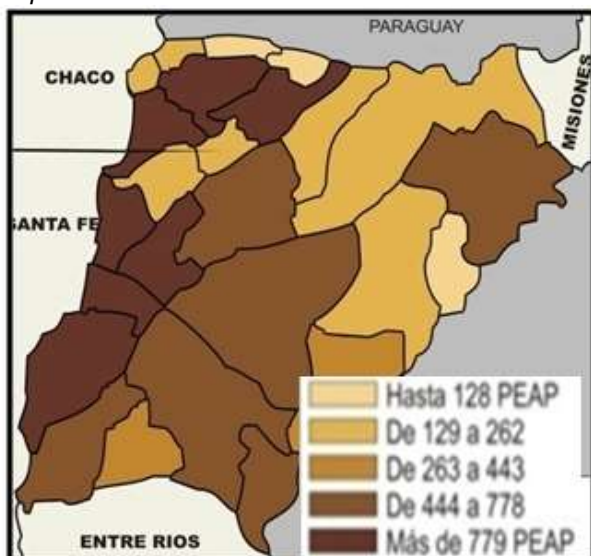
Coincidiendo con la regionalización geomorfológica (p: 75, 76 y 95), se advierte que, sobre el Triángulo de la Capital, se desarrolló una acción colonizadora y evangelizadora por los españoles hasta el S. XVIII, extendiéndose sobre las zonas más altas de los caminos reales, siguiendo las líneas de estancias que se conectaban a los incipientes poblados. En esa época, Corrientes centraba su producción en la ganadería extensiva sin notorias diferencias con la Pampa Húmeda. Posteriormente (siglo XIX) este equilibrio se quiebra, pasando a desempeñar un papel marginal.

Ya a principios del siglo XX algunos departamentos pasan del predominio de grandes explotaciones ganaderas a pequeñas explotaciones de cultivos intensivos en mano de obra, mayoritariamente proveniente del mismo grupo familiar, de allí que se verifique una mayor cantidad de PEAP'S (mapa 15).

-
- *el productor la dirige directamente*
 - *no utiliza trabajadores remunerados permanentes*
 - *no posee tractor o son obsoletos (más de 15 años).*

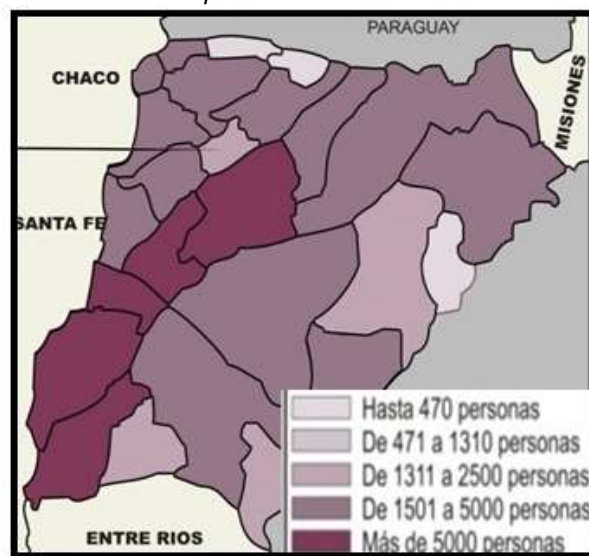
Esta categorización no se contradice con la de PROINDER (2007), sino que son la expresión de enfoques e intereses diferentes, en un caso como categoría censal y en el otro con sentido operativo-productivo, por lo tanto, podríamos considerarlos complementarios.

Mapa N° 15: Cantidad PEAP's



Fuente: Extraído de SSDU y V-FA-UBA 1998

Mapa N° 16: Población rural NBI neta



Fuente: Extraído de SSDU y V-FA-UBA 1998

El Trapecio del Sudeste responde a otro modelo —si se quiere más actual y moderno— puesto que la colonización fue posterior. Los campos tienen una producción menos diversificada y de mayor calidad, como consecuencia entre otras razones de la aptitud de los suelos. El tamaño promedio de los lotes es mucho mayor, aunque persiste la relación minifundio-latifundio de la región anterior y como consecuencia de ello vemos un menor número de PEAP's.

Si comparamos los mapas 15 y 16 vemos una coincidencia entre la cantidad de pequeñas explotaciones agropecuarias y la cantidad de población rural NBI, que se concentran en el Triángulo del noroeste o de la Capital. En el Trapecio del sudeste de menor número de PEAP's y densidad poblacional, sin embargo, se mantiene la proporción de pobladores NBI en relación a la densidad.

Como desenlace de todo lo anterior se coteja una relación conflictiva entre minifundios de P. P., que por reparto de herencias o compras especulativas tienden a desaparecer; con latifundios heredados y/o concentración por compras de lotes, y que tienden a predominar, como se verá en la sección 4 Jurídico-Institucional.

El cuadro 7 representa una síntesis de la producción y las artesanías predominantes por departamento, en orden decreciente de densidad poblacional y vemos

Cuadro N° 7: Densidad, NBI, PEAP's y tipos de producción x depto

| Departamento | Hab./Km ² | Pob. Rural NBI | N° PEAP | PRNBI/N° PEAP'S | Tipo de Producción/Artesanías ²⁵ |
|------------------|----------------------|----------------|---------|-----------------|---|
| Capital | 595,6 | 3.881 | 263 | 14.75 | Hortícola /Cuero, platería, madera |
| San Cosme | 22 | 3.165 | 358 | 8.84 | Frutihortícola, floricultura/Tejido |
| Bella Vista | 20,2 | 4.916 | 931 | 5.28 | Cítricos., frutihortícola, pesca |
| Goya | 18,2 | 11.647 | 3.222 | 3.61 | Tabaco, hortícola, ganadera./Cestería |
| Lavalle | 17,5 | 7.279 | 1.361 | 5.34 | Hortícola., ganadera, algodón |
| Monte Caseros | 12,5 | 1.845 | 622 | 2.96 | Cítricos., arroz, ganadera/Cuero |
| Saladas | 10,9 | 4.893 | 381 | 12.84 | Cítricos, forestal, ganad/Cuero |
| Itatí | 9,8 | 1.128 | 116 | 9.72 | Hortícola, ganadera/Asta, imagería |
| Paso d l Libres | 9,4 | 3.108 | 342 | 9.08 | Ganadería, forestal/ Platería |
| Mburucuyá | 9 | 1.783 | 308 | 5.78 | Apícola, algodón, hortícola/Cuero |
| Santo Tomé | 7,7 | 3.553 | 506 | 7.02 | Yerba, té, soja, ganadera |
| Esquina | 7,7 | 6.669 | 723 | 9.22 | Ganadera, algodón/Tejido |
| San Roque | 7,7 | 5.192 | 734 | 7.07 | Tabaco, ganadera, hortícola /Cestería |
| Empedrado | 7,6 | 3.710 | 987 | 3.75 | Ganadera, pesca/Asta |
| San Luí d Palmar | 6,3 | 3.769 | 942 | 4.01 | Ganadera, maní, apícola/Cuero |
| General Paz | 5,6 | 3.361 | 760 | 4.42 | Arroz, hortícola, ganadera/Asta |
| Curuzú Cuatiá | 5,1 | 4.700 | 662 | 7.09 | Ganadera/Tejido, madera |
| General Alvear | 4,2 | 502 | 33 | 15.21 | Arroz, ganadera |
| Mercedes | 4 | 3.403 | 494 | 6.88 | Ganadera, arroz/Platería, imagería |
| Sauce | 3,7 | 1.478 | 308 | 4.79 | Ganadera/Tejido, cuero |
| Concepción | 3,5 | 5.945 | 470 | 12.64 | Floricult., horticult. ganadera/Madera |
| San Miguel | 3,3 | 3.509 | 410 | 8.55 | Forestal, ganadera, pesca/Madera |
| Ituzaingó | 3 | 4.692 | 291 | 16.12 | Forestal, ganadera, pesca/Cuero |
| Berón de Astrada | 2,9 | 894 | 47 | 19.02 | Ganadera, arroz, algodón/Cestería |
| San Martín | 1,8 | 2.159 | 149 | 14.48 | Arroz, forestal, ganadería |
| TOTALES | 31,97 | 93.672 | 15.010 | 8,74 | |

Fuente: Elaboración propia en base a: CNA 2002, SAGYF 2006 y MPTYT-Ctes 2011

una alta asociación entre densidad y tipo de producción. A medida que aumenta el tamaño de la explotación se pasa de actividades predominantemente agrícolas a producciones ganaderas, forestales o de arroz y de baja demanda de mano de obra.

²⁵ Actividad caracterizada por la utilización de tecnología no industrial, en la que predomina el trabajo manual sobre el mecánico, y a partir de la cual se elaboran objetos con contenidos artísticos y/o culturales. La categoría de artesanal no se refiere principalmente a los objetos sino a la modalidad de producción que le da origen, los rasgos principales son: tradición, autenticidad popular, prominencia manual, división del trabajo manual, producción individual, sentido estético, utilidad funcional, localización geográfica y anonimidad tecnológica. (MAGYP-SSAGYF, 2006: 17).

Por otra parte los mayores índices de la relación PRNBI/ N° PEAPs, frecuentemente coinciden con los departamentos de baja densidad y/o explotaciones de modo extensivo e indicarían familias en infra subsistencia (posiblemente peones, mariscadores o pequeños productores fuera del sistema) y por lo tanto con una muy alta posibilidad de migrar.

La agricultura es altamente heterogénea en los cultivos y muy variable en la aplicación de tecnología, desde la mera extracción a campo hasta cultivos bajo cubierta y de atmósfera controlada, ocupando en general, una muy baja proporción de superficies. Las PEAP'S, como vemos sintéticamente en el cuadro 7, son una potente reserva de diversidad alimentaria que debe preservarse y expandirse.

Conjuntamente las artesanías rurales se enmarcan dentro de las tradicionales o populares que son de aplicación en el medio cultural y ambiental del autor, no obstante dada la calidad de los productos de cuero y plata, admiten ser comercializados en mercados exigentes como Buenos Aires, Córdoba, entre otros distritos.

Se estima que en la provincia hay entre 400 y 600 artesanos que trabajan sobre materias primas como cuero, plata, asta, madera, cestería, tejido, etc., en una gran diversidad de productos y calidades, y están distribuidos en todo el espacio provincial (MAGYP, 2006).

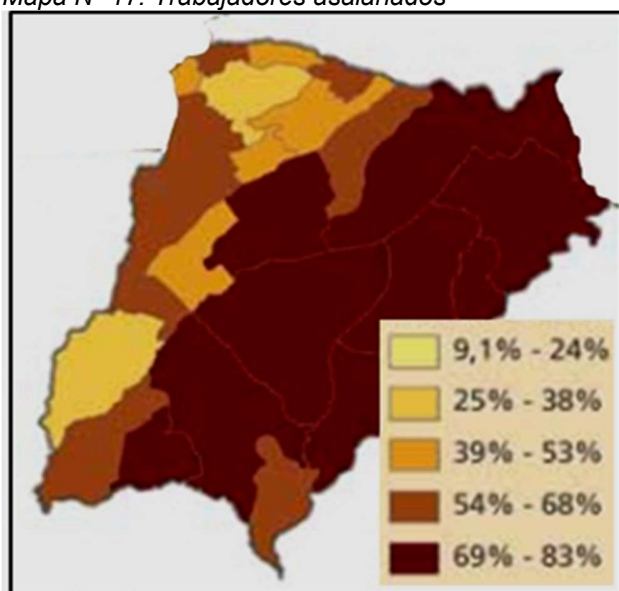
En general como los artesanos rurales realizan este oficio en forma exclusiva, es la principal fuente de ingresos; además como están aislados de los circuitos comerciales, la relación entre costos y precios de venta es baja, y por lo tanto se corre el riesgo de perder el arte y un componente importante de la identidad cultural.

De lo visto hasta aquí, podemos postular que en la provincia se distinguen dentro de la población interés en estudio, dos tipologías socioculturales de trabajadores rurales (INTA-CIPAF 2011): En principio, los trabajadores asalariados y los trabajadores familiares también denominados multiocupados (mapa 17), que reciben una retribución a cambio de trabajo en alguna explotación; representan en Corrientes más del 69 % de la población

campesina extendiéndose esas categorías en todos los departamentos provinciales, con un importante grado de informalidad laboral.

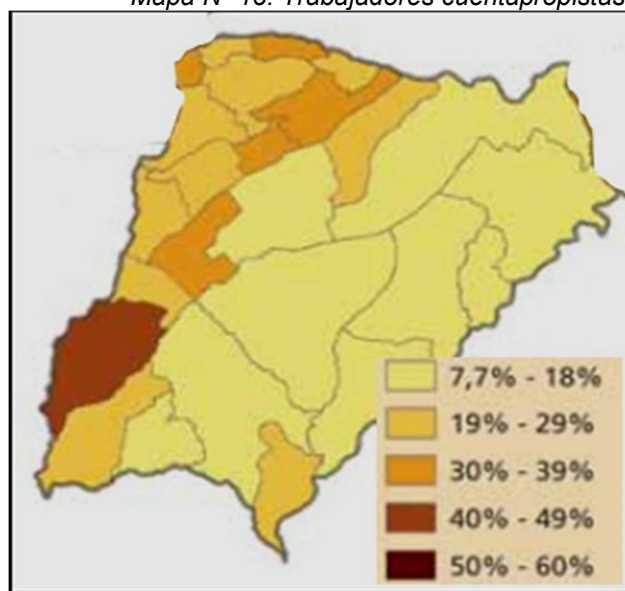
Los cuentapropistas (mapa 18) no tienen trabajo asalariado y no lo venden sistemáticamente, e incluye a los productores agropecuarios familiares (PAF), y que como tales, representan una concentración de media a baja, se agrupan en los departamentos con actividades productivas marginales o artesanías. Como tienen un alto grado de informalidad en la tenencia de la tierra, es constante la presión sobre los predios como consecuencia de la expansión de fronteras agropecuarias por parte de las grandes empresas agrarias.

Mapa N° 17: Trabajadores asalariados



Fuente: INTA-CIPAF 2011

Mapa N° 18: Trabajadores cuentapropistas



Fuente: INTA-CIPAF 2011

Esta categoría disminuye en los departamentos con cierta dinámica económica de tipo empresarial en donde predominan los asalariados, hecho explicado en la comparación entre los mapas 17 y 18. A su vez, aquellos, se pueden dividir en tres subcategorías (IICA-PROINDER-SAGyP. 2007):

1. Pequeño Productor Capitalizado: A pesar de la escasez relativa de recursos (tierra, agua, capital, etcétera) en relación al productor medio, ha evolucionado en el tiempo, logrando invertir en: horticultura, tabaco, frutales, apicultura, y ganadería y forestación a muy baja escala. La explotación es familiar con incorporación eventual de mano de obra.

Están dispersos en toda la provincia y hay algunos departamentos con mayor concentración (Lavalle, Goya).

2. Pequeño Productor Familiar Transicional: Tiene escasez de recursos productivos vinculada a la cantidad y calidad de la tierra, que solo permite el mantenimiento de la explotación. Predominan la horticultura, el algodón, el tabaco, la ganadería bovina de baja escala, la apicultura y pequeñas forestaciones. Se distribuyen sobre los ríos Paraná y Uruguay y en los departamentos de Monte Caseros y Santo Tomé se ubica una importante densidad.

3. Pequeño Productor Familiar de subsistencia: Los recursos productivos no le permiten vivir de su explotación, por lo que debe recurrir a otras estrategias de supervivencia como la venta de su trabajo y la producción para el autoconsumo. La actividad principal es la ganadería y la pesca junto a pequeños cultivos de maíz, tabaco y mandioca. Se destaca su presencia en las márgenes del río Paraná y en los departamentos de San Miguel, Itatí y Capital.

Cuadro N° 8: Origen y tipos de ingresos y recursos P.P.

| Origen | Ingresos/recursos | | | |
|-----------------------|---|---|--|--|
| Prediales | <i>Agricultura</i> | <i>Ganadería</i> | <i>Artesanías</i> | <i>Pesca, caza, monte, etc.</i> |
| | <i>Destinados al mercado (ingresos) o al autoconsumo (ahorro)</i> | | | |
| Extraprediales | <i>Trabajos temporarios o permanentes</i> | <i>Remesas de familiares que viven fuera del predio</i> | <i>Organización comunitaria y servicios de ONG's</i> | <i>Ingresos sociales: Permanentes (jubilaciones, pensiones) Ocasionales (subsídios, semillas, combustible)</i> |
| | <i>Destinados a complementar la estrategia de vida familiar</i> | | | |

Fuente: Elaboración propia en base a Chiarulli 2005

En síntesis estas economías familiares campesinas tienen ingresos (disponibilidades monetarias) y recursos (disponibilidades no monetarias) generados por diversas fuentes en la chacra, en el predio o fuera de él. En el cuadro 8 se observa la tipificación del origen y el carácter de los ingresos/recursos, y que son significativos porque revelan la inserción en los mercados y el grado de integración social, y por lo tanto los componentes comunes y las especificidades de estas familias.

Estos puntos de vista permiten señalar que la unidad económica familiar dentro del proceso de racionalidad económica, busca satisfacer las necesidades familiares, la

subsistencia, el equilibrio entre el consumo familiar y el trabajo y no el lucro; podríamos asimilar a que el P.P. sintetiza al propietario del capital, de la tierra y del trabajo, pero no percibe como retribución la acumulación de la ganancia, de la renta y del salario.

Por distintas razones la ganancia y la renta se transfieren a la sociedad (fletes, intermediarios, cadenas de comercialización) y solo retienen una compensación por el trabajo. Desde la visión ortodoxa de la economía significa que no son viables y como empresas no existirían, sin embargo, la pequeña producción continúa funcionando y las familias rurales intentan permanecer en sus chacras; el problema radica en el deterioro cada vez mayor de las condiciones y calidades de vida.

Estas indagaciones asociadas a la evolución histórica de la población rural (cuadro 9), explican las graves dificultades que las sociedades de las regiones provinciales, cada una con sus particularidades, han tenido para desarrollarse, lo que nos remite a la necesidad de replantear los estilos de acción de las políticas públicas verticalistas.

En este sentido empiezan a cobrar valor las organizaciones campesinas de base, asociaciones, cooperativas, distintos tipos de consorcios, etcétera, que surgen modestamente en Corrientes, probablemente como resultado de la historia de colonización. No es un dato menor el surgimiento de las Ligas Agrarias Correntinas, en las décadas de los 60/70 del siglo pasado (comentado en la p: 70), que nucleaban a productores que tenían reclamos sobre el acceso a la tierra, precios mínimos, acceso a créditos (Galafassi, 2006).

3.3 Aspectos demográficos cuantitativos

El cuadro 9, revela como fue numéricamente el poblamiento de las áreas rurales, que ha tenido procesos de colonización muy particulares, marcados por sus estatus

Cuadro N° 9: Evolución histórica de la población (en miles)

| Corrientes | 1895 | 1914 | 1947 | 1960 | 1970 | 1980 | 1991 | 2001 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Rural</i> | 183 | 237 | 346 | 286 | 233 | 242 | 204 | 192 |
| <i>Urbana</i> | 57 | 110 | 179 | 247 | 421 | 419 | 592 | 738 |
| <i>Total</i> | 240 | 347 | 525 | 533 | 654 | 661 | 796 | 931 |
| <i>% rural</i> | 76,25 | 68,29 | 65,90 | 53,65 | 35,62 | 36,61 | 25,62 | 20,65 |

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC-DEYC 2001

políticos (administración provincial o misiones), prevalencia de pueblos originarios, ecorregiones o el impacto de la inmigración europea.

La provincia de Corrientes poseía en 1895, un gran número de pobladores rurales, que continuó creciendo hasta 1947, cuando se produjo la mayor concentración de población. Luego se verifica un marcado decrecimiento, hecho también demostrable con variantes de tiempo, en otras provincias hasta el año 2001, como consecuencia de la aceleración de las migraciones campo-ciudad en un contexto que presenta muy sumariamente tres fases superpuestas, la sustitución de importaciones industriales, el aumento de los servicios urbanos en cantidad y complejidad, y fundamentalmente una serie de decisiones políticas adversas a la actividad agropecuaria en general y a la pequeña producción en especial.

Cuadro N° 10: Población urbana y rural y composición por sexos

| Población urbana y rural | Años | | | |
|---------------------------------|-------------------|--------------|----------------|----------------|
| | 1991 total | 2001 | | |
| | | Total | Varones | Mujeres |
| <i>Total</i> | 795.594 | 930.991 | 459.458 | 471.533 |
| <i>Urbana</i> | 589.853 | 739.040 | 357.999 | 381.041 |
| <i>Rural</i> | 205.741 | 191.951 | 101.459 | 90.492 |
| <i>agrupada</i> | 31.441 | 31.258 | 15.724 | 15.534 |
| <i>dispersa</i> | 174.300 | 160.693 | 85.735 | 74.958 |

Fuente: INDEC 2001

En el cuadro 10 se observa la caída de población rural dispersa total entre los años 1991-2001 (-7,81 % rural dispersa y + 25,29 % urbana), y además para ese año, el marcado movimiento demográfico de las mujeres campesinas dispersas, cuyas proporciones eran (comparadas con los varones) 46,64 % y 53,36 % respectivamente.

En los grupos etarios de la población dispersa (cuadro 11), son notables la alta

Cuadro N° 11: Población urbana y rural-composición etaria

| Población urbana y rural | Año 2001 | | | | |
|---------------------------------|-----------------|-------------|--------------|--------------|--------------------|
| | Total | 0-12 | 13-24 | 25-59 | 60-85 y más |
| <i>Total</i> | 930.991 | 280.994 | 216.271 | 343.629 | 90.097 |
| <i>Urbana</i> | 739.040 | 217.355 | 173.829 | 278.766 | 69.090 |
| <i>Rural</i> | 191.951 | 63.639 | 42.442 | 64.863 | 21.007 |
| <i>agrupada</i> | 31.258 | 10.555 | 6.968 | 10.548 | 3.187 |
| <i>dispersa</i> | 160.693 | 53.084 | 35.474 | 54.315 | 17.820 |

Fuente: Elaboración propia en base a: INDEC 2001

natalidad hasta llegar a la niñez (33,03 % rural y 29,41 % urbana), un descenso importante entre la adolescencia y la juventud, probablemente por cuestiones educativas (22,07 % rural y 23,52 % urbana); recuperación en la edad adulta como fuerza de trabajo (33,68 rural y 37,72 % urbana) y una ancianidad levemente más prolongada si la comparamos con la urbana (11,50 % y 9,34 % respectivamente).

Como esta es una contingencia que no está aislada del resto del país, el cuadro 12 muestra el comportamiento numérico de la población rural en el NEA y en el total del país. Aquí se destaca el peso que aún conserva la población rural en la región (24 %) al momento del estudio, contrastado con el resto de Argentina (10,40 %).

Cuadro N° 12: Población rural en porcentajes. Argentina-Región NEA

| Provincia | Porcentajes | Total |
|------------------|--------------------|--------------|
| Corrientes | 20,65 | 192.000 |
| Chaco | 25,80 | 200.000 |
| Formosa | 22,20 | 108.000 |
| Misiones | 27,10 | 286.000 |
| Región NEA | 24,00 | 786.000 |
| Total del País | 10,40 | 3.486.550 |

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC: Serie de análisis demográfico N° 7-2001

La derivación de estos sucesos a lo largo del tiempo, es que se mantienen las corrientes migratorias hacia los pueblos y ciudades intermedias, hacia las grandes metrópolis argentinas, como Rosario y el conurbano de Buenos Aires; y además se ha establecido una nueva cuyo destino es el sur argentino (Tierra del Fuego, Chubut, Santa Cruz), evidenciando el fracaso histórico de las políticas territoriales.

Desde este enfoque se expone la profunda dislocación que las transformaciones a nivel político-cultural producen en los hábitos y las estructuras de las familias campesinas, agudizando la precariedad de construcción de ciudadanía que como derechos inalienables les corresponden, y que históricamente caracterizó sus condiciones de vida y reproducción social.

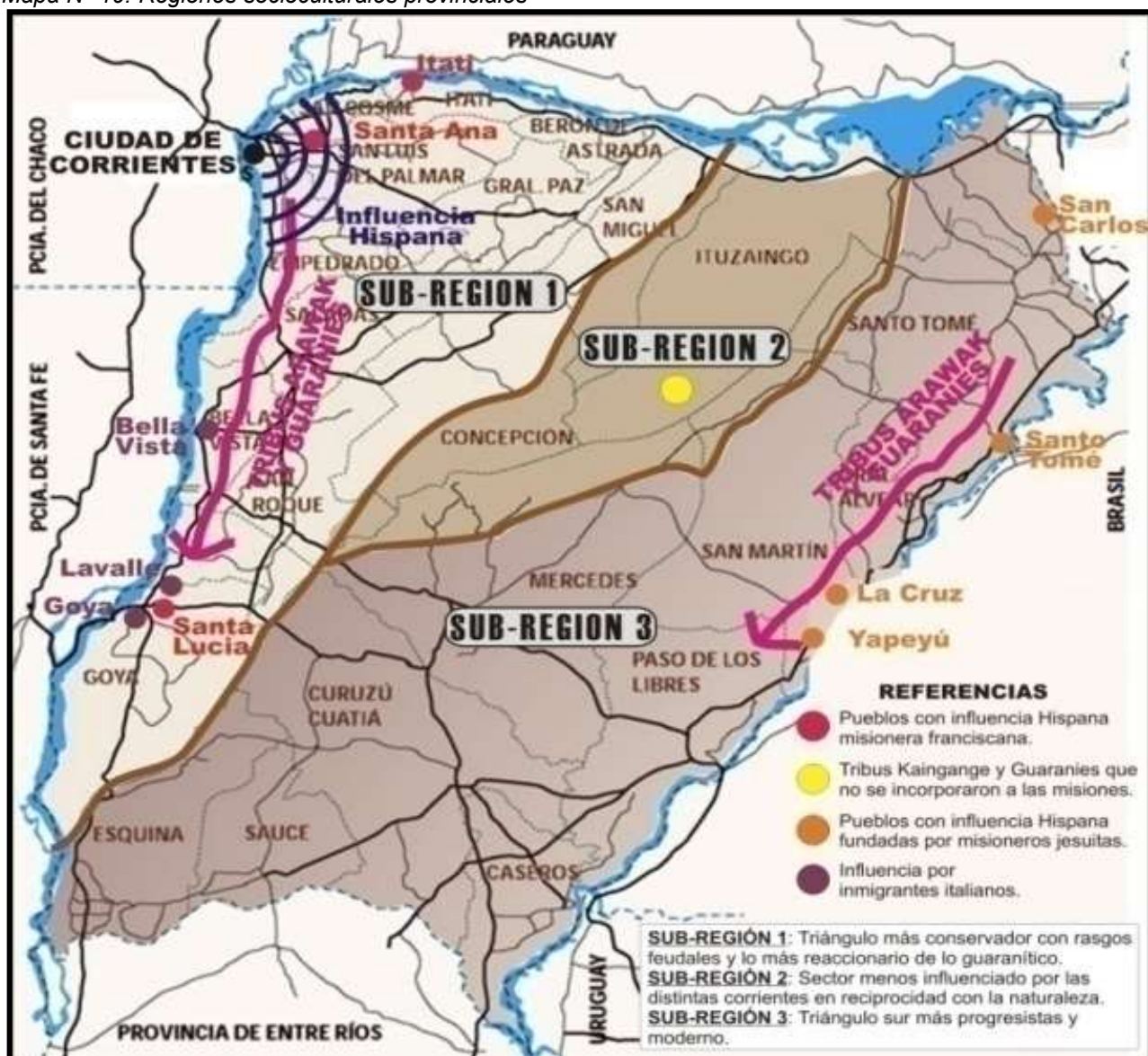
3.4 Perfil sociocultural del campesino

Un aspecto de peso cualitativo en la demografía correntina es el componente étnico. El proceso de colonización vivido por Corrientes (siglos XVI, XVII y XVIII) y la relación de éste con los guaraníes, determinaron que la base poblacional guaraní se

mestizara con los españoles, implicando su casi desaparición como tales y fijando un perfil cultural muy característico en cuanto a comportamientos sociales actuales, puesto que conservan algunos rasgos de la cosmovisión primigenia (Guber, 2000), más acentuadamente en el ámbito rural, y que determinarían las características principales del campesino.

El mapa19 describe sintéticamente el proceso histórico poblacional de Corrientes,

Mapa N° 19: Regiones socioculturales provinciales



Fuente: Elaboración propia en base a Vara, 1985 y Guber, 2000

las tribus “guayanás” asentadas desde el 3.000 A.C. aproximadamente, fueron desplazadas por los “Arawaks Guaranés” provenientes desde el Amazonas entre los años 2.000 y 500 A.C. Con la fundación de la ciudad de Corrientes en 1588 empieza la irradiación cultural y el dominio español sobre el triángulo del N.O.; desde 1607 hasta 1778 las misiones jesuíticas y franciscanas fueron extendiendo la colonización desde el Iberá hasta parte de los territorios actuales del Paraguay y Brasil.

Caracterizando este perfil, Guber cita a Labougle que atribuye el arrojito de los correntinos a su:

...orgullo, intemperancia, excesivo localismo a que les condujo la circunstancia de vivir en frontera de guerra, acostumbrados a la lucha, librados a su propia fuerza, de donde les vino ese sentido caballeresco de la vida, ese culto de la honra, que les hizo preferir por sobre todas las cosas, al solar nativo (Guber, 2000: 5).

Como vimos en la sección Antecedentes y observamos en el mapa 19, las corrientes inmigratorias tuvieron una baja incidencia sobre el total poblacional en comparación con otras provincias; seguramente contribuyeron a ello las políticas de reparto y venta de tierras, la cantidad y calidad de las mismas, las características conservadoras,

Imagen N°10: Elaboración del mito: Santa Librada, en Costa Batel, Goya



Fuente: Archivo propio

y el ambiente social en general, hostil a la nueva población. Es en este espacio donde cobra vigor la omnipresente cristiandad y el sincretismo animista guaraní, originados en la “Cruz de los Milagros” (momento de la fundación), que es atravesada por mediadores, santos paganos o populares como el Gauchito Gil, la Santa Librada (se observa en la imagen 9 el alto grado de elaboración del mito), San La Muerte, San Son, y que de acuerdo a la adscripción familiar, en la vivienda campesina tiene un altar donde es venerado (Guber, 2000).

Según lo expuesto en el apartado 2.4 Actualidad de la vivienda rural p: 87 a 93, la familia campesina no se constituye solamente por lazos sanguíneos —es decir padres, hijos, hermanos, tíos— sino que se extiende a otras relaciones de vínculos afectivos o de solidaridad como “la amparada”, el “criado”, el “hermano lento”, que dan lugar a la “familia ampliada” como primer escalón hacia la socialización (Salas, 1990).

Es frecuente encontrar aquí estructuras sociales como el semifeudalismo, la estancia, el patrón, el individualismo y el tradicionalismo político, expresiones socioculturales que se repiten en toda la geografía provincial aunque en distintos grados según las zonas, posiblemente por los citados procesos de colonización y las influencias ejercidas por las otras provincias o los países vecinos (Brasil y Paraguay) (Guber, 2000).

Aún hoy se conserva la antigua división del trabajo familiar, verificando en su estructura el paternalismo y la sumisión de la mujer a un segundo plano, la cual se encarga de los quehaceres de la cocina, la crianza de los hijos y el mantenimiento del hogar. Esta idiosincrasia tan particular, mantiene un cierto equilibrio en la pobreza material, pero obliga a vivir al límite de la subsistencia, impidiendo el ahorro y por lo tanto la capitalización; conlleva a un rechazo a iniciativas o innovaciones por temor al fracaso, puesto que los riesgos de sequías o inundaciones pueden implicar la pérdida total de sus producciones, lo que pondría en peligro la vida familiar misma (Salas, 1990).

Todas estas cuestiones desembocarían en una cultura rural, de relaciones interpersonales, costumbres tradicionales, intenso conservadorismo, y su organización territorial de parajes, pueblos y pequeñas ciudades, de extrema debilidad; que coadyuvó a

que fuera devastada por una rentabilidad empresarial desquiciada y el control que ejercen los capitales internacionales deslocalizados (Sili, 2005).

4. DIMENSIÓN JURÍDICO-INSTITUCIONAL

Las políticas agropecuarias argentinas han seguido desde la época colonial a la fecha, las condiciones impuestas del extractivismo de recursos con diversos intereses y modalidades, adecuándose a lo que el mercado internacional imponía a las economías regionales, resultando de ello una fragmentación territorial inequitativa (regiones centrales y periféricas) en función de las potencialidades de cada una de ellas.

Como en nuestro país el ordenamiento territorial ha sido un tema poco tratado en la agenda político-social, incluyendo al sector académico y científico, tanto el desarrollo urbano como la planificación rural han tomado caminos diferentes, a veces irreales, desconociendo su fuerte interacción socioeconómica, política y jurídica. En esta sección trataremos, entonces, si la incidencia de la dimensión jurídico-institucional —es decir el Estado, las normativas, los actores y las políticas— ha favorecido la distribución social u operaron a favor de la concentración económica.

4.1 Consideraciones previas

En primer término, presentaremos dentro del marco jurídico-institucional las disquisiciones en torno a la propiedad privada como derecho humano y el innegable conflicto con el interés social, en la conquista de la dignidad humana pretendida por toda la sociedad.

El derecho de propiedad privada, es una relación sujeto-objeto que permite visualizar los límites del dominio de una cosa como derecho humano: los productos que pueda consumir o el suelo que pueda trabajar. En concordancia con la DUDH²⁶, la DADH²⁷, el Artículo 21 de la CIDH²⁸, y según la interpretación sobre éste último efectuada por Perrone:

²⁶ *Declaración Universal de los Derechos Humanos.*

²⁷ *Declaración Americana de los Derechos del Hombre.*

²⁸ *Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada.*

1. *Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.*

Esta aproximación, que permite diferenciar claramente algunas situaciones, deja dudas respecto de muchas otras. No obstante, resulta ser una base aceptable para diferenciar el derecho de propiedad como derecho humano del derecho de propiedad como derecho civil. Evidentemente, la actitud egoísta, propia de una sociedad posesiva de mercado, de acrecentar el patrimonio como fin en sí mismo no puede ser protegida, porque la condición de rico no es básica para una persona. El derecho de propiedad como derecho humano está conformado, entonces, por dos aristas principales: la primera es ese grupo de cosas necesarias, en términos razonables, para el desarrollo del sujeto; mientras que la segunda es el producto del trabajo personal e intelectual de la persona, es decir, las cosas materiales e inmateriales que a partir de su interacción con el mundo externo son creadas o producidas (Perrone: 357).

La CIDH en su artículo 32 subordina el derecho de propiedad en pos del interés social: “la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática”. Sin embargo, esta relativización del derecho de propiedad está condicionada por la interpretación en Argentina, del cumplimiento del “plan de vida de otros”, en un contexto político-cultural de preeminencia capitalista neoliberal.

Estos principios los podemos contrastar con los hechos, que a lo largo de la historia, en particular lo referido a la regulación del suelo y del mercado inmobiliario, tanto urbano como rural, impiden enfrentar los problemas y desigualdades estructurales socioeconómicas y espaciales. De acuerdo a ello, y según nuestra opinión, para salvar las “dificultades interpretativas” del derecho de propiedad y el interés social, la “función social de la propiedad” debe consagrarse expresamente a nivel de la Constitución Nacional y posteriormente en el Código Civil.

En segundo término, las acciones políticas en la ruralidad provincial en los últimos cincuenta años, han obedecido a los paradigmas dominantes y las derivadas concepciones de territorios, por lo cual el escenario presenta vacíos políticos y jurídicos que tienen que ver con la propiedad privada y la pública, su concepción y su aplicación en términos prácticos.

Indicios de ello, son la no constitución de reservas ambientales, la inexistencia de bancos de tierra para el desarrollo urbano y habitacional, el uso irracional de los recursos y

2. *Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.*

3. *Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.*

la carencia de regulaciones en el uso de la tierra (UEA, áreas de protección ambiental, etcétera) del medio rural. Cabe aclarar que existen normativas y/u organismos responsables sobre la temática pero que, por falta de organización, de medios o de decisiones políticas no han concretado su misión (RPI y DGCYC)²⁹.

Por lo tanto, la forzosa intensificación de capital requerida para mantener rentabilidad en el tiempo (tema tratado en el apartado 3.2 de este capítulo) y el incremento de los precios de las tierras, como consecuencia del corrimiento de las fronteras agropecuarias, ponían en peligro la supervivencia de la pequeña producción y la agricultura familiar constituyendo una fuente más de inseguridad en la tenencia de la tierra y por esta razón la posibilidad de la posterior expulsión de las familias.

4.2 La extranjerización global del territorio

Un suceso de mucho peso en el comportamiento de las fronteras agropecuarias y los conflictos consecuentes, es lo que sucede desde mediados del siglo pasado en el concierto mundial respecto de los regímenes de tenencia de la tierra de los países periféricos, como consecuencia de los intereses estratégicos de los países centrales, y lo explica el hecho de que las tierras cultivables son un bien escaso a nivel mundial.

Efectivamente, debido a la gran demanda de la actividad agropecuaria, los alimentos, la forestación, los biocombustibles, entre otros, tanto los países desarrollados con mucha extensión de tierras como los de poca superficie, deben comprar o arrendar tierra para cubrir sus necesidades.

En este sentido Fischetti señala al respecto de este comportamiento global que:

En los últimos 15 años, las empresas y los grupos gubernamentales de los países “inversores” han acaparado 31,8 millones de hectáreas de suelo...según la base de datos *Land Matrix Global Observatory*, que recoge las transacciones de tierras realizadas en países de rentas medias y bajas (Fischetti, 2015:10).

Aquí no se incluyen los acuerdos multilaterales, por la dificultad de la identificación de la cuota parte de los integrantes, pero que elevaría la superficie a 51,1 millones de

²⁹RPI: *Registro de la Propiedad Inmueble*. DGCYC: *Dirección General de Catastro y Cartografía*.

hectáreas. Lo producido se envía a los países de origen de esos capitales o compite en los mercados locales afectando gravemente a los productores de los países arrendadores o vendedores de tierras.

En el mismo orden de cosas, los Tratados de Protección de Inversiones Extranjeras (TPIE's), amplían el criterio de propiedad privada reservándole a los inversores extranjeros los siguientes derechos: 1) A exportar su producción o venderla al precio de exportación 2) mantener el uso de la tierra frente a cambios del paradigma regulatorio 3) a ser compensadas frente a reformas agrarias o programas de reparación histórica 5) mantener el plan de negocios en crisis alimentarias. Toda controversia sobre estos derechos, será resuelta en Tribunales Arbitrales Internacionales, por lo tanto, ubica en desventaja a los productores nacionales, más allá de la pérdida del control de los recursos por parte de los Estados (Fischetti, 2015).

En Argentina estos mecanismos existen, aunque a una escala menor, puesto que se orientan hacia los suelos de baja producción o de valor paisajístico, dado que el “dominio” de las tierras productivas se produce por las vías de las tecnologías agropecuarias (semillas transgénicas, agroquímicos, entre otras) de la comercialización (monopolización del comercio exterior), de los negocios financieros (“pooles” de siembra), en donde las multinacionales “agropecuarias” ejercen un control casi total.

4.3 Estructura de la tenencia de la tierra en Corrientes

En el S. XIX, la venta de tierra pública por necesidades financieras del Estado provincial, dio como resultado que más del 90 % de las zonas trabajables fuera propiedad de no más de cien familias. Sumado a esto, hasta las primeras décadas del siglo XX, Corrientes sufrió un período de aislamiento por la falta de vías de comunicación y de corrientes inmigratorias, que contribuyeron a mantener la situación regional (Forclaz, 2002).

Dentro del concepto actual de Catastro hay tres objetivos que le dan origen: es base del planeamiento urbano y rural, se utiliza para calcular el impuesto inmobiliario y establece la seguridad jurídica del derecho de propiedad a través de la aprobación y archivo de las mensuras, que son la base de las escrituras de traslación y dominio.

En este último caso la delimitación y conciliación geométrica originan una determinada ocupación del espacio y por lo tanto de la organización del territorio, como resultante de los procesos históricos de colonización, de la potencialidad de la tierra y otros recursos y de la composición de la tenencia; además de las disputas que surgieron y surgen por la combinación de estos fenómenos con la expansión de la frontera agropecuaria.

Según el cuadro 13 en 2002 se verificaba una pérdida de hectáreas ocupadas del 7,03 % respecto de 1969, también han disminuido el número de explotaciones, 55 % menos en el mismo período. Los datos indicarían una fuerte migración y/o un cambio de actividad hacia los servicios agropecuarios (peones, capataces, domésticos, artesanías).

Cuadro N° 13: Evolución histórica de superficie ocupadas por EAP's

| Censo | Has ocu- padas | Variación Interc. % | N° Explotaciones | Variación Interc % | Tamaño Promedio has | Variación Interc % |
|--------------|---------------------------|--------------------------------|-------------------------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| 1969 | 7.379.000 | ----- | 25.855 | ----- | 285 | ----- |
| 1974 | 7.425.367 | +0,63 | 28.157 | +8,90 | 263,71 | -7,47 |
| 1983 | 7.026.296 | -5,37 | 27.597 | -1,98 | 254,60 | -3,45 |
| 1988 | 7.068.735 | +0,60 | 22.059 | -20,06 | 320,45 | +25,86 |
| 2002 | 6.860.573 | -2,94 | 14.673 | -33,48 | 450,65 | +40,63 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC 2001

Manteniendo la misma tendencia del resto del país, han aumentado significativamente los tamaños promedios de las chacras, en nuestra provincia un 58 % más, como una posible respuesta al aumento de los costos de producción ya mencionados.

El cuadro 14 expone una marcada desigualdad en la tenencia de la tierra de las explotaciones agropecuarias en general. En unidades de hasta 200 has se concentra el 78,82 % de las explotaciones y ocupan el 7% de la superficie. El estrato de 200/500 has concentra el 8,57 % de las explotaciones, y el 5,97 % de la superficie; de 500/a más has hay 12,58 % de explotaciones y representan el 87,04 de superficie. Por lo tanto, según los conceptos de minifundio y latifundio y de acuerdo al aumento del tamaño promedio (consecuencia de la ecuación económica y de las migraciones rurales) se estaría ampliando la interfase de conflicto entre ambos tipos productivos.

Como el tamaño en sí de la explotación es un dato relativo —aunque el proceso histórico de adjudicación de tierras reservó las más aptas a los latifundios— es conveniente

Cuadro N° 14: Composición de la tenencia de la tierra. EAP`S en general

| Rango EAP`S | Superficie ocupada has | N° Explotaciones | Porcentaje | Superficie Media en has | Porcentaje |
|-------------------------|------------------------|------------------|------------|-------------------------|------------|
| De 0,5 a 25 has | 60.825,8 | 6.177 | 42,12 | 9,8 | 0,89 |
| De 25 a 100 has | 220.656 | 4.024 | 27,42 | 54 | 3,22 |
| De 100/200 has | 197.308 | 1.367 | 9,31 | 144 | 2,88 |
| De 200/500 has | 410.094,8 | 1.258 | 8,57 | 326 | 5,98 |
| De 500/1.000 has | 467.909,6 | 648 | 4,41 | 722 | 6,82 |
| De 1.000/ a más | 5.503.778,5 | 1.199 | 8,17 | 4.590 | 80,21 |

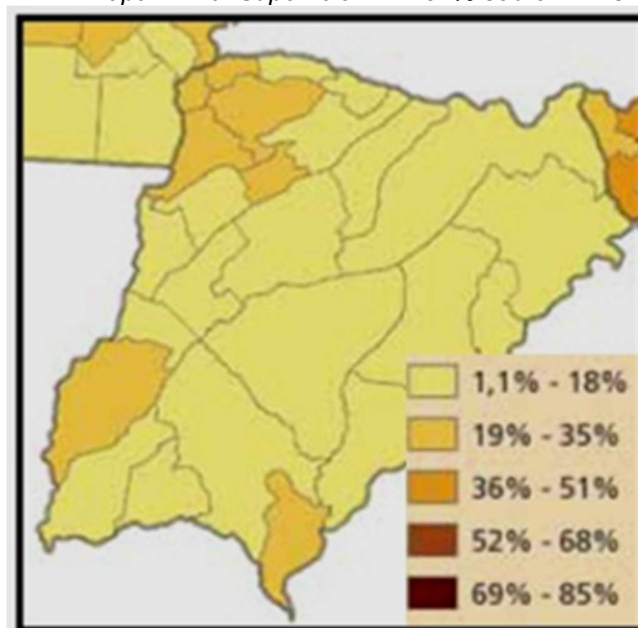
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC-CNA 2002

advertir el comportamiento de los minifundios de hasta 200 has (cuadro 14), recorte de algunos programas productivos (PROINDER-PRODERNEA), y que de acuerdo a su ubicación relativa en los mapas 15 a 18, del apartado 3.2; es notoria la inviabilidad económica de algunos emprendimientos vistos estrictamente desde su superficie en relación a la actividad principal.

Incluyendo las tres subcategorías de P.P., el mapa 20 muestra la proporción de superficie que ocupaban los agricultores familiares en relación al total de las explotaciones por departamentos, según la fuente INTA-CIPAF. Aquí queda representado un promedio menor al 20 % (entre el 1,1 y el 35 %) en que las familias campesinas desarrollan sus actividades, siendo que en total representan a más del 80 % de los productores, dejando en claro que es una de las provincias con mayor concentración de tierras.

De acuerdo a Slutzky (2008), si bien el régimen de tenencia se refiere a las distintas formas que adopta la relación jurídica entre el productor y la tierra; el tamaño, el nivel de capitalización, los

Mapa N° 20: Superficie P.P. en% sobre EAP's



Fuente: INTA-CIPAF 2011

Cuadro N° 15: Cantidad y Superficie de EAP'S según régimen de tenencia

| Tipos de ocupación | N° de EAP'S | % | Superficies ocupadas | % |
|---------------------------------|--------------------|----------|-----------------------------|----------|
| Propiedad | 8.260 | 55,03 | 4.167.383,4 | 60,74 |
| Sucesión Indivisa | 1.789 | 11,92 | 283.006,8 | 4,1 |
| Arrendamiento | 557 | 3,71 | 315.745,1 | 4,60 |
| Aparcería | 210 | 1,40 | 5.273,0 | 0,08 |
| Contrato Accidental | 57 | 0,38 | 9.045,8 | 0,13 |
| Ocupación con Permiso | 1.564 | 10,42 | 86.694,0 | 1,29 |
| Ocupación de Hecho | 219 | 1,46 | 20.514,2 | 0,29 |
| Otros | 40 (+220) | 1,73 | 19.967,5 | 0,31 |
| Sin discriminar Tenencia | 10 (+98) | 0,72 | 7.994,4 | 0,12 |
| Sin Límites Definidos | 571 (+1.415) | 13,23 | 1.944.948,8 | 28,34 |
| Totales | 15.010 | 100 | 6.860.573,0 | 100 |

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC-CNA 2002-Cuadros 4b-4c

tipos de suelo y el acceso al agua; las relaciones entre el sistema agropecuario y la cadena agroindustrial y de comercialización; determinan la situación del pequeño productor, así como sus posibilidades de consolidación o empobrecimiento.

En el cuadro 15 vemos la situación jurídica general de las explotaciones. El mayor peso relativo lo tenían las propiedades y ocupando la mayor superficie, casi el 12 % son sucesiones indivisas con un 4 % de superficie, que a futuro pueden tener problemas.

Existían un 30 % entre arrendamientos, aparcerías, contratos accidentales, ocupaciones c/permiso, ocupaciones de hecho, otros y sin discriminar tenencia que poseían el 6,78 %; y un 4 % de explotaciones sin límites definidos que representaban a su vez más del 28 % de la superficie explotada. Remarcando nuevamente el hecho de que el tamaño en sí de la explotación es un dato relativo, el cuadro 16 muestra la pauta de los tipos de ocupación en el recorte de hasta 200 has, asumiendo que en la generalidad de los casos se trataría de P.P.

Las situaciones más conflictivas en cuanto al régimen de tenencia y la extensión se explicitan en este cuadro. De acuerdo a lo que surge de los datos si excluimos las 1.789 sucesiones indivisas (cuadro 16) y las 934 sin límites definidos, existirían en total 3.413 con

Cuadro N° 16: Cantidad de PEAP'S C.L.D. Según régimen y rango de extensión

| Tipos de Ocupación | Hasta 5Has | 5-10 Has | 10-25 Has | 25-50 Has | 50-100 Has | 100-200 Has | Total |
|--|-------------------|-----------------|------------------|------------------|-------------------|--------------------|--------------|
| Prop.-Sucec. Indivisa | 1.046 | 947 | 1.927 | 1.698 | 1.499 | 1.038 | 8.155 |
| Arrendam-Aparcería | 272 | 52 | 61 | 54 | 56 | 52 | 547 |
| Contrato Accidental | 19 | 5 | 7 | 6 | 8 | 3 | 48 |
| Ocupación C/Permiso | 743 | 236 | 241 | 131 | 96 | 46 | 1.493 |
| Ocupación De Hecho | 97 | 38 | 37 | 13 | 14 | 8 | 207 |
| Otros | 3 | 4 | 6 | 4 | 6 | 7 | 30 |
| Arrendam-Aparcería ³⁰ | 24 | 29 | 37 | 46 | 70 | 87 | 293 |
| Ocupación C/Permiso ¹¹ | 51 | 49 | 129 | 103 | 98 | 88 | 518 |
| Ocupación De hecho ¹¹ | 4 | 10 | 25 | 25 | 35 | 19 | 118 |
| Otros ¹¹ | 7 | 7 | 24 | 22 | 20 | 10 | 90 |
| Otras Combinac. ³¹ | 20 | 8 | 12 | 10 | 10 | 9 | 69 |
| Totales | 2.286 | 1.385 | 2.506 | 2.112 | 1.912 | 1.367 | 11.568 |

Fuente: Elaboración Propia en base a INDEC-CNA 2002-Cuadro 3.3

problemas en la tenencia. Según datos del MPTYT, los reclamos por asistencia en la regularización figuran en el cuadro 17, ordenados por departamentos con mayor número de PEAP'S con precariedad en la tenencia, omitiéndose los departamentos con reclamos menores a 100.

Cuadro N° 17: Cantidad de PEAP'S con reclamos de regularización

| Departamentos | Reclamos | Departamentos | Reclamos |
|----------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|
| 1) Goya | 1.033 | 9) Esquina | 165 |
| 2) Lavalle | 442 | 10) Paso de los Libres | 161 |
| 3) Curuzú Cuatiá | 226 | 11) Concepción | 151 |
| 4) Mercedes | 198 | 12) San Luis del Palmar | 131 |
| 5) Bella Vista | 194 | 13) Monte Caseros | 128 |
| 6) San Roque | 192 | 14) Ituzaingó | 125 |
| 7) San Miguel | 178 | 15) Empedrado | 114 |
| 8) General paz | 165 | 16) Saladas | 111 |

Fuente: Elaboración propia en base a MPTYT 2007

³⁰PEAP'S que combinan tierra en propiedad o sucesión indivisa con otras ocupaciones

³¹PEAP'S que combinan diversas ocupaciones sin tierra en propiedad o sucesión indivisa.

Las consecuencias de la precariedad en la tenencia de la tierra, ocasionaban diversos impactos negativos sobre la economía familiar, local y regional y también sobre los recursos naturales:

- Dificultad para planificar a largo plazo las actividades productivas (modelo extractivo, falta de manejo apropiado).
- Inseguridad para realizar mejoras, inversiones e innovaciones tecnológicas (cambios en las relaciones productor-propietario).
- Obstáculos para acceder a créditos en el circuito formal (imposibilidad de constituir hipoteca).
- Amenazas sobre los derechos posesorios y usufructos (desalojos, acciones reivindicatorias, ocupaciones por terceros, etcétera)
- Inseguridad personal y familiar por falta de instrumentos legales para la recuperación o defensa del predio (intrusiones o transferencias *ad corpus* de propiedades más grandes).

5. DIMENSIÓN POLÍTICO-CULTURAL

Desde hace al menos cinco décadas se vienen produciendo en América Latina, debates acerca de las formas centralizadas de organización del Estado más allá de su constitución federal o unitaria, de las debilidades provinciales y municipales y de la dificultosa articulación de todas ellas con el modelo de sociedad subyacente.

El concepto de desarrollo y las acciones políticas relacionadas, que desde la década del sesenta fueron cuestionados, tanto por la Teoría de la Dependencia como por la visión colonialista-dominante que implicaban (desarrollo-subdesarrollo), y en función del agotamiento del modelo neoliberal, surgieron nuevas tendencias como paradigmas de inclusión, de equidad, de equilibrio territorial, de hábitat digno y de cumplimiento de los derechos humanos fundamentales.

En Argentina desde la crisis del 2001 a la fecha, las políticas públicas han tenido un derrotero de tipo conciliador en lo discursivo y más aún en las prácticas, ante la coexistencia de estos modelos y la imposibilidad fáctica rupturista y contrahegemónica. En este esquema entonces, se desenvolvían orientaciones para la ruralidad tan disímiles y contradictorias como las políticas asistencialistas focalizadas, de desarrollo local descentralizado (con/sin recursos), de desarrollo sustentable y de soberanía alimentaria, según los actores respondan a un modelo agropecuario u otro.

Estas discordancias se daban dentro de los organismos responsables de las gestiones políticas, en los distintos niveles jurisdiccionales (nación, provincia, municipios), en los diferentes sectores agropecuarios (agricultura, ganadería, agroindustria, etcétera) e incluso entre los diversos actores destinatarios (economías regionales, P.P. y medianos productores).

5.1 La centralización institucional

Luego de las luchas por la independencia ocurridas durante el siglo XIX, se forjó un pensamiento de tradición libertaria (antimonárquico y antimonopólico) con dos tendencias contrapuestas: el poder político como garante de las libertades y derechos individuales y la democracia territorial de pequeña escala inspirada en Tocqueville (Arocena, 2002).

Como ya mencionamos, la antinomia se resolvió a favor de las élites urbanas en donde las ciudades capitales fueron los centros de poder, anulando las autonomías locales urbanas y rurales en la organización territorial, y estableciendo mecanismos a veces inicuos en los roles centralidad-periferia, con debilidades cruzadas producto de la lógica de acumulación.

Al respecto Oszlak plantea que:

“...El reconocimiento externo se obtuvo dentro de las dos décadas siguientes a la Revolución de Mayo. La constitución del aparato burocrático y fiscal tuvo lugar gradualmente, en su fase inicial, entre 1862 y 1880, y la capacidad de producción simbólica se completa recién después de la creación del servicio militar obligatorio, apenas iniciado el siglo XX” (Oszlak en Rapoport et al., 2007- F° 1: 13).

Aminorando el efecto de estos procesos centralizadores, inevitables en el contexto histórico de organización de nuestros países, se producen dos fenómenos: en primera instancia desde la década de los sesenta, una tendencia al debilitamiento de los Estados-Nación con delegación o pérdida de funciones, privatizaciones de activos estatales y el incremento del poder político de los capitales privados; en segunda instancia una generalización de reclamos de autonomías de sociedades locales, municipios, provincias y regiones y que en algunos casos produjeron reformas significativas de institucionalidad.

Potenciando esto, desde antes de la caída de la URSS, ya se observaba (Mac Luhan, 1968) la influencia de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías (TIC's) en la sociedad planetaria y lo que, muy rápido de reflejos, el capitalismo neoliberal estableció como capitalismo globalizado o mundialización económica (Weeks, 2009).

Actualmente estos procesos asignan roles supranacionales a las ciudades y a los territorios, desvinculándolos de las lógicas políticas estatales y de las lógicas socioterritoriales locales, por lo tanto se establece una nueva crisis de institucionalidad, pero en donde la centralidad no está en lugares físicos y/o en figuras políticas intercambiables a través del voto democratizador, sino en una "nube financiera digitalizada" indistinguible e imperturbable a las necesidades de las grandes mayorías populares.

En esta transformación hacia la "Sociedad del Conocimiento" (Castell, 1995/1998; Sen, 1999; Borja, 2003) en donde los territorios y las ciudades se relacionan en todas las escalas en forma competitiva y a la vez asociada, cada una con un rol ya asignado; se sostiene que el desarrollo rural debe participar del desarrollo global articulando los avances tecnológicos, los modos de producir y gestionar, en esta nueva dinámica multidireccional con las áreas metropolitanas. Negar esta situación y no asumirla, sometería a los territorios rurales a mayor exclusión y a la imposibilidad de un desarrollo sustentable, con mejoramiento de la calidad de vida de los sectores populares rurales (Enet, 2008).

5.2 Construcción social del territorio

El mayor polo regional lo encontramos en el conjunto integrado por las metrópolis de Corrientes y el Gran Resistencia con los puertos de Barranqueras y Vilelas (mapa 4: 74), ambas ciudades están unidas físicamente por el puente General Belgrano, además de otros

vínculos. Las ciudades mencionadas se asientan sobre el río Paraná, principal eje de comunicación fluvial argentino, y cuyos puertos son la salida comercial de los *hinterland* agroindustriales de estas provincias.

De acuerdo a lo observado en la imagen 1 p: 76, los 88.886 km² de la provincia se articulan sobre múltiples geografías resultantes de las interacciones de formas naturales y culturales a lo largo de la historia, que fundaron la economía en la explotación agropecuaria, o primaria; lo que luego deviniera en las especializaciones de cultivos anuales, perennes, forestaciones y ganadería bovina; y que representaba para la serie anual 2001/2007, un promedio de 11% del PBG, como se distingue en el cuadro 18, obviamente localizadas en las periferias rurales.

El sector manufacturero o secundario, era de mayor importancia, apoyándose en la elaboración de la producción primaria como el desmotado y tejidos de algodón, la elaboración de yerba y té, procesamiento de tabaco y cigarrillos, jugos cítricos, frigoríficos y curtido cueros, y la fabricación de piezas de construcción y muebles de maderas exóticas; en promedio se eleva al 28% del PBG y sus emplazamientos están más en función de las zonas de producción que en las de consumo.

Cuadro N° 18: Comparación PBG's, serie 2001/2007 en millones de pesos por sector-Corrientes

| Sector | Años | | | | | | |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Primario | 367 | 354 | 317 | 365 | 427 | 501 | 445 |
| Secundario | 885 | 686 | 797 | 856 | 939 | 1.001 | 1.121 |
| Terciario privado | 1.318 | 1.220 | 1.285 | 1.427 | 1.534 | 1.674 | 1.800 |
| Terciario público | 784 | 797 | 814 | 886 | 978 | 1.057 | 1.089 |
| Total | 3.354 | 3.057 | 3.213 | 3.534 | 3.878 | 4.250 | 4.455 |

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y DEyC (base 1993)

El sector terciario o de servicios alcanzaba al 61 % restante, componiéndose este total de servicios privados (64 %) y públicos (36 %). Éste último a su vez, con ligeras variantes en los distintos ejercicios presupuestarios. Este sector económico provincial se distingue en el análisis por su neta localización en los polos urbanos, acentuando aún más su centralidad. El tema de los servicios públicos o inversión pública y su instrumentación, se desarrollará en el capítulo 3 sección 2.

Llegados a este estado del análisis, para comprender cómo se inserta la provincia en la situación macroeconómica de la Argentina, es necesario efectuar un breve repaso comparativo de los Índices GINI y PBG`s con otras provincias, visualizado en el cuadro 2 del apartado 1.4 p: 73. Éstos nos dan una idea de cómo se distribuía la riqueza en las provincias, se muestra además, las políticas de captación de rentas petroleras (Santa Cruz, Neuquén), importantes desgravaciones impositivas para localización industrial (San Luis, Tierra del Fuego) y las capacidades económicas propias de cada jurisdicción (CABA, Mendoza). Prerrogativas que la provincia de Corrientes por las omisiones de gestiones y por la tradicional incapacidad de generación autónoma de capital, no supo alcanzar³².

En estas circunstancias explica Rodolfo sobre la dinámica centralidad-periferia de nuestras ciudades/regiones...

...la centralidad receptora de flujos globales de capitales, información y personas se acompaña por periferias fragmentadas en donde compiten y coexisten los grupos ganadores y perdedores. Si bien el centro mantiene la mayor intensidad de las innovaciones su estructura interna tiende a ser funcionalmente menos jerarquizada para volverse policéntrica y más compleja. El desarrollo de las redes de comunicación y accesibilidad vial alrededor organizan los cambios locacionales y las alternativas de desarrollo de las actividades comerciales, industriales y de servicios (Rodolfo, 2011: 4).

En estas grandes urbes se concentraban la mayor oferta de servicios de la región: comercios, salud, educación, seguridad, etc., con características variadas y necesarias pero no suficientes. Hacia el interior, la prácticamente inexistencia de ciudades intermedias consolida la fragmentación espacial...

La dispersión de desarrollos favorece la valorización inmobiliaria y la propagación espacial de la especulación del suelo desde el centro a la periferia contribuyendo a limitar el acceso de los grupos de mayor carencia expulsándolos "hacia afuera", "hacia abajo" o "hacia adentro" alimentando la redensificación de los asentamientos informales y la ocupación irregular en los barrios centrales en condiciones de mayor obsolescencia y precariedad (Rodolfo, 2011: 5).

³²Un agravante de esta situación procede de la guerra con el Brasil (1825-1828), que instauró como hipótesis de conflicto futuro con ese país, que la Mesopotamia (Corrientes, Entre Ríos y Misiones) era un territorio sacrificable. Como consecuencia de ello, los gobiernos nacionales no promovieron su desarrollo, su integración económica y la conectividad con otras regiones; puesto que consideraban que la mejor defensa y verdadera frontera, era el río Paraná. Este precepto geopolítico perduró hasta la creación del Mercosur en 1991 (Micheli, 2012).

Deduca Rodolfo, y con lo cual coincidimos, sobre las tramas urbanas y que se reproducen al interior territorial con los cambios y las asimetrías consecuentes en los cuerpos sociales.

Superadas las instancias de la sustitución de importaciones entre las décadas del 50 y 80 del siglo pasado y la consiguiente creación de empleos formales, las razones de estos procesos podrían estar dadas, en que la concentración urbana se sostenía por el incremento del sector terciario y desde la década del 90 por la sobreterciarización o generación de cuentapropismo y de empleos informales³³.

Según Ramos el efecto de la “ciudad sirena”, es el resultado de los salarios urbanos “artificialmente” más altos que los ingresos familiares rurales. Como consecuencia, la migración atraída por estos salarios altos, reduce la producción agropecuaria pero no eleva la producción urbana, con los ulteriores problemas de inserción laboral (Ramos, J. 1984).

Este razonamiento se corresponde con el hecho que la provincia de Corrientes sea la más urbanizada de la región NEA, es decir que equilibraba el crecimiento poblacional con las migraciones rurales. Si consideramos el aporte que en su conjunto la ruralidad realizaba al PBG provincial, junto a la contribución a la diversidad alimentaria de los P.P. (cuadro 7 p: 100), resulta evidente la sinrazón de las políticas públicas de los últimos 50 años para este sector social.

De acuerdo a Manzanal aquí radica una importante fuente de conflictos:

En el ámbito rural en Argentina se percibe, desde la década de 1990, un aumento de la conflictividad social. Surgen localmente movimientos, conflictos y demandas vinculadas con la apropiación y uso de los recursos del territorio (tierra, agua, minerales, bosques, infraestructura, etc.) o con las consecuencias ambientales del accionar del hombre sobre el mismo (contaminación, deforestación, inundaciones). Sin embargo, y a pesar que muchos de ellos han tomado estado público, se trata de conflictos que en su mayoría se ignoran o minimizan. Y en particular, esto sucede en las grandes urbes donde se concentra la mayor parte de la población argentina y el poder político, económico e institucional del país (Manzanal; Arzeno, 2010: 197).

³³ *Aceptado el hecho de que una economía capitalista periférica, produce pobreza y exclusión de amplios sectores de población, la sobreterciarización o informalidad productiva más favorable no es el único factor que explica las migraciones rurales-urbanas, sino su efecto combinado con las políticas públicas de servicios, concentradas en lo urbano y la conflictividad inherente a las fronteras agropecuarias.*

Pero debemos remarcar algunas diferencias: los conflictos territoriales en Corrientes tienen características, temporales, espaciales y comunicacionales diferentes a las del resto de la Argentina. La más significativa, creemos, la historia política de la provincia que con más de cuatro siglos desde su fundación, ha estado signada por el conflicto llevado a su máxima expresión: guerras fratricidas por el dominio jurisdiccional (aborígenes) o por el dominio económico (centralismo porteño).

Este proceso tuvo un acompañamiento espacial como resultado del cual surgen los latifundios y minifundios actuales, éstos últimos, de acuerdo a la situación jurídica de la tenencia muestran peligros de pérdidas por acciones reivindicatorias. En lo comunicacional se evidencia el vínculo de los medios masivos con los sectores dominantes, por el ocultamiento o por el tratamiento diferenciado de los hechos. Por lo tanto, su publicidad está más en función de las luchas intrasectoriales, que de solidaridad con los campesinos.

Como resultante de esta situación, se muestran en el cuadro 19 una abreviada síntesis de los principales conflictos y amenazas, identificando los departamentos donde se dan lugar y las características esenciales de los mismos. Además, en el mapa 21 p: 128 se expone la ubicación de estos conflictos, tanto en lo referido a lo ambiental (señalados en verde) como de tenencia de tierras (señalados en rojo).

Cuadro N°19: Tipos de conflictos por departamentos

| Departamentos | Conflicto ambiental | Conflicto tenencia |
|----------------------|---------------------------------|---------------------------|
| Bella Vista | ● Inundaciones desborde ríos | ● P.P.-Estado-Privados |
| Capital | ● Inundaciones desborde ríos | ● P.P.-Estado |
| Concepción | ● Inundaciones/ Forestaciones | ● P.P.-Privados |
| Curuzú Cuatiá | ● Erosión hídrica | ● P.P.-Privados |
| Esquina | ● Inundaciones | ● P.P.-Estado-Privados |
| Goya | ● Inundaciones desborde ríos | ● P.P.-Estado-Privados |
| General Paz | ● Anegamientos lluvias | ● P.P.-Estado |
| Ituzaingó | ● Inundaciones/ Forestaciones | ● P.P.-Estado |
| Lavalle | ● Inundaciones/Agrotóxicos | ● P.P.-Privados |
| Mercedes | ● Grandes arroceras/Agrotóxicos | ● P.P.-Privados |
| Monte Caseros | | ● P.P.-Estado-Privados |
| Paso de los Libres | ● Inundaciones/Forestaciones | ● P.P.-Privados |
| San Luis del Palmar | ● Anegamientos | ● P.P.-Privados |
| San Miguel | ● Salubridad/Forestaciones | ● P.P.-Privados |
| San Roque | ● Inundaciones y anegamientos | ● P.P.-Privados |
| Santo Tomé | ● Grandes forestaciones | |
| Sauce | ● Inundaciones y anegamientos | ● P.P.-Privados |

Fuente: Elaboración propia en base a SPCC, 2005 y MPTyT, 2007-Ctes

5.3 Modelos territoriales rurales y desarrollo sustentable

La herencia del paradigma colonial persistió hasta aproximadamente la década del 50 del siglo pasado, a partir de la cual la creación del INTA, de las Juntas de Granos y de Carnes, de los Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola y de Cooperativas Agropecuarias (en algunas regiones con más éxito que en otras), aceleró la transición hacia la modernidad de la ruralidad.

Esta modernización culminó con el ajuste estructural y la propagación de los agronegocios de la década del 90 en todo el país, que de por sí son concentradores y excluyentes, pero que al coexistir con la agricultura familiar tradicional y la emergencia de los conflictos entre modelos, produjo brechas que permitieron la instalación de ciertas políticas que interpelaban al paradigma dominante.

El cuadro 20 explica sintéticamente, dentro de cada modelo territorial incluyendo el más reciente (el autor lo denomina posmoderno), el rol que cada concepto ocupa, y si bien están delimitados temporalmente; en la realidad encontramos ejemplos sin cortes tan taxativos y con distintos componentes de cada uno, conviviendo en el espacio rural tanto local como regionalmente; lo cual conlleva a que las políticas públicas arrastren vicios y contradicciones según el modelo al cual respondan.

Podemos aceptar entonces que el desarrollo sustentable rural, como proyección, surgiría de la emergencia de tres fenómenos que se condicionan y actúan en forma recíproca:

-Primero, la certidumbre de que ningún problema humano colectivo se satisface en un territorio en crisis, es decir en el caso rural, que el crecimiento productivo del período, no necesariamente es desarrollo sustentable e inclusivo.

-Seguidamente, que se empieza a comprender al funcionamiento del territorio como un sistema cuyas variables están articuladas entre sí y además condicionadas por las tecnologías de la información y comunicación (TIC`s), y que por lo tanto los roles rurales no son solo agropecuarios, ni los roles urbanos exclusivos de servicios.

Cuadro N°20: Modelos territoriales rurales-conceptos principales

| Concepto | Modelo territorial | | |
|--|--|--|--|
| | Tradicional | Moderno | Posmoderno |
| Tierra | Patrimonio familiar | Capital | Espacio proyecto fliar |
| Familia | Fusión actividad y familia | Separación actividad y familia | Emancipación de la mujer/hijos en el campo. |
| Identidad | Pertenencia local | Pertenencia a un "sector" | Identidad propia con fuerte relación con la naturaleza |
| Vínculo con la actividad | Es una labor | Es un trabajo | Proyecto personal y fliar |
| Estatuto social | Posición social: Patrón-Campesino | Ocupación: Empresario-Productor fliar | Productor fliar, puede tener socios. |
| Estatuto de quienes trabajan para/con él | Es una condición | Es un empleo | Es una elección personal |
| Control político | Paternalista | Electivo basado en la cooperación corporativista | Democrático/deliberativo |
| Relación con la sociedad | Arraigo local | Sectorización/profesionalización | Inserción territorial negociada con lo local |
| Actividad agropecuaria | Privada | Actividad profesional | Pública/privada y también profesional |
| Tecnología-conocimiento | Informales-tradición parental | Sistematizados y universales. Producidos por organismos especializados | Formales asumidos como locales-Informales experiencia personal. TIC's |
| Modos de residencia | La agricultura es "ser" Polivalencia de espacios | La agricultura es "hacer" Separación de espacios y actividades | La agricultura es "ser" pero no lo resume. Superposición compleja de espacios sin fusión |

Fuente: Elaboración propia en base a Albaladejo, Ch. 2014

-Luego, que la ruralidad se revaloriza como refugio de la identidad, la diversidad y la búsqueda de sentido de la vida, ante la homogeneización, la monopolización y la construcción de "espacios banales", estos interpretados como subproductos negativos de la civilización globalizada (Sili, 2005).

Es un concepto y una praxis en evolución que cuestiona la visión de lo rural como exclusivamente agropecuario, introduce la multifuncionalidad del espacio rural (producción de alimentos y de energía, preservación del ambiente, habitación, recreación paisajística e identidad cultural, etcétera), que implica la discusión del desarrollo rural desde la territorialidad y fundamentalmente, que es una construcción social, con múltiples actores a partir de sus relaciones de fuerzas, con perspectivas de mediano y largo plazo.

Entre los antecedentes sistémicos favorables en la construcción de este nuevo paradigma, figura la modificación de la Constitución Nacional en 1994 que en su artículo 41

estableciera derechos y obligaciones en la preservación del ambiente y la utilización racional de los recursos, para el desarrollo de las actividades productivas que permitan satisfacer necesidades presentes sin comprometer las de generaciones futuras.

En este nivel en la práctica durante el período de referencia y más allá de él, se manifestaron dos situaciones: 1) una importante adhesión al cuidado ambiental como la ley de bosque nativo (Ley N° 26.331) y las nuevas áreas protegidas y parques nacionales; y 2) la agresión al ambiente con la ampliación de las áreas de explotación minera y el veto a la ley de glaciares (Ley N° 26.639). Esta ambivalencia fue una constante según los ritmos políticos nacionales y provinciales.

Así también en la modificación de la Constitución Provincial del año 2007 se introdujeron los artículos N° 53 a 57, con el mismo sentido de protección ambiental (parque provincial Iberá), e incluyendo en sus Disposiciones Transitorias en el punto 1) Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social cuyos objetivos fueron obtener “el crecimiento económico, la erradicación de la pobreza y lograr la inclusión social”. Estos propósitos no lograron modificar durante cada gestión de gobierno, los avances sobre el ambiente de la frontera agropecuaria, y la pobreza estructural y los desequilibrios territoriales según los índices ya observados (índice GINI y NBI: 69-71).

Generalmente en una síntesis diagnóstica y cuando pretendemos conocer la problemática de un territorio, tratando de identificar sus causales y de acuerdo a su escala, es necesario examinar no solo sus dimensiones básicas, sino también las diferentes redes de relaciones de poder que las atraviesan. En el caso de la provincia de Corrientes y su sector rural, existen múltiples razones que explican la débil estructuración del territorio y las causas más importantes de la pobreza campesina.

En su historial de más de 400 años, la provincia de Corrientes transitó, muy resumidamente distintas etapas, desde la ocupación por los pueblos originarios, pasando por la colonización española (en sus versiones esclavista y misionera), los períodos de organización nacional y provincial, los conflictos de mediados del siglo XX, hasta la grave crisis institucional de 1998/99 y la posterior “normalización” durante el período de estudio.

Todas estas etapas, se caracterizaron por la lucha de intereses contrapuestos y por diferentes grados de conflicto, tanto interno como externo, que dejaron huellas muy marcadas en el territorio en cuanto a desequilibrios entre áreas urbanas y rurales, y pobreza poblacional extendida.

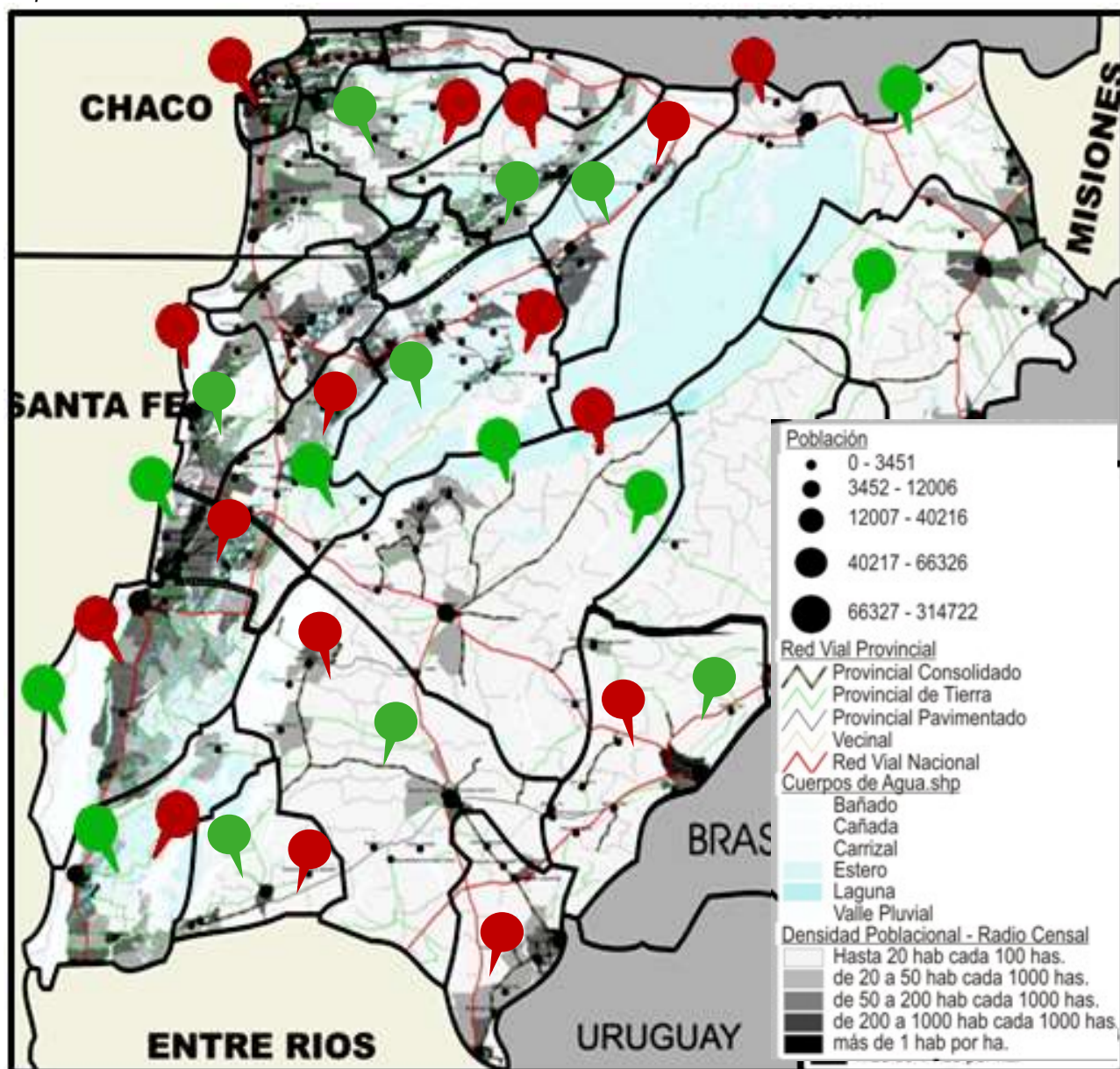
De este modo, la provincia exhibe desde lo físico-habitacional dos aspectos esenciales de la problemática territorial y rural en particular. En primer lugar el sitio que ocupaba la provincia en contextos mayores como el país, el NEA y la Mesopotamia como región; de allí que dadas las continuidades/discontinuidades de las características geomorfológicas, hidrológicas, socioeconómicas, ecológicas y de riesgo ambiental, entre otras, vuelvan ambiguos los límites político-administrativos y determinen la necesidad de tratamientos políticos articulados de diferentes escalas para el desarrollo provincial, es decir lo local, lo regional, lo nacional.

En segundo lugar, en los aspectos habitacionales y de vivienda, como se manifestó a lo largo de este capítulo, persistían las fuertes inequidades entre las áreas urbanas y las rurales, todos los indicadores analizados refuerzan esta suposición. Lo que se refleja en el mapa 21 expone la concentración urbana: la ciudad Capital aglutina más del 35 % de la población conformando con Resistencia un nodo bipolar de singular importancia regional.

La estructura territorial se completa con los centros poblados que en proporción de mayor a menor se distribuyen así: 10 ciudades de más de 20.000 habitantes, 35 entre 20.000 y 2.001 habitantes, y 26 de menos de 2.000 habitantes alrededor de los cuales se observan densidades poblacionales de medias a bajas.

Ya en campo abierto el hábitat rural en la provincia presenta dos zonas: el triángulo del noroeste con algunos núcleos de más de 150 viviendas/100 km², distribuidos en las zonas más altas con una gran subdivisión de la tierra, cuyo destino principal son las actividades agrarias. El trapecio del sudeste registra densidades aún más bajas, de entre 60 y 40 viviendas rurales/100 km² coincidentes con grandes propiedades y producción pecuaria predominante, resultando una muy baja densidad poblacional media, del orden de los 2,35 h/Km².

Mapa N° 21: Síntesis del territorio: densidades-conectividad-conflictos



Fuente: Elaboración propia en base a IG-FH-UNNE 2007 y SPPC-2007

En ambas zonas el denominador común es la escasez —o ausencia total— de centros de servicios rurales y sus equipamientos, adecuados a estas densidades poblacionales, para las prestaciones de servicios de salud, educación y seguridad públicas. La vivienda en sí se constituye como unidad espacial y económica materializada con lógicas propias, determinadas por las percepciones campesinas y la acumulación de conocimientos

intergeneracionales, que no escapan al cuadro socioeconómico mayoritariamente pobre de estos hogares rurales.

Las actividades económicas predominantes, la ganadería extensiva, la forestación y el cultivo de arroz —o sea los grandes latifundios lindantes a predios que podríamos llamar atomizados— están asociados a la falta de infraestructuras siendo otro de los motivos de la débil estructuración del espacio rural.

Asimismo, a la baja potencialidad general de la tierra, se debe sumar el escaso desarrollo tecnológico y de capacitación de los campesinos P.P., por lo cual no mejoran su producción y se les dificulta su acceso a los mercados para vender la producción en condiciones equitativas.

La idiosincrasia tiene un rol considerable en estas particularidades. En efecto, la resistencia a la adopción de tecnologías modernas o el cambio de actividades productivas con niveles de ingresos tan variables, se explican en que podrían poner en riesgo la vida familiar misma, si el proyecto fracasara. Además el acentuado individualismo y la dispersión geográfica, limitan las posibilidades de los tipos asociativos de organización social como alternativa ante los distintos conflictos.

En lo jurídico-institucional hay dos factores preponderantes que coadyuvaron a agravar la problemática, iniciada en las condiciones de venta tierra pública durante los siglos XVIII y XIX. En principio el significado que en nuestro país se le dio a la propiedad privada, que impidieron la conformación de la función social de la propiedad y las regulaciones en general sobre su goce.

Posteriormente los procesos de extranjerización de tierras, —vía monopolización cartelizada del comercio exterior agropecuario— precipitados en la década de los '90 por medio de los TPIE's, que condicionaron a los Estados nacional y provinciales en el ordenamiento y la planificación del territorio.

La consecuencia de estos factores en la provincia, fueron una mayor concentración de tierras en latifundios y una persistente desaparición de minifundios, que dentro del rango

0,5 a 200 has ocupaban apenas el 7 % de las tierras trabajables. En este grupo sobre un total de 11.568 P.P., existían 7.127 con problemas de tenencia, desde sucesiones indivisas hasta ocupaciones sin permiso y sin límites definidos, lo cual conllevaba a no planificar la producción, inseguridad para introducir innovaciones tecnológicas y mejoras en el hábitat.

Argentina a pesar de ser un país federal tiene comportamientos de república unitaria a nivel nacional, dado que las provincias en general resignaron autonomías fácticas a favor de Buenos Aires y la región Centro. De este modo los flujos de capital, de conectividad, de información e inclusive de institucionalidad, se consolidan en este centro en detrimento de las periferias provinciales.

A nivel provincial, existen similitudes de estas conductas entre la Capital y las otras regiones provinciales y entre áreas rurales y urbanas, que persisten en el tiempo de manera independiente de los modelos sociales y de las distintas gestiones políticas. Como consecuencia y según se detalló en el apartado 5.2, la “ciudad sirena” se fagocita la productividad rural sin ninguna contraprestación al sector, reproduciendo pobreza y exclusión social en la ruralidad.

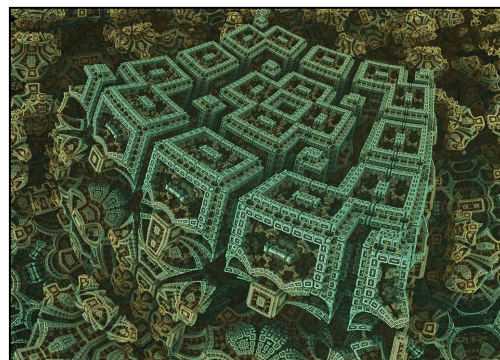
Como vemos, existen múltiples factores que explican la débil estructura territorial, los patrones de actuación de este sector social y las causas más significativas de la pobreza rural. En esto las concepciones políticas económicas macro, junto a los paradigmas propios de la ruralidad, han tenido fuertes implicancias negativas en la pequeña producción.

En resumen, el Estado ha resuelto los conflictos de intereses sociales en la ruralidad a través de normas injustas y extemporáneas (constitución, leyes, reglamentos, jurisprudencia) que aún mantienen por acción u omisión el predominio de los sectores dominantes, que a pesar de algunas gestiones focalizadas (programas agropecuarios, intermediación de conflictos) para la movilidad social, solo perpetúan el *status quo*.

En el capítulo siguiente indagaremos las políticas públicas y sus resultados más significativos, implementados desde el sistema gubernamental y sus regímenes políticos, nacionales y provinciales —en relación a la situación problemática planteada aquí— desde la perspectiva crítica y propositiva construida en el marco teórico.

CAPÍTULO 3: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL HÁBITAT RURAL:

Si bien las políticas públicas se refieren al conjunto de acciones, normas y asignaciones presupuestarias que el Estado define en general sobre un determinado sector económico o social, para mejorar sus condiciones de vida (Alcántara Sáez, 1995; Cetrángolo, 2004); en este capítulo nos referiremos, en concordancia con el marco teórico, a las gestiones realizadas en la producción agropecuaria y en la producción de hábitat rural en Corrientes, tanto de nivel nacional como provincial.



En el capítulo se proyecta dilucidar los modelos políticos, sus instrumentaciones y componentes: marcos jurídicos, planes, programas y proyectos —particularmente en el período 2001-2007— que apuntaban al desarrollo territorial rural, su adecuación a la problemática de base (desarrollada en el capítulo anterior) y los resultados en cuanto a desconcentración económica y distribución social, como expresiones de disputas de poder frente a cuestiones socialmente problematizadas.

Como el soporte de reflexión de este escrito es el desarrollo sustentable de la población rural excluida, se analizará cómo las políticas públicas se orientaron a resolver los problemas de la pequeña producción, de los equipamientos e infraestructuras, y los modelos de concepción de desarrollo rural, para conocer cómo se situaba el Estado ante esa cuestión. Con estos propósitos entonces, se analizan primero las políticas públicas a nivel nacional, luego las políticas públicas a nivel provincial; en ambos casos, abordando los componentes productivos y los componentes habitacionales, intentando explicar los roles y las relaciones entre formulación e implementación³⁴.

³⁴ *En políticas públicas existe una dicotomía entre “formulación” como expresión abstracta y genuina del interés de la sociedad, legitimada por procesos democráticos o criterios racionales; e “implementación”, que supuestamente es el dominio de la burocracia estatal, la ineficiencia y la corrupción. Su fracaso sería atribuible a ésta, pero resulta difícil determinar en qué etapa de la “implementación” no se cumplieron los objetivos de la “formulación” o si éstos fueron concebidos correctamente. Esta entelequia deslinda obligaciones en un aparato anónimo y por ello, no responsable ni comprometido (Oszlak, 1980).*

Desde esta perspectiva veremos que las intervenciones políticas, requieren de un complejo sistema gubernamental, con muchas unidades de gestión pública y actores del sector privado. Estas organizaciones tienden, de acuerdo con su nivel, a comportamientos divergentes: las instituciones que formulan pretenden prescindir de los conflictos e incertidumbres a través de regulaciones, controles y sanciones de las instituciones que implementan. Éstas a su vez, tratan de lograr ciertas autonomías, conciliando los objetivos macro con sus propios objetivos (clientelares, personales). Los actores del sector privado (empresas, ONG's), intentan obtener réditos de esta situación según sus intereses.

A estas características del sistema gubernamental, se debe sumar la impronta que cada régimen político (concentración económica/distribución social) ha dejado en la administración pública en general (salud, educación, seguridad) y en las políticas habitacionales en particular, en los últimos 40 años. Esto sucede como consecuencia de que las distintas unidades gubernamentales (centralizadas, descentralizadas) están compuestas por agentes que adhieren, rechazan o son neutrales al ideario de cada régimen; pero siguen formando parte de la administración de la cosa pública.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS A NIVEL NACIONAL:

De acuerdo a lo investigado en el capítulo anterior, el desarrollo productivo histórico del país se basó en el crecimiento del sector agropecuario, esencialmente de las zonas norte de las provincias de Buenos Aires y sur de Santa Fe y Córdoba; paralelamente a ello, la “sustitución de importaciones” industriales encontró en estos territorios las mejores condiciones de mercado (demanda, logística, mano de obra calificada, etcétera) para localizarse, ampliando aún más los desequilibrios estructurales entre las distintas regiones de la Argentina.

Por su parte la prolongada experiencia de política habitacional Argentina y de Corrientes, señala que el perfil “viviendístico” y asistencialista ha fracasado desde el campo que lo observemos; también que el enfoque exclusivamente urbano acelera las migraciones rurales-urbanas puesto que estas ciudades “metropolizadas”, actúan como grandes “atractores” poblacionales, con el defecto que no generan puestos de trabajo para absorber la mano de obra rural expulsada (Ramos, 1984; Barreto, 2012; Fernández Wagner, 2013).

De esta manera el desarrollo social del territorio manifiesta desajustes e injusticias no solo en las fronteras entre áreas rurales y urbanas, sino también a nivel nacional entre Corrientes y otras provincias (capítulo 2 p: 72 y 73), manifestados en forzosos éxodos rurales hacia ciudades locales o de otras regiones, que trasladan pobreza estructural sin encontrar los satisfactores buscados en los nuevos emplazamientos (Manzanal, 2010-2011; Morello, 2014).

Esto es una evidencia de las frustraciones históricas de las políticas territoriales tanto por su formulación como por su implementación. La condición de concentración de poder en los comienzos de la República, es un lastre que aún perdura en los distintos niveles y sectores del Estado y la sociedad, que al día de hoy no tienen ninguna justificación. Por otra parte, la globalización económica también tiene efectos en estos niveles, puesto que a sus actores les es muy conveniente tener pocos, pero poderosos interlocutores locales, antes que tener cientos de ellos y el deber de transparentar públicamente sus propósitos.

1.1 Desarrollo territorial argentino

Como referencias cercanas a la cuestión del desarrollo territorial, los primeros intentos podemos ubicarlos en los gobiernos de Perón (1948), Frondizi (1958) y Guido (1962), que con la alianza con los capitales externos permiten el desarrollo de sustitución de importaciones en industrias pesadas y semipesadas, favoreciendo a los medios urbanos. Luego en el periodo de gobierno de Illia (1963), se procede a una regionalización del país como elemento ordenador, que a partir de sus mercados internos, intenta valorizar a los sectores medios urbanos y rurales (Rapoport, M. et al. 2007).

En los años siguientes, la dictadura de Onganía (1966) tuvo una impronta eficientista, dentro de un esquema capitalista de inversión extranjera en sectores industriales en las áreas urbanas. Se dicta la ley N° 16.964 que sanciona el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, siendo la primera tentativa de marco jurídico y administrativo de planificación territorial (Rapoport, Ob. Cit.).

La llegada de Perón (1973) al nuevo proceso democrático, centraliza las acciones en el Pacto Social —alianza entre el empresariado, los trabajadores organizados y el Estado—, y cuyo proyecto económico fue definido en el Plan Trienal para la Reconstrucción

y la Liberación Nacional, de inspiración “cepalina”³⁵ alejada de la planificación tradicional, que finalmente con la muerte de Perón desatará una crisis económica y una gran conflictividad social, desembocando en el golpe de marzo de 1976 (Rapoport, Ob. Cit.).

La dictadura cívico-militar que asumiera el poder, impuso un plan político-económico ortodoxo: equilibrar la balanza de pagos, elevar la eficiencia del sistema productivo, hegemonía del mercado en la asignación de recursos y restringir la participación del Estado a una mínima expresión. Estos objetivos pudieron darse en un marco de terrorismo de Estado, censura política y manipulación de medios de comunicación; y sus resultados pueden mensurarse en la ampliación de la brecha entre ricos y pobres en ese lapso, el coeficiente GINI para áreas urbanas se incrementó de 0,366 en 1975 a 0,410 en 1980 (Rapoport, Ob. Cit.).

Con el retorno a la democracia asume Alfonsín el gobierno en 1983, con una estrategia de inspiración keynesiana se propone dos objetivos: estabilidad de precios y saldar la “deuda social”. La deuda externa heredada, la conflictividad de los sindicatos peronistas, el descontrol de la inflación y las economías agropecuarias regionales prácticamente en quiebra, fueron algunos de los problemas que determinaron el fin de su mandato.

Las elecciones anticipadas dan como ganador a Menem, cuyo gobierno se caracterizó por procesos hiperinflacionarios y de reformas estructurales que seguían el ideario neoliberal: achicamiento del Estado, apertura de importaciones, tipo de cambio bajo y unificado y endeudamiento internacional creciente. Como consecuencia y según un informe elaborado por el INTA (2001), cerca del 50 % de las explotaciones agropecuarias del país (aproximadamente 200.000 entre pequeñas y medianas) estaban al borde del abandono de la actividad.

Ya en el período en estudio, de acuerdo a lo observado en el capítulo anterior, la situación límite a la que llegó la Argentina a fines del siglo pasado, determina al Poder

³⁵ Aludimos a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), institución promovida por la ONU en 1948, con la misión de realizar aportes para el desarrollo económico de A.L. Su concepción parte del diagnóstico del “desarrollo tardío” de la región, y sus propuestas fueron evolucionando de acuerdo a los matices paradigmáticos del libre comercio y gobernanza globales.

Ejecutivo Nacional que asumiera en el año 2003 encabezado por Néstor Kirchner, cuyo Plan de Gobierno contenía seis ejes³⁶:

1. Desarrollo social desde una red de Políticas Públicas Federales con eje en la persona y la familia argentina.
2. El trabajo y la producción como eje de desarrollo económico y social.
3. La infraestructura y la obra pública al servicio de la producción y el empleo y como estrategia para el desarrollo regional.
4. La economía, una herramienta para definir un proyecto de país.
5. Argentina en el mundo.
6. Justicia, seguridad y Estado de Derecho para el Desarrollo Humano.

Desde lo conceptual sus acciones abandonaban teorías como los polos de desarrollo, los ejes de desarrollo, es decir las políticas que se bajan desde arriba; y se orientan hacia una actitud de instalar modelos de gestión compartida del territorio, entre nación, provincias y municipios, en contextos de la búsqueda de un territorio nacional consensuado; en definitiva, una Política Nacional de Desarrollo Territorial (PNDT).

Esta PNDT se afirmó en la lectura y aceptación de estos fenómenos:

- La consolidación de la sociedad del conocimiento, la flexibilización de los términos de intercambio, la interdependencia global, la intangibilidad de la información y la comunicación.
- Las dinámicas de regiones ganadoras y perdedoras, que afectan a todos los bloques económicos internacionales.

³⁶Plan de gobierno elaborado como plataforma política, durante el proceso electoral del año 2003.

- Las tendencias y lógicas de integración con los países fronterizos, la formación de subregiones intrabloques y las nuevas tramas urbanas que generan.
- La diversidad regional y local, los recursos naturales y humanos disponibles, los atributos, redes y dimensiones, los flujos y problemas del modelo de acumulación tradicional.
- La historia política argentina, caracterizada por su comportamiento pendular entre el modelo agroexportador dependiente y el de mercado interno y sustitución de importaciones, que demandaban en ese período la constitución de un paradigma socioeconómicamente justo y equitativo, y geopolíticamente soberano (MPFIPS, 2007).

Desde lo operativo la Política Nacional de Desarrollo Territorial para el 2016, año del bicentenario, tuvo la siguiente organización:

- Objetivo: Guiar las acciones con impacto territorial hacia el desarrollo equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo del territorio argentino construyendo un nuevo modo de intervención más sistémico y global, capaz de aprovechar las oportunidades de desarrollo.
- Estrategias de implementación: Plan Estratégico Territorial (PET), Sistema de Información, Vinculación y Asistencia Técnica para el Desarrollo y el Ordenamiento Territorial (SIVAT)³⁷, y el Marco Legal y Normativo complementario³⁸(MPFIPS, 2007).

Para 2007, se realiza una revisión de lo actuado y la Secretaría de Planificación de la Nación convoca al 1er Seminario Taller Regional NEA “Ordenamiento Territorial, Inversión Pública y Riesgos de Desastres. Análisis diagnóstico del Noreste Argentino”, llevado a cabo en Corrientes, del cual el autor de la Tesis formó parte como uno de los representantes del Instituto de Viviendas de Corrientes (INVICO).

³⁷SIVAT: *Este sistema buscaba generar información indispensable para planificar, articular y gestionar las relaciones entre los actores (OG, ONG, Universidades, Empresas, Gremios y Asociaciones), constituidos en una red y asistirlos en términos metodológicos y económicos para la consecución de la PNDT.*

³⁸*Se trata del tercer componente de la PNDT. Define el marco normativo en las instancias federal, provincial y municipal, en función de ello se preveía la sanción de la Ley Nacional de Desarrollo Territorial, como ordenadora de todo el proceso asegurando la permanencia y estabilidad del PNDT.*

Del seminario surgen algunas conclusiones-recomendaciones para la evolución de los Planes Estratégicos de cada provincia. En el caso de Corrientes se dieron las siguientes:

- En la provincia hay una marcada asimetría en el desarrollo de las distintas regiones geográficas. Existen áreas con una mayor concentración de población y acceso al empleo, mientras que en otras hay despoblamiento, sus habitantes migran hacia las grandes ciudades y áreas metropolitanas.
- La propuesta de regionalización provincial pretende dar solución a los problemas estructurales del territorio, entre los que se destacan el alto grado de dispersión de la población, y el bajo nivel de las urbanizaciones, ambos con una influencia directa en el actual desequilibrio urbano-rural.
- La priorización tentativa de obras de infraestructura por la provincia resulta congruente con las grandes obras proyectadas en el PET nacional (Hidrovía Paraná-Paraguay, Corredor Bioceánico, puentes, electroductos, etcétera). Las fuentes de financiamiento de la cartera de proyectos estaban por designarse.
- El informe provincial de riesgos de desastres en esta etapa, comprende la identificación de amenazas y vulnerabilidades, y el impacto que causan los desastres naturales y antrópicos, adquiriendo una considerable dimensión.
- Se recomienda una mayor profundización e involucramiento de actores en el desarrollo del PET provincial, cuyo análisis debe contemplar las nuevas tendencias agropecuarias, los nuevos ejes de intercambio comercial y la gestión integral del riesgo (MPFIPS- 2007).

De lo analizado hasta aquí, reconocemos el valor de lo realizado que supera ampliamente los anteriores intentos de ordenamiento territorial, sin embargo, la PNDT no oculta en su concepción e instrumentación —de tendencias favorables a los sectores hegemónicos, globales y concentrados— la velada discusión de fondo sobre el resultado de estas prácticas en los sectores sociales mayoritarios y postergados.

Asimismo, subyace en esta noción de sustentabilidad, un predominio de la economía ortodoxa clásica, sumando a la naturaleza como un capital más de la sociedad, en donde la pobreza y la desigualdad se resuelven con crecimiento económico, y la contaminación y el riesgo ambiental con investigación científica, innovación tecnológica y obra pública. Desde lo operativo, se detectaron diferentes visiones entre el nivel nacional y el provincial en cuanto a la apertura a la participación de actores no gubernamentales; puesto que la provincia tuvo una actitud restrictiva en ese sentido como se verá en el PET.

1.2 Planes y programas para la producción agropecuaria

Programas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación

El actual Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGYP), se creó por Ley 3727 de 1898, durante la segunda presidencia de Julio Roca, con la concepción estratégica de explotar los recursos naturales e insertar al país en el mercado mundial con una agricultura moderna capitalista, con los objetivos de aumentar y diversificar la producción, expandir las fronteras productivas y promover y proteger la actividad agropecuaria nacional.

Este ministerio tuvo roles claves en el desarrollo agropecuario argentino y por lo tanto en la estructura económica en general, al seguir los intereses de las grandes potencias y de las multinacionales en la inserción internacional del país durante el siglo XX. Las gestiones de signos políticos en contrario, de integración federal y desarrollo igualitario, no pudieron quebrar la solidez de los objetivos sectoriales, produciéndose ciclos que fomentaron la fragmentación, los conflictos sociales y recurrentemente cataclismos institucionales y políticos (Rapoport, Ob. Cit.).

La coyuntura política y económica del período de estudio tiene sus antecedentes inmediatos en lo ocurrido en la década del 90. La concepción neoliberal de las relaciones del Estado, la sociedad y el mercado considera innecesarias las políticas sectoriales y propone para los excluidos del sistema, programas asistencialistas y compensatorios que fueron patrocinados por los organismos de crédito internacional (Banco Mundial, BID, FMI).

Es en este marco que se emprenden acciones políticas para la ruralidad en las provincias por parte del MAGYP, orientadas a la identificación y ejecución de alternativas sociales, económicas y tecnológicas que, fueron cambiando según las fuentes de financiación; entre las cuales citamos al Programa Social Agropecuario (PSA), al Programa

Integral de Desarrollo Rural (PROINDER 1996-2011) y el Programa de Desarrollo Rural del Nordeste Argentino (PRODERNEA 1999-2007), éstos últimos reemplazados por el Programa de Desarrollo de Áreas Rurales (PRODEAR 2007-2015), actualmente reasignado.

El PSA se inició en 1993 continuando hasta el 2011 con los objetivos de abordar los problemas del desarrollo rural de manera integral, actuando sobre los recursos naturales, la comercialización y la educación, apoyándose en el encuentro de saberes y las lógicas locales. Los proyectos se orientaron hacia: 1) fortalecimiento del Autoconsumo y 2) emprendimientos productivos asociativos. La financiación fue la Fuente 11(MAGYP-UCAR, 2011).

El PROINDER (BIRF N° 4212 – AR-Min. de Economía) fue iniciado en 1998 y operó hasta el 2006, sus objetivos fueron: mejorar las condiciones de vida de 40.000 pequeños productores pobres de la Argentina, a través del aumento de sus ingresos en forma sostenible y el incremento de su organización y participación. Fortalecer la capacidad institucional en el nivel nacional, provincial y local para la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas destinadas al sector agropecuario. Actualmente está finalizada la segunda etapa del proyecto (MAGYP-UCAR, 2011).

El PRODERNEA (FIDA N° 417) tuvo por objetivo la superación de la pobreza rural en Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones, con el aumento del ingreso familiar y la capacidad de autogestión de los P.P. y la población aborígen, dedicados a la agricultura, la ganadería, la pesca, la caza y/o recolección. Los servicios prestados fueron: el apoyo técnico y financiero a la organización y gestión, facilitación de la diversificación y los cambios tecnológicos, el financiamiento de emprendimientos productivos y de servicios y la regularización de la tierra (MAGYP-UCAR, 2011).

En el PRODEAR el objetivo general del Programa fue apoyar con equidad de género, la efectiva integración de las familias rurales a la vida social y económica del país, desarrollando capacidades tales que les permita incrementar sus ingresos y mejorar sus condiciones de vida, con participación en los procesos de desarrollo del territorio, uso sustentable de los recursos naturales y especial atención a comunidades indígenas y a los jóvenes (MAGYP-UCAR, 2011).

Independientemente de la valoración de sus objetivos, son visibles los vaivenes conceptuales respecto del sujeto destinatario: en el PSA una orientación al asociativismo, en el PROINDER a revertir situaciones focalizadas de pobreza, en el PRODERNEA una mayor articulación competitiva de los productores en el mercado y en el PRODEAR que incorpora perspectiva de género, pueblos aborígenes y campesinos jóvenes; lo cual conllevó a trastornos importantes en la ejecución de estos programas, dado que en algunos casos se apoyaban en las mismas estructuras administrativas y/u operativas.

Un programa importante para la provincia fue el Programa de Desarrollo Ovino, implementado por la Ley N° 25.422 de Recuperación de la Ganadería Ovina³⁹, que se proponía la adecuación y modernización de los sistemas productivos ovinos, brindando capacitaciones, asistencia técnica y apoyo en la comercialización, subsidios y créditos, donde se privilegiaba la formación de grupos de P.P. Los montos ejecutados en la provincia alcanzaron los 12 millones de pesos.

Dentro de la Ley N° 25.080 de Inversiones para Bosques Cultivados (Resolución N° 800/2005), se previeron mecanismos especiales para pequeños productores que en forma asociada presentaran proyectos de hasta 5has/productor/año, consistentes en apoyos económicos no reintegrables.

Para el área tabacalera en particular se implementó el Programa de Reconversión del Área Tabacalera (PRAT), orientado a lograr la modernización, la reconversión y diversificación de los pequeños productores tabacaleros, con asistencia y capacitaciones, mejoras en la comercialización y créditos diferenciados para adecuar su producción. La autoridad de aplicación fue el Instituto Provincial del Tabaco (IPT) y el área objeto del plan fueron los departamentos de Goya, Lavalle y San Roque.

En este ámbito tuvo importancia la Agricultura Familiar⁴⁰, que intentó superar la limitación que significa esa variedad de programas focalizados, y que como noción

³⁹*Si bien esta ley es de aplicación y beneficio para productores ovinos en general, en el Artículo 6° hace referencia a los P.P., dando un tratamiento “diferencial en los beneficios económicos y en los requisitos...a los productores que explotan reducidas superficies o pequeñas majadas y que se encuentran con necesidades básicas insatisfechas”.*

⁴⁰*La Agricultura Familiar es un tipo de producción donde la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas, la agricultura es la principal ocupación y fuente de ingreso del grupo*

trascendió el campo exclusivo de sujeto social para constituirse en objeto de políticas, dentro de una concepción relacional de inclusión/exclusión orientada a los vínculos con otros sectores socioeconómicos, donde el Estado promueve, regula y articula dichas relaciones (Márquez, 2005).

La creación del Foro Nacional de la Agricultura Familiar, promovido por la Subsecretaría de Agricultura Familiar, se constituyó en un espacio de debate donde el Estado en sus distintos niveles, y las organizaciones de agricultores consensuaron líneas estratégicas para el desarrollo rural sustentable, basadas en los siguientes aspectos:

- Reafirmación territorial, en términos locales y geopolíticos.
- Inclusión social, promoviendo la actividad de productores, trabajadores rurales y pueblos originarios.
- Solución de problemas estructurales del hábitat: tierra, agua, infraestructura, equipamientos y servicios.
- Soberanía y Seguridad alimentarias.
- Fortalecimiento organizacional.
- Financiamiento estable y adecuado (FNAF, 2006).

En este valorable marco, las acciones que implementó la Subsecretaría de Agricultura Familiar en las economías regionales, manifiestan importantes contradicciones; pues aún en el supuesto que el mismo MAGYP pudiera compatibilizar los agronegocios (soja, forestación, arroz, indispensables para financiar al Estado), con la Agricultura Familiar; la conflictividad entre ambos modelos, responde a cuestiones de una economía de escala global.

familiar, la familia aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo utilizada en la explotación, y la producción se dirige al consumo y al mercado conjuntamente (FNAF, 2006).

Programas y Proyectos del INTA:

El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) organismo dependiente del MAGYP, creó en 1958 la Estación Experimental Agropecuaria Corrientes, conocida como Estación Experimental “El Sombrero” en el departamento de Empedrado. En ese entonces, perteneció al Centro Mesopotámico (Misiones, Corrientes y Entre Ríos), uno de los siete Centros Regionales creados en el país por el INTA, con el objetivo de generar y transferir tecnología al sector agropecuario, a fin de aumentar la productividad y mejorar la empresa agraria y la vida rural, conservando los recursos naturales.

Cuenta con un predio de 1175 has, con edificios centrales, laboratorios, talleres y lotes para ensayos experimentales. Entre 1959 y 1961 inició su labor con preferencia en la Producción Animal, la investigación y el desarrollo de razas y biotipos y sistema de producción ganadera, adaptados a la región noroeste de la provincia.

En la década del 90 al igual que los distintos organismos del Estado, debió reorientar sus políticas institucionales hacia las articulaciones público-privado con empresas agropecuarias locales que pudieran financiar las investigaciones; no obstante, pudo establecer vínculos con distintos organismos públicos y asociaciones que atendían la problemática de la población rural vulnerable, con aportes en tecnologías blandas e insumos entre otros.

Desde 2003 desarrolló actividades de apoyo a P.P. con cultivos como el algodón, el arroz, las hortalizas, otros cultivos (soja, maíz, trigo y girasol con tecnología local), frutales, exóticas subtropicales y forestales (pino y eucaliptus). También son relevantes las investigaciones sobre los recursos naturales: mapas de suelos, índices de productividad, monitoreos de uso de suelo y cobertura mediante SIG, aportes al ordenamiento territorial rural, etcétera (INTA-EEA-Corrientes, 2007).

Las intervenciones del INTA, parten de los componentes del Plan Estratégico Institucional (PEI-2005/2015) y que el Centro Regional Corrientes abordara en dos escalas de intervención:

A nivel local, las siguientes líneas de acción:

-Investigación y Desarrollo: Concentra la solución de los principales problemas de las cadenas agroindustriales más importantes de la provincia, para lograr niveles de competitividad acordes a los requerimientos de los mercados nacionales e internacionales.

-Transferencia y Extensión: Trabaja a su vez en dos niveles, a nivel local a través del Programa Federal de Desarrollo Rural (PROFEDER), con prácticas con los grupos de Cambio Rural, Pro-Huerta, y proyectos de Minifundio, Profam o Desarrollo Local que contribuyan al desarrollo con los demás actores locales. (INTA-EEA-Corrientes, 2007).

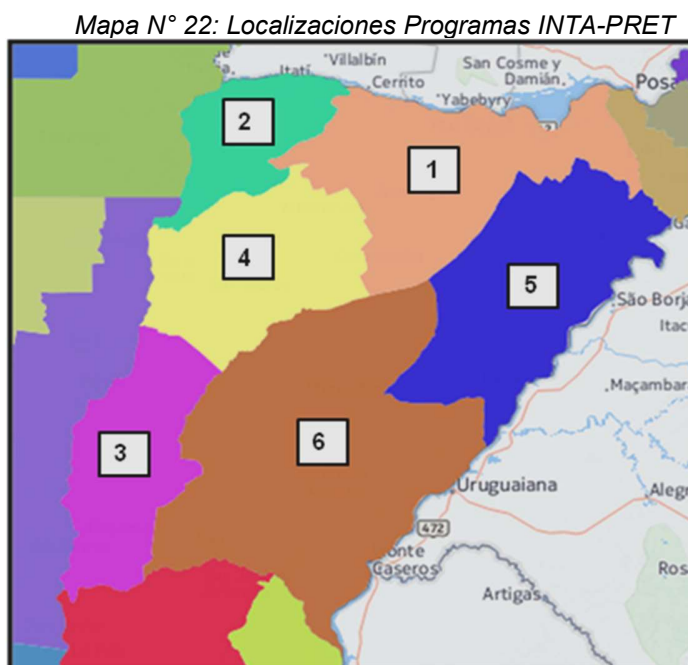
Y a nivel regional, luego de un continuo proceso de investigación y desarrollo que incluyó el período en estudio, se implementaron los Programas denominados INTA-PRET (proyectos regionales con enfoque territorial), que tienen como objetivos incrementar y diversificar los sistemas agropecuarios y forestales, cuidando la sustentabilidad del territorio y capacitando a los actores en identificar conflictos y potencialidades, y al mismo tiempo promover el asociativismo, la denominación de origen y el agregado de valor (INTA-EEA, Corrientes, 2014).

Para la provincia el INTA ha previsto seis Proyectos (mapa 22):

1. Proyecto regional con enfoque territorial humedal norte de la provincia de Corrientes.

2. Proyecto Territorial Noroeste de la provincia de Corrientes.

3. Fortalecimiento del proceso de desarrollo con enfoque territorial en el sudoeste Lavalle, Goya y Esquina de la provincia de Corrientes.



4. Aportes para el desarrollo sustentable de los departamentos de Bella Vista, Saladas, San Roque, Concepción y Mburucuyá.

5. Proyecto regional con enfoque territorial, tierras coloradas y malezal de Corrientes.

6. Proyecto regional con enfoque territorial, Territorio Centro Sur de Corrientes.

Se rescata en este caso la visión y las acciones a nivel territorial, que superan la práctica fragmentada geográficamente y focalizada socialmente de los anteriores programas y proyectos, reforzando las alianzas entre el Estado y las economías populares rurales a un nivel meso o microregional, a través de redes de actores, para promover mercados alternativos, el comercio justo y las buenas prácticas agrícolas.

Además, el INTA emprendió acciones de asistencia directa, articuladamente con el Ministerio de Producción de la provincia, concretando diversos proyectos para los pequeños productores rurales. No obstante, su aplicación se concentró en determinados departamentos y estuvieron orientadas más hacia la faz productiva que hacia las infraestructuras y equipamientos.

Todas estas políticas enfrentaron dos problemas: El primero es el de no contar con información sistematizada que involucre aspectos tales como: tecnologías sustentables, estrategias económicas y pautas culturales; el segundo es el de no partir de una concepción sistémica de la ruralidad y el advenimiento que el desarrollo tiene en el territorio, en función de los nuevos escenarios que plantean la mundialización de la economía, la incidencia de las TIC's, la soberanía alimentaria, entre otras.

1.3 Planes y Programas para el hábitat

En términos resumidos la evolución de la política habitacional en Argentina, comienza con el primer y segundo gobierno Peronista (1946-1955) cuando el Estado asume un rol muy activo, orientando su papel hacia la construcción y financiación de viviendas completas, destinadas habitualmente a familias de ingresos medios.

Posteriormente en algunos períodos se atendió a los sectores sociales más vulnerables, pero siempre fue en una escala pequeña (7/8 % como máximo) en relación a las asignaciones presupuestarias; un ejemplo de ello fueron las construcciones de grandes conjuntos habitacionales en la década de 1960, como instrumento de erradicación de villas de emergencia ocurridas en la ciudad de Buenos Aires (Rodulfo, 2013; Barreto et al. 2014).

En 1973 durante el tercer gobierno peronista, se crea el Fondo Nacional de la Vivienda que tenía por destino impulsar la vivienda de interés social y que se fondeaba con una retención porcentual al salario de los trabajadores. La dictadura militar que asume el poder en 1976, altera este sentido social modificando la recaudación por un impuesto a los combustibles líquidos, que se implementaría con la sanción de la Ley N° 21.581 durante 1977.

Aquí comienza el período de descentralización auspiciado por el Consenso de Washington e instrumentado por los organismos multilaterales de crédito (FMI, BID, BM), limitando la responsabilidad del Estado Nacional a establecer objetivos generales y aprobación de proyectos, antes de efectuar los desembolsos. Los Institutos Provinciales de Vivienda serían los encargados de la planificación, los programas, los proyectos y su ejecución, auditados por la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación (Rodulfo, Ob. Cit.; Barreto et al, Ob. Cit.).

El gobierno democrático de Alfonsín —que asumió en 1983— implementó una política de mayor protagonismo estatal y control de los mercados; restablece el Banco Hipotecario Nacional (BHN) y le da la vigilancia de la nueva Secretaría de Vivienda de la Nación (SVN) que orienta su accionar hacia las familias de ingreso medio.

No obstante, el BHN y la SVN inician una serie de experiencias para ampliar la oferta de créditos, como lotes con servicios, compra de materiales, viviendas básicas y proyectos de esfuerzo propio y ayuda mutua. Paralelamente se detectan una serie de vicios administrativos en el FONAVI: favoritismo por las empresas constructoras y desestimación de los destinatarios, exceso de burocracia e ineficiencia técnica, tiempos de ejecución extensos y alta morosidad en la devolución de los créditos, que no originaron medidas terapéuticas o correctivas en el sistema (Rodulfo, Ob. Cit.; Barreto et al, 2014 Ob. Cit.).

Las dos gestiones de Menem profundizaron las prácticas del liberalismo económico, la Secretaría de Vivienda fue bajada de rango a Subsecretaría en 1990, el BHN fue reducido a un banco de segunda categoría y luego privatizado; y el FONAVI sustancialmente modificado a través de la Ley N° 24.464 de 1995 que crea el Sistema Federal de Vivienda y el Consejo Nacional de Vivienda.

Esta Ley se enfocó en la construcción, la venta y la financiación de viviendas completas que aceptaba la intermediación de actores privados en el proceso, impidiendo la necesaria diversificación de los programas del FONAVI. Como consecuencia de la dolarización (\$1= U\$S1) el número de viviendas aumentó, la inversión por unidad disminuyó, pero por razones socioeconómicas (aumento de la pobreza) las devoluciones de créditos descendieron. (Rodulfo, 2013 CT-MGDVS).

Los efectos positivos de este período (aumento de la inversión, aumento del número de viviendas y la disminución del costo unitario) fueron absorbidos por la recesión económica del último tramo del gobierno menemista y el peso que significó en la economía del país, la cada vez más impagable deuda externa.

En el gobierno de la alianza, que asumió en 1999, todos estos indicadores fueron a la baja siendo uno de los factores que desataron la grave crisis política, institucional y económica que desembocó en la renuncia de De la Rúa, la sucesión de varios presidentes en poco tiempo, el default de la deuda externa, y el aumento de la pobreza e indigencia hasta altísimos niveles.

En la gestión del gobierno iniciado en el año 2003, una de las estrategias para la reactivación económica luego de la crisis de los años 2001 y 2002, fue incidir fuertemente en la obra pública a través de importantes inversiones, centralizadas en el nuevo Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPS).

En esos momentos el derrumbe del Producto Bruto Interno, la recesión económica y los índices de desocupación llegaron a niveles históricos, por lo cual el Poder Ejecutivo adoptó (entre otros) el doble objetivo de mejorar la calidad habitacional de la población vulnerable y producir el mayor número de puestos de trabajo y consecuentemente una mejor distribución de ingresos.

Marco Jurídico-Institucional de la política habitacional

En este período el marco jurídico-institucional vigente a nivel nacional estuvo dado por la siguiente normativa:

- La Constitución Nacional (modificada en 1994), tanto en el Artículo N° 14 bis como en el Artículo N° 75 Inciso N° 22, que adhirió a Tratados Internacionales de Derechos Humanos y que incluyen a la vivienda.
- La Ley N° 21.581/77, modificatoria de la Ley N° 19.289, estableciendo una nueva modalidad recaudatoria (incluyó impuestos a los combustibles líquidos y gas) y un funcionamiento descentralizado delegado en Institutos Provinciales de Vivienda (IPV's).
- La Ley N° 24.464/95 que creó el Sistema Federal de Vivienda (SFV) compuesto por las distintas jurisdicciones (provincias y CABA) y el Consejo Nacional de la Vivienda (CNV). Además, modificó los coeficientes de distribución del FONAVI, incluyendo la negociación de títulos a emitir y le otorgó el rol de asesor al CNV sobre políticas de vivienda y hábitat (planificación del SFV, promoción de normas, evaluación de metas y objetivos y convenios con organismos Internacionales).

Durante el gobierno de Kirchner se introdujeron modificaciones a las normativas para adecuarlas a los propósitos del Plan de Gobierno:

- El Decreto N° 1.283 que cambió la Ley de Ministerios, para establecer el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPS) que unificaba acciones de distintos Ministerios.
- El Decreto N° 1.142 que determinó el organigrama del MPFIPS, las responsabilidades, los recursos humanos y que centralizó las cuestiones operativas de la política Federal de Vivienda.
- Convenios-Marcos Interjurisdiccionales. Cada Programa y Subprograma federal requirió la adhesión de las provincias a través de Leyes y Convenios específicos para acceder a las financiaciones ofertadas.

Estructura administrativa

Estas normativas tuvieron como meta política el desarrollo equilibrado de las distintas regiones geográficas del país, para lo cual confirieron a las estructuras administrativas un carácter centralizador de funciones, condición necesaria para la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial hacia el Desarrollo Sustentable⁴¹.

Como en los períodos anteriores las políticas habitacionales estaban atomizadas en distintos Ministerios, con este nuevo esquema administrativo se concentra el accionar de la política habitacional en un solo Ministerio y en la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; apoyado en la precedente estructura FONAVI-IPV's y el Sistema Federal de Vivienda/Consejo Nacional de la Vivienda. En el gráfico 8 se visualiza una síntesis del esquema de organización del MPFIS y sus relaciones con la provincia y los municipios de Corrientes.

Respecto del Consejo Nacional de la Vivienda, a las tareas asignadas por la Ley de creación del SFV, se sumó el rol protagónico durante la nueva administración; puesto que en su seno se debatían las problemáticas provinciales y acordaban o corregían las acciones en lo atinente a la política habitacional.

Por su parte los recursos monetarios del FONAVI si bien tuvieron continuidad; dadas las modificaciones establecidas por la Ley N° 25.570/02 de libre disponibilidad y las resistencias provinciales al cambio en los enfoques de las prácticas asistencialistas y de transferencias a los sectores empresariales, sufrieron una disminución en valores deflactados (Rodulfo; Boselli, 2011).

Por ello el CNV en la práctica actuaba como disciplinador político, a pesar de su carácter federal, que por la vía de las articulaciones o los ajustes financieros, regulaba el comportamiento de las distintas jurisdicciones, cuestión indiferente al relato político. Esta derivación fue crucial para la provincia de Corrientes como se verá más adelante.

⁴¹*Plan de Ordenamiento Territorial hacia el Desarrollo Sustentable: se trataba de la construcción consensuada con las provincias y las regiones de un Modelo de Desarrollo Nacional, con metas de sustentabilidad y equilibrio territorial; para lo cual cada provincia y región debían elaborar sus propios PET's articulando con el MPFIPS las normativas y el desarrollo de infraestructuras y equipamientos, en relación con los proyectos específicos de los principales sectores sociales y productivos.*

Los programas de financiamiento internacional (PROMEBA, PROPASA y PROSOFA) fueron respetados en sus estructuras organizativas y jurisdiccionales a pesar de estar en la órbita de la SSDUYV, dado que los compromisos contraídos con anterioridad con estos organismos de crédito (BID, FONPLATA), impidieron mayores modificaciones.

El esquema de relaciones que mantenía el MPFIPS con la provincia de Corrientes era el que se presenta en el gráfico 7, similar al resto de las jurisdicciones; se destaca en el gráfico, que el MPFIPS se reservaba la potestad de establecer vínculos directos con los gobiernos municipales, obviando al gobierno provincial y toda su estructura administrativa y operativa, a los “consensos” en el seno del CNV y el inevitable desfasaje con el PET provincial promovido por el mismo MPFIPS.

En su concepción los Planes Federales⁴², pretendían equilibrar varios aspectos de la problemática habitacional a partir de un mejor diagnóstico de la misma, y cumpliendo con los ejes segundo y tercero de la plataforma política, diversifica la propuesta de programas y subprogramas que llegaron a un total de 25 hasta 2007, y que abarcaban distintas problemáticas sociales, formas de ejecución y áreas de intervención.

E ¿Qué características tuvo la articulación entre las políticas habitacionales del nivel nacional y del provincial, en el período 2001-2007, considerando la situación social y política de la provincia?

M.C.: “Durante el período tomado en cuenta, se dan dos situaciones; desde el 2001 al 2003 y desde el 2003 hasta el 2007. El cambio de gobierno a nivel nacional implicó un giro importante en las políticas habitacionales...Desde el 2003 las articulaciones de las políticas habitacionales entre la provincia y la nación, fueron favorables en general, ya que se implementaron varios programas y subprogramas de viviendas, mejoramientos e infraestructuras en toda la provincia, que atendían un espectro más amplio de realidades sociales...” (ex gerente del INVICO). 1.1.1.1.1.⁴³

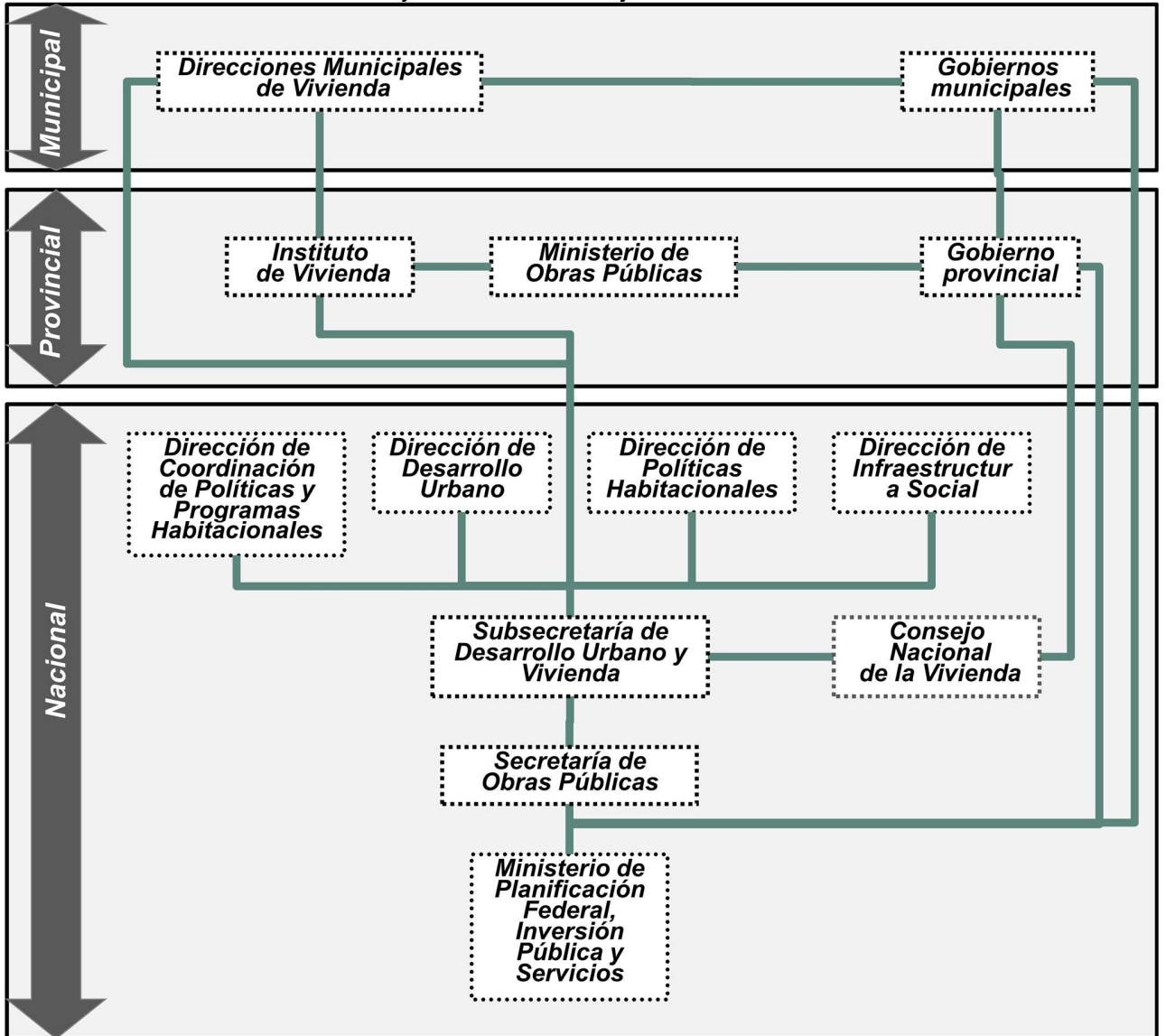
Implementación operativa

En los cuadros 21 y 22 se observa lo sucedido en la práctica en el período en estudio, relacionando las asignaciones presupuestarias a nivel nacional y provincial en

⁴²Planes Federales-Programas: Reactivación I y II, Solidaridad Habitacional, Emergencia Habitacional, Construcción de Viviendas, Mejoramiento de Viviendas, Terminación, Infraestructuras y Obras Complementarias, Cáritas.

⁴³ El registro de las entrevistas se desarrolla en el Anexo, con los códigos correspondientes, siguiendo este orden: Entrevistado, nivel de análisis, aspecto, dimensión e indicador.

Gráfico N° 7: Estructura del MPFIPS y sus relaciones interjurisdiccionales en Corrientes-2005



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de PFIPyS 2010

las dos ramificaciones principales de financiación, FONAVI y Planes Federales.

En el caso del FONAVI para el total del país entre el 2001 y el 2004 es notoria la caída en inversión a valores constantes y que se corresponde con la crisis del 2001 y la finalización del período de descentralización iniciado en 1992 como parte de las políticas neoliberales. Se insinúa una leve tendencia a la recuperación en el 2007 ya en plena vigencia de la recentralización del sistema y las políticas económicas heterodoxas.

Para este Fondo sin embargo significó, una reducción de más del 50 % en el número de viviendas y soluciones habitacionales ejecutadas para el año 2007, tendencia que se afianzaría durante las gestiones gubernamentales posteriores y que podría explicarse en el efecto de la pesificación asimétrica y de la inflación en la economía, que el aumento en la recaudación del impuesto a los combustibles líquidos no compensaba.

En el cuadro 21 observamos cómo fue este comportamiento. Tanto en las filas del total de Argentina como de Corrientes, verificamos el aumento nominal del FONAVI y la disminución de las viviendas ejecutadas. En la fila de porcentajes se establece la relación entre el total percibido por todas las jurisdicciones y lo efectivamente enviado a Corrientes, y además cómo el INVICO tradujo esos fondos en viviendas ejecutadas.

Cuadro N° 21: Inversión FONAVI (millones de pesos) /N° viviendas ejecutadas

| Inversión FONAVI/ N° total viviendas | Años | | | | | | |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| <i>Argentina Fonavi/ Número viviendas</i> | \$ 672/ 28.405 | \$ 533/ 19.829 | \$ 548/ 19.813 | \$ 543/ 8.339 | \$ 585/ 13.455 | \$ 679/ 11.582 | \$ 850/ 11.143 |
| <i>Corrientes Fonavi/ Número viviendas</i> | \$ 33/ 2076 | \$ 27/ 1528 | \$ 27/ 383 | \$ 27/ 27 | \$ 29/ 125 | \$ 34/ 340 | \$ 42/ 83 |
| <i>Porcentajes: Fonavi/ Número viviendas</i> | \$ 4,96/ N° 7,30 | \$ 4,98/ N° 7,70 | \$ 2,51/ N° 1,93 | \$ 1,65/ N° 0,32 | \$ 1,31/ N° 0,92 | \$ 1,16/ N° 2,93 | \$ 1,12/ N° 0,74 |

Fuente: Elaboración propia en base a Revista del Consejo Nacional de la Vivienda: 4/2013

Los Planes Federales (P. F.) a partir del año 2005 —punto de inflexión en la política habitacional— recibieron aportes financieros que triplicaron o cuadruplicaron los del FONAVI y que según Rodulfo (2008) contiene tres fases:

1. En la primera fase los fondos nacionales se destinaron a los Programas Reactivación Viviendas FONAVI I y II, Solidaridad Habitacional (en regiones de mayor desocupación) y Programa de Emergencia Habitacional (destinado a cooperativas de beneficiarios de los PJYJHD).

Estos programas tenían como objetivos la reactivación de las obras FONAVI paralizadas durante la crisis del 2001, crear con urgencia ocupación laboral en las provincias pobres, la capacitación de los desocupados y su reinserción laboral y social a través de las propias organizaciones sociales. Para cumplir dichos objetivos el MPFIPS destinó U\$S 269 millones que se materializaron en viviendas a través del sistema de obra pública por licitación, correspondiéndole un porcentaje mínimo a los movimientos sociales.

2. La segunda fase consistió en avanzar en estas políticas sumando al Programa Mejoramiento de Viviendas (completamiento y/o mejoramiento de viviendas cualitativamente deficitarias), el fortalecimiento de las áreas de recupero de créditos y de desarrollo urbano de los IPV's, junto a la capacitación laboral de trabajadores con la UOCRA.

El objetivo del Mejoramiento de Viviendas fue optimizar la calidad de vida de los hogares con viviendas de materiales no precarios en terrenos propios, que presentaban algún tipo de déficit. Siendo los IPV's los ejes instrumentales de esta política, era indispensable actualizarlos y fortalecerlos institucionalmente. Conjuntamente, el freno en la industria de la construcción durante la anterior década, provocó la pérdida de mano de obra especializada de todos los rangos, por lo cual se formalizaron convenios con la UOCRA para el adiestramiento de los trabajadores.

En esta etapa se afectaron U\$S 1.300 millones para la continuidad de los programas federales y U\$S 466 millones para el mejoramiento de viviendas; en este último caso el abordaje se efectuó por el sistema de obra pública (empresarial) y en algunos casos como complemento del PROMEBA I, de donde surgieron incompatibilidades entre los objetivos del programa y la realidad empresarial. En el caso de la provincia de Corrientes como no accedió al PROMEBA I, debió cubrir con fondos propios las infraestructuras y las regularizaciones dominiales, lo que ocasionó retrasos importantes en las etapas posteriores.

3. A mediados del 2006 se emprendió la tercera fase con el Programa Plurianual de Construcción de Viviendas y con el desglose en diversos Subprogramas de los ya iniciados, en un intento de cubrir aspectos de la problemática no atendidos:

- Solidaridad: Viviendas rurales, Aborígenes, Emergencia Hídrica, Sísmica, Social y Climática.
- Mejoramiento de Viviendas (M. V.): M. V. I y II, Entidades Intermedias, Municipios, Villas, Cooperativas.
- Construcción de Viviendas: Municipios, Villas, Cáritas, UOCRA, Techo Digno, Terminación, Villas Puro.
- PROMHIB, Rosario Hábitat, PROSOFA I y II, PROPASA, PROMEBA, PROFEH.

- Plurianual: Municipios, Sectores Medios, Villas, Aborígenes y Rurales, Reconversión, Reconversión Municipios, Atención Situaciones de Emergencia.

Los objetivos buscados fueron generar un marco de previsibilidad para empresarios y trabajadores, profundizar la inversión para apalancar el crecimiento de la industria de la construcción, promover el aumento sostenido de niveles de empleo, generar puestos de trabajo en forma intensiva, distribuir equitativamente el ingreso por la adjudicación en propiedad a las familias pobres y mejorar sustancialmente la calidad de vida contribuyendo a la consolidación familiar.

La asignación presupuestaria para esta fase rondó los U\$S 6.000 millones y en general estas decisiones estuvieron estratégicamente orientadas a las consolidaciones urbanas, tanto en lo que se refiere a disponibilidad de suelos como a la ejecución de infraestructuras y nexos.

De los casi U\$S 9.000 millones totales afectados en estos períodos, se correspondieron a 51.229 “viviendas terminadas” en la primera fase, 80.348 “viviendas terminadas” en la segunda y 7.770 “viviendas terminadas” en la tercera fase en el año 2007.

Aquí cabe la aclaración que existió una superposición cronológica en las distintas fases, en función de las dificultades que cada jurisdicción enfrentaba para adecuarse a los instructivos de los programas y además en el monto total están previstos los distintos estadios de gestión de la SSDUYV: “viviendas firmadas” (con convenio formalizado con la jurisdicción), “viviendas a iniciar” (licitadas, en proceso de licitación o afectación presupuestaria), “viviendas en ejecución” (comprende las etapas del adelanto financiero hasta la recepción provisoria de obra) y “viviendas terminadas” (recepción final de obra).

En el cuadro 22 mostramos la evolución de los distintos programas federales en

Cuadro N° 22: Inversión Planes Federales (millones de pesos)

| Inversión Plan Federal | Años | | | | | |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| Argentina total | \$ 2.331 | \$ 3.202 | \$ 2.874 | \$ 3.499 | \$ 4.996 | \$ 4.885 |
| Corrientes total | \$ 110 | \$ 42 | \$ 87 | \$ 70 | \$ 7 | \$ 4 |
| Porcentajes pvcia. | 4,71 | 1,31 | 3,02 | 2,00 | 0,14 | 0,08 |

Fuente: Elaboración propia en base a Revista del Consejo Nacional de la Vivienda: 9/2006 y 4/2013

Corrientes. En la fila de porcentajes, es notoria la disminución en relación al total de la Argentina, desde un 4,71 % en 2005 pasando por 3,02 % en el 2007, acentuándose la tendencia hasta el 0,08 % del 2010.

E.: ¿Las partidas financieras asignadas a la provincia a través de los respectivos Convenios con la SSDUYV, cumplieron su cometido en tiempo y forma? ¿Cuáles fueron las principales dificultades?

M.C.: *“En lo que respecta al INVICO en general, se notó una importante baja en la coparticipación FONAVI, que implicó una reducción en el número de viviendas ejecutadas. Ahora desde la Gerencia de Programas Autogestivos en el período que corresponde al 2001-2007, todos los Planes Federales de construcción de viviendas, que comprendió varios convenios con la Secretaría de Vivienda de la Nación, las mismas se llevaron a cabo en tiempo y forma con la construcción de más o menos 2.500 soluciones habitacionales, gracias al cumplimiento en el envío de las partidas financieras. Pero a partir del 2006/07 surgieron algunos problemas con los Planes Federales y que marcaron una tendencia en los años siguientes. Las carpetas de proyectos que eran presentadas en la SSDUYV cumplían con todos los requisitos, pero la misma gente de la Secretaría nos decía que no tenían el aval político...”* (ex gerente del INVICO) **1.1.1.1.2.**

Lo analizado hasta aquí permite inferir que el proceso de recentralización de la política habitacional ocurrida desde el año 2003, tuvo dos improntas que lo caracterizaron:

Por un lado, concebir a la “industria de la construcción” como gran movilizadora económica, con un rol preponderante de las empresas de construcción y de los proveedores de materiales, en la búsqueda de la ejecución del mayor número del “producto vivienda”; desentendiéndose de la concepción y la normativa sobre los destinatarios que fueron asumidos discrecionalmente por los IPV's, y que tuviera muy variados impactos.

Por otra parte, la alta conflictividad política de los movimientos sociales requería de otro tipo de propuestas, ya que sus reclamos no recaían únicamente en el objeto vivienda, sino que abarcaban objetivos mucho más amplios, como continuidad y mejoras laborales, dignidad habitacional y cultural, autogestión y sustentabilidad, hasta transformaciones sociales y políticas, según el ideario de cada movimiento, el poder de movilización y la complejidad organizativa.

En el análisis de esta política argentina en las provincias Rodolfo (2011: 9) sostiene:

Relacionando los porcentuales de participación en los recursos transferidos y el déficit absoluto de cada jurisdicción, se ha construido una ponderación (cuadro Nº 21) cuyos valores permiten agrupar las situaciones tomando como referencia el

valor “1” como el que más acompaña la necesidad, y una franja de aceptabilidad entre “0,80” y “1,80” (resaltada en gris), en donde los valores por encima o por debajo de la misma respecto a la necesidad podrían considerarse como jurisdicciones favorecidas o postergadas...

En el cuadro 23 se muestran tres bandas perfectamente diferenciadas, en donde la relación participación/déficit, manifestaría la intencionalidad política territorial a nivel nacional de favorecer principalmente a la región Sur y al Noroeste, subordinar y/o negociar con la región NEA y Cuyo, y decididamente diferir o establecer vías alternativas para el desarrollo habitacional de la región Centro.

Siendo la región del NEA la de mayor déficit relativo a nivel nacional (la provincia de Buenos Aires posee el mayor déficit absoluto), entre estas provincias a su vez, se verifican diferencias entre “favorecidas” (Chaco 1,25) y “postergadas” (Corrientes 0,92), que solamente se explican por la discrecionalidad política o renuencia en las gestiones.

Cuadro N° 23: Relaciones entre transferencias y déficit habitacional (P.F.)

| Provincia | Participación transferencias 2003/08 | Hogares deficitarios respecto total país | Relación participación/déficit |
|----------------------------|---|---|---------------------------------------|
| Tierra del Fuego | 1,6% | 0,2% | 6,72 |
| Santa Cruz | 2,4% | 0,4% | 6,11 |
| La Pampa | 1,7% | 0,5% | 3,27 |
| Chubut | 3,4% | 1,1% | 3,17 |
| La Rioja | 2,3% | 0,9% | 2,87 |
| Catamarca | 2,1% | 0,5% | 2,03 |
| San Juan | 3,4% | 1,8% | 1,95 |
| Río Negro | 2,8% | 1,6% | 1,76 |
| Jujuy | 3,9% | 2,3% | 1,69 |
| Neuquén | 1,8% | 1,1% | 1,67 |
| Tucumán | 6,3% | 4,6% | 1,35 |
| Chaco | 5,6% | 4,5% | 1,25 |
| San Luis | 0,9% | 1,0% | 1,15 |
| Santiago del Estero | 3,9% | 3,4% | 1,13 |
| Formosa | 2,5% | 2,4% | 1,03 |
| Misiones | 4,1% | 4,3% | 0,95 |
| Mendoza | 3,5% | 4,3% | 0,93 |
| Corrientes | 3,2% | 3,5% | 0,92 |
| Salta | 3,6% | 4,0% | 0,89 |
| Buenos Aires | 29,0% | 36,0% | 0,80 |
| Entre Ríos | 2,3% | 3,2% | 0,73 |
| Santa Fe | 4,7% | 7,6% | 0,62 |
| Córdoba | 3,2% | 6,7% | 0,48 |
| CABA | 1,7% | 4,2% | 0,40 |

Fuente: Elaboración propia en base a Rodolfo 2011

En la provincia y en el INVICO como órgano ejecutor, esta contracción financiera implicó prácticamente una paralización operativa, que desalentó las consolidaciones de villas y asentamientos y otros programas propios; desactivó estructuras productivas y de servicios, con importantes impactos negativos en lo social (desocupación, tomas de terrenos, etcétera) y en lo económico (manufactura de materiales locales, menor venta de insumos, por ejemplo).

Según fuentes consultadas del INVICO, una de las razones de la merma de fondos de los Planes Federales (el FONAVI es coparticipable) obedeció a disputas estrictamente políticas, ocurridas dentro de la estrategia de “transversalidad” política del Poder Ejecutivo Nacional y cuyo punto de ruptura más probable sobrevino, en la aplicación de un régimen de variación de precios provincial diferente al aprobado por el MPFIPS, que diera motivo a una denuncia radicada en juzgado federal con amplias repercusiones mediáticas.

E: Desde la perspectiva actual, ¿cuál es el impacto cuali-cuantitativo de las gestiones del INVICO durante el período 2001-2007 en la provincia, y qué modificaría de dichas gestiones?

M.C: “Desde este tiempo, mirando hacia al período en el que se cumplimentó con la construcción de más de 2500 soluciones habitacionales por EPAM, tuvo un efecto dinamizador de diversos sectores de la economía provincial tanto en forma directa como indirecta... En ese período mientras se mantuvo las gestiones activas entra nación (SSDUYV) y provincia (INVICO), y la llegada de recursos financieros era estable; surgió el problema de la falta de terrenos para la ejecución de viviendas, aporte que debía realizar el INVICO. Como consecuencia los fondos propios se fueron destinando a la compra de terrenos y de regularización dominial, vaciando a los programas del INVICO como los de consolidación de villas de emergencia y rurales” (ex gerente del INVICO) 1.1.1.2.1.

A nivel nacional, está visiblemente expresada la prioridad política que la ruralidad tuvo para la SSDUV, en los Planes Federales que sitúa a Viviendas Rurales, junto a otros cinco Subprogramas con quienes debía pugnar por gestiones y fondos. El cuadro 24 es convincente en cuanto al resultado de dicha prioridad, solamente tres provincias accedieron a financiaciones del P.F.S.H.-Subprograma Vivienda Rural, y asimismo en números que, comparados con los urbanos resultan minúsculos.

Además, la fuente no aclara si se trata de viviendas rurales agrupadas (servicios) o dispersas (productores), modos de ejecución, grados de participación, integralidad de respuestas, etcétera; lo que nos plantea nuevamente el problema de la conceptualización de la ruralidad con que se abordan estas políticas.

Cuadro N° 24: Argentina: Viviendas Nuevas y Mejoramientos-Subprograma Vivienda Rural

| Provincias | Viviendas nuevas | Mejoramientos | Totales |
|----------------------------|-------------------------|----------------------|----------------|
| Chaco | 72 | ----- | 72 |
| Neuquén | 90 | 178 | 268 |
| Santiago del Estero | 469 | ----- | 469 |
| Totales | 631 | 178 | 809 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos SSDUYV 2013

Por lo demás, las políticas habitacionales en las provincias desde la constitución del sistema FONAVI a la fecha, se han caracterizado por atender fundamentalmente los intereses de la oferta (empresas de construcción, proveedores de materiales, inmobiliarias y servicios) que, por razones de localización y logística, (según su visión vivierendística), presiona hacia la concentración urbana.

Mariana Enet, explica el resultado de estos intereses en la aplicación de las políticas habitacionales:

Tradicionalmente los programas públicos de vivienda de baja renta en Argentina se realizan con escasa participación del usuario en su diseño. Son programas definidos sin considerar las condiciones culturales, ambientales y productivas de sus destinatarios.

Tanto desde evaluaciones oficiales como de las externas se verifican desfases entre el uso y el diseño. Esta situación incide en la poca apropiación y mantenimiento, deficiencias en la calidad técnica y ambiental, reducción de la vida útil de las viviendas, aumento del gasto energético para su acondicionamiento térmico y muchas veces pérdida de actividades de subsistencia y/o de trabajo por localización inadecuada” (Enet, 2012: 1).

El texto de Enet sintetiza varios aspectos de estas políticas; en primer lugar, los subsidios explícitos e implícitos, ya que al ser sujetos excluidos del mercado, es la única forma que tienen de acceder a una vivienda; además la baja tasa de recuperos crediticios evidencia las graves dificultades socioeconómicas de los destinatarios. En segundo lugar, las inadecuaciones culturales, ambientales y de diseño, tienen más que ver con la insuficiente superficie admitida por los programas (son escasas las opciones en 52 m² o menos⁴⁴), y esto está relacionado, mayoritariamente, con la estructura de “costos y beneficios” de la oferta empresarial. En tercer lugar, las localizaciones vinculadas a la

⁴⁴En relación a superficies por persona, se considera que el hacinamiento tiene un primer estadio, señalado como crítico, que se produciría cuando hay más de 1,5 personas por ambiente que afectaría el equilibrio individual y familiar. En el segundo, descrito como patológico, se produciría cuando hay más de 2 personas por ambiente afectando la salud física y mental de los convivientes (Schteingart, M.; Galiana, V. 1973).

subsistencia, cuestión que se supedita directamente al régimen territorial. En el ámbito urbano, la especulación inmobiliaria condiciona la ejecución de los proyectos hacia las periferias, alejándose de las fuentes de trabajo; en el ámbito rural, si bien la subsistencia podría estar asegurada, la falta de políticas para el sector y el consecuente empobrecimiento y pérdida de calidad de vida, profundizan las migraciones hacia las ciudades.

E.: ¿Qué aspectos de las políticas habitacionales nacionales y provinciales rescata de este período y qué sugiere incorporar como nuevos programas o acciones en la gestión del hábitat?

M.C.: *“Creo que lo más rescatable de este período, es el Plan Federal y la variedad de programas, que en sus instructivos incorporaba a distintos sectores sociales y situaciones de emergencias, esto fue muy bueno. Paralelamente el FONAVI continuó con el esquema tradicional, donde cada jurisdicción tenía posibilidades de decidir sobre la aplicación de esos fondos...Uno de los problemas que aparece cuando salen estas políticas es la disponibilidad de tierra. El problema de la tierra es de mucho tiempo en la provincia, para estos casos se debería implementar una normativa específica, que resuelva estas trabas o al menos contemplar los fondos necesarios”* (ex gerente del INVICO). **1.1.1.2.2.**

2. POLÍTICAS PÚBLICAS A NIVEL PROVINCIAL

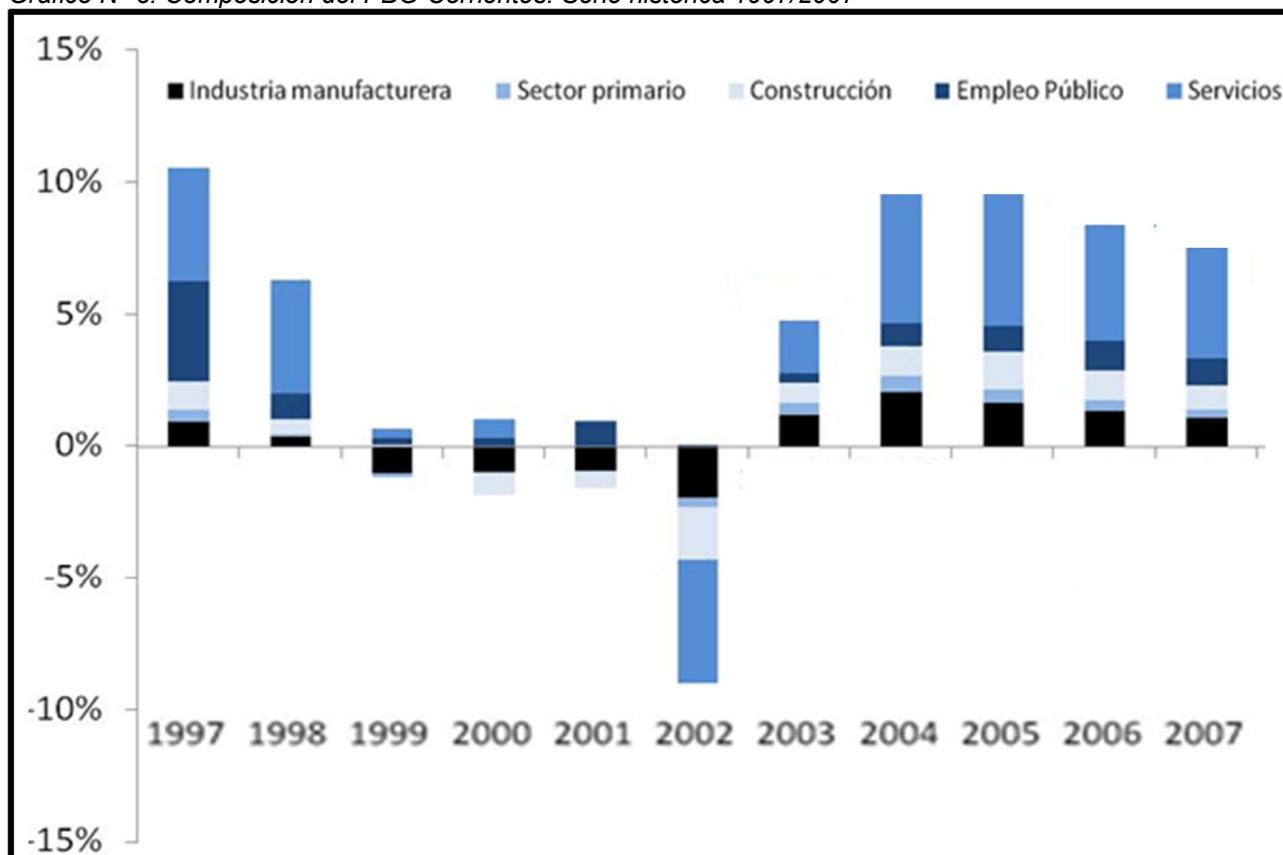
2.1 Composición del PBG y de la inversión pública

El comportamiento económico de una provincia se puede expresar a través del estudio del PBG. Como se aludió precedentemente la provincia ocupaba el puesto N° 11 en el PBG total y el N° 23 en el GINI a nivel nacional, datos fundamentales para establecer que no era la provincia más pobre, pero sí una de las más inequitativas.

Su desglose nos permite conocer el peso que cada sector tenía en la economía provincial en la serie histórica 1997-2007 visualizada en el gráfico 8. Así las variaciones fueron: en el sector primario entre 0,25 % y 1 %, en la industria entre -3 % y 2,03 %, en la construcción entre - 1,7 % y 1,8 %, empleo público entre 0,5 % y 4,5 %, en servicios entre - 4 % y 5,06 %. Como vemos la crisis provincial de 1998/99, tuvo un impacto importante en la economía que significó prácticamente una paralización total; sin embargo, la crisis nacional del 2001/02 implicó un derrumbe que superó el 8 % de toda la economía (MHYF-DEYC, 2009).

Siguiendo el principio formulado en la introducción del capítulo, de que la

Gráfico N° 8: Composición del PBG-Corrientes: Serie histórica 1997/2007



Fuente: Ministerio de Hacienda y Finanzas-DEYC 2009

presupuestaria o inversión pública, se constituye en el núcleo de toda política pública más allá de las intencionalidades y discursos, y dado que es la expresión directa de lo que los poderes ejecutivos deciden realizar en los diferentes sectores sociales, su análisis sobre la base de los datos elaborados por el INDEC y la DEYC provincial, resulta relevante.

En la administración del Presupuesto (Ley N° 5.673)⁴⁵, si tomamos por ejemplo 2005, sobre un PBG de \$ 3.865 millones, a las asignaciones presupuestarias del sector

⁴⁵ El presupuesto del 2005 se calculó con los siguientes Recursos y Gastos:

Recursos:

- Recursos Corrientes (Coparticipación Federal +Ingresos Tributarios) \$ 1.306.024.392
- Recursos de Capital \$ 69.206.674
- Fuentes Financieras \$ 355.661.687
- Total \$ 1.720.892.753**

Gastos:

- Gastos Corrientes (Administrac. Prov. + Transferencias Municip.) \$ 1.057.920.330
- Gastos de Capital \$ 361.843.944
- Aplicaciones Financieras \$ 194.038.348

Cuadro N° 25: Asignaciones presupuestarias por ítems (millones de pesos) 2005

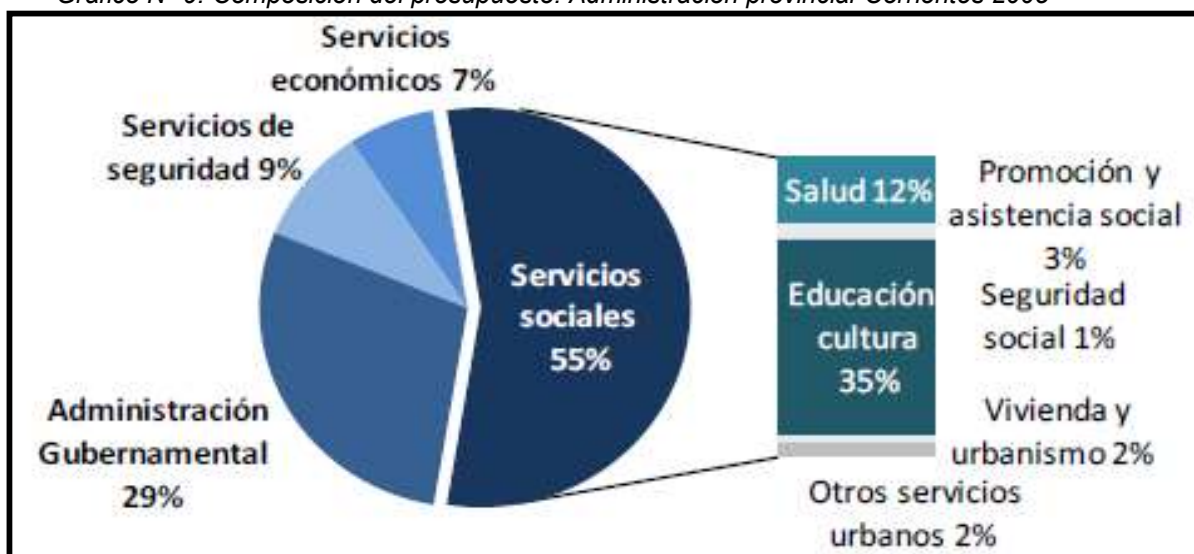
| | Ítems | | | | | | | |
|-------------------------|----------------|------------|-------------------|--------------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------------|
| | Admin. Gubern. | Segu-ridad | Serv. Eco-nómicos | Servicios sociales | | | | |
| | | | | Salud | Prom. y As Social | Segur. Social | Educación Cultura | Vivienda/ Serv urb. |
| Montos asignados | 284 | 88 | 68 | 118 | 29 | 9 | 343 | 39 |

Fuente: Elaboración propia en base a DEyC 2009

público le correspondieron \$ 978 millones (25 % del PBG), distribuidas como vemos en el cuadro 25.

En porcentajes dichas asignaciones comprenden a: la administración gubernamental 29 %, seguridad 9 %, servicios económicos 7 %, y servicios sociales 55 %. Éste último, reiteramos, con ligeras variantes anuales en la serie estudiada (2001-2007), estaba compuesto por: salud 12%, promoción y asistencia social 3 %, seguridad social 1 %, educación y cultura 35 %, vivienda y urbanismo 5 %, otros servicios urbanos 1,5 %, como se observa en el gráfico 9.

Gráfico N° 9: Composición del presupuesto. Administración provincial-Corrientes 2005



Fuente: Ministerio de Hacienda y Finanzas-DEYC 2009 (base 1993)

| | |
|---------------------|-------------------------|
| • Poder Judicial | \$ 95.485.425 |
| • Poder Legislativo | \$ 20.604.706 |
| • Total | \$ 1.720.892.753 |

La importancia de la comparación radica en que el sector rural, en su conjunto, realizaba un aporte al PBG del 11% o su equivalente de \$ 425 millones en el año 2005, sin considerar, además, que la base del sector secundario es de transformación de materias primas agropecuarias. Sin embargo, de acuerdo con lo comentado en el capítulo 2, los servicios sociales (salud, educación, vivienda) destinados a las áreas rurales, resultan ínfimos comparados a los urbanos, y esto es extrapolable a todo el período de estudio (2001-2007) e incluso anterior y posteriormente al mismo. Es decir, que el aporte realizado por el campo por la vía de impuestos y de generación de riqueza, no es devuelto con los servicios sociales previstos en el presupuesto.

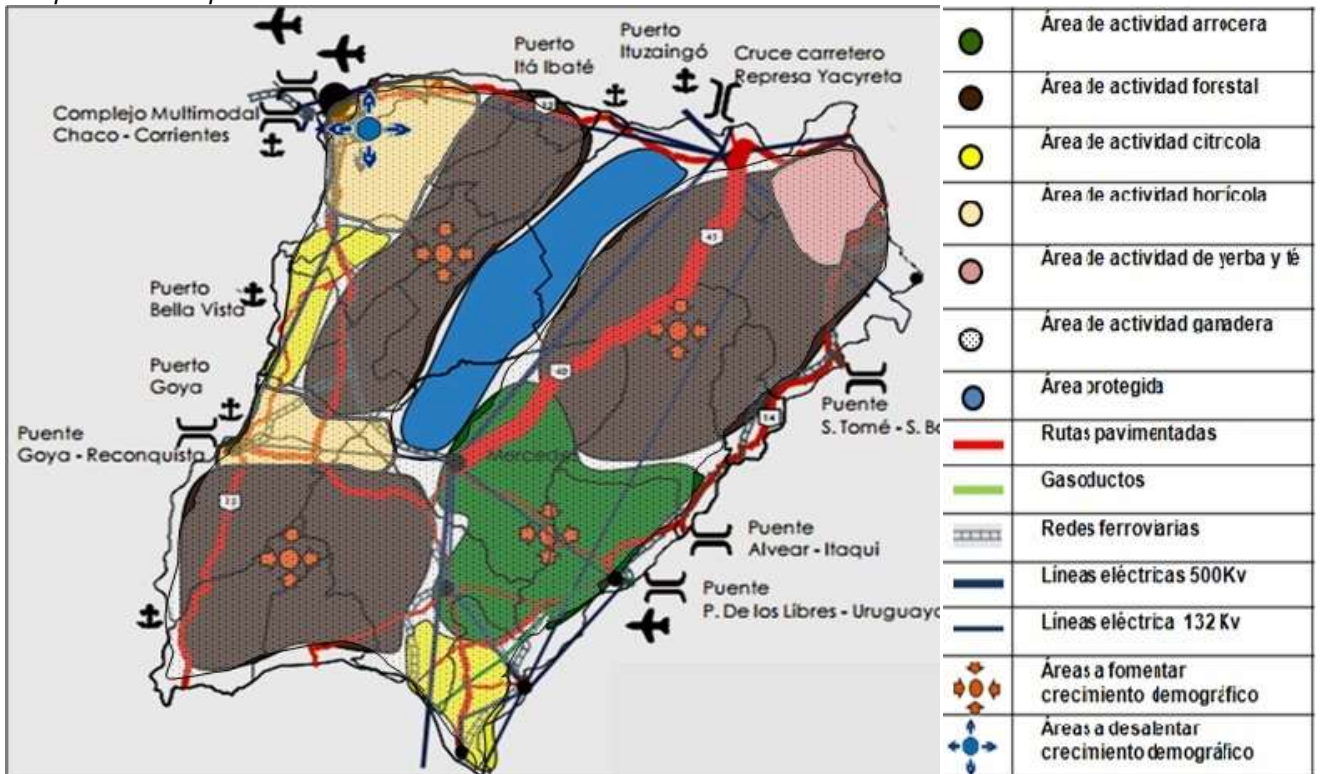
Específicamente en el tema viviendas, las áreas rurales no recibían ni reciben la cantidad de viviendas proporcional al número de pobladores rurales. En el período 2001/2007 la población rural de la provincia alcanzaba al 19 % del total, sin embargo, como veremos más adelante en este trabajo, la ejecución de viviendas rurales fue tratada como un proyecto piloto sin llegar a consagrarse como programa formal.

2.2 Planes y programas para la producción agropecuaria

La provincia de Corrientes, a instancias del gobierno nacional que como meta proponía el Plan Estratégico Territorial, herramienta fundamental del PNDT y el modelo deseado de país con participaciones provinciales; diseñó a su vez, el “Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social” (Anexo II-Constitución Provincial-2007) cuyo principal instrumento de formulación y gestión es el Plan Estratégico Territorial (PET mapa 23), previamente diagnosticado en el período gubernamental 2001/2005 y desarrollado en 2005/2009.

Se basa en la elaboración de planes, programas y proyectos específicos para las principales economías regionales y sectores productivos. Para ello el Ministerio de Hacienda y Finanzas, junto al Ministerio de la Producción, Trabajo y Turismo, acordaron con las cadenas agroindustriales arrocera, ganadera, forestal, de yerba y té, cítrica y hortícola, las acciones concurrentes de corto, mediano y largo plazo. Incluye la división político-administrativa de la provincia en 6 regiones (Ley N° 5960) con el propósito de presentar programas y proyectos comunes (inversión, infraestructura y equipamiento) para los distintos ejercicios fiscales.

Mapa N° 23: Esquema de Modelo deseado del PET- Corrientes



Fuente: Elaboración propia en base a SPPC 2007

Posteriormente, ya con el cambio de gestión de gobierno (2009/2013-2013/2017), posiblemente por la escala y la orientación ideológica del actualmente denominado Plan Estratégico Participativo (PEP) 2021, para formar parte de los Grupos de Diagnóstico (instancia crítica del PEP) los participantes deben cumplir las siguientes características (Términos de referencia del Plan Estratégico Participativo de desarrollo socioeconómico de la provincia de Corrientes.SPPC-2009: 17):

- Deben ser personas que conozcan a fondo la realidad económica.
- Deben tener una actitud realista y con visión de futuro.
- Deben ser conocedores de las tendencias de cambio.
- Deben tener capacidad de generar opinión.

Cuadro N° 26: Cartera de Proyectos s/ PET

| N° | Programa/Proyecto | Escala de impacto | Estado | Plazo | Monto U\$S millones | Fuente de financiamiento |
|----|--|-------------------------|--------------------|--------|---------------------|--------------------------|
| 1 | Puerto Alvear-Itaqué | Regional/ binacional | Proyecto | 1 año | S/D | A identificar |
| 2 | Puente Goya-Reconquista | Regional | Proyecto ejecutivo | 5 años | 700 | A identificar |
| 3 | 2° Puente Chaco-Corrientes (multimodal) | Regional/ nacional | Anteproyecto | 5 años | 900 | A identificar |
| 4 | Puerto Ituzaingó (granos, arroz, soja, forestal) | Regional | Proyecto ejecutivo | 2 años | 8 | Nación |
| 5 | Puerto Itáibaté (granos, arroz) | Regional | Proyecto | 1 año | 5 | A identificar |
| 6 | Puerto Bella Vista (citrus, hortalizas, varios) | Regional | Proyecto | S/D | S/D | A identificar |
| 7 | Puerto Goya (mineral de hierro, forestal) | Regional | Proyecto | S/D | S/D | A identificar |
| 8 | Puerto Alvear (varios) | Regional/ binacional | Proyecto | 1 año | 2 | A identificar |
| 9 | Refuncionalizac. FFCCGU Monte Caseros-Capital | Regional | Proyecto | S/D | S/D | A identificar |
| 10 | Autovía ruta nac. N° 12 | Regional | Idea | S/D | S/D | A identificar |
| 11 | Rutas prov. N° 40 y 41 | Regional | En formulación | S/D | S/D | A identificar |
| 12 | Autovía ruta nac. N° 14 tramo Mocoretá-Posadas | Regional | Idea | S/D | S/D | A identificar |
| 13 | Remodelación aeropuerto Corrientes Capital | Regional | Anteproyecto | S/D | S/D | A identificar |
| 14 | Estación transformadora Mercedes 500 Kw | Regional | Proyecto | S/D | S/D | A identificar |
| 15 | Línea 132 Kw Mercedes-Goya | Regional | Proyecto | S/D | S/D | A identificar |
| 16 | Línea 132 Kw Mercedes-Paso d l Libres | Regional | Proyecto | S/D | S/D | A identificar |

Fuente: SPPC 2007

Características que por el nivel de exigencia invalida la participación amplia y democrática de sectores productivos no afines, de las PYME's y de los pequeños rurales, puesto que el perfil buscado es profesional universitario o empresarial agropecuario. Abonando a ello, en la Matriz de Distribución de Entidades, de las 192 registradas solamente 14 (tres de ellas de segundo grado) son asociaciones y cooperativas dedicadas a la pequeña producción rural (SPPC-2009).

Los planes estratégicos para ser analizados, requieren de cierta estabilidad en el tiempo, para poder observar el desempeño de la Cartera de Proyectos (cuadro 26), punto que escapa al propósito de esta Tesis. No obstante, en la columna fuente de financiamiento,

queda claro que no tenían partida presupuestaria asignada, más allá del estado de avance del proyecto y de la importancia de su impacto.

Carentes de apoyo en ese nivel, el Ministerio de la Producción, Trabajo y Turismo, tenía en cartera varias líneas de acción iniciadas en 2003 para la pequeña producción, de las cuales las más importantes en cuanto a ejecución son:

- Programa de Regularización y otorgamiento de tierras.
- Programa de Perforaciones de agua para grupos de P.P.
- Programa de Desarrollo Apícola
- Plan terneros y forrajes de invierno.
- Plan remates de hacienda para pequeños productores.

El resultado de estas prácticas es bastante dispar como consecuencia de la continuidad en la función dentro del MPTYT, de los funcionarios técnico-políticos que iniciaban dichas gestiones y que, por diversos motivos se alejaban del Ministerio o de la situación de revista.

Pese a ello, de estos programas los de mayores logros fueron: Las perforaciones de agua para P.P. que alcanzaron en el año 2010 un total de 2.500 perforaciones que beneficiaron a más de 15.000 pobladores. También fue importante el Programa de Regularización y Otorgamiento de Tierras en cuanto al diagnóstico de una situación histórica y los inconvenientes que el régimen legal imponía para su concreción; dando lugar a la actual Ley de Regularización Dominial (Ley N° 6211/14) que reduce los costos y los plazos de gestión se acortan a seis meses.

Un párrafo aparte merece el Fondo de Desarrollo Rural, sancionado por Ley N° 5.552/04 y sus modificatorias. Se constituye un fideicomiso integrado principalmente con la recaudación del impuesto inmobiliario rural de la provincia, el cual es administrado por el Banco de Corrientes S.A. Tiene por objeto financiar obras de infraestructuras rurales,

proyectos de mejora de productividad, desarrollos ecoturísticos y campañas fitosanitarias. El administrador del fideicomiso se reserva el derecho de seleccionar los proyectos, a financiarlos en función de requisitos y criterios de elegibilidad desde una óptica estrictamente económica y de eficiencia fiscal⁴⁶, y por lo tanto desposeída de sentido social y que no propende a la inclusión social.

En 2012 se sancionó la Ley N° 6.124 de creación del Instituto de Desarrollo Rural, ente autárquico cuyos objetivos son: generación de polos económicos-productivos en zonas rurales, generación de empleo genuino, venta de productos locales en mercados más amplios, impulsar el reasentamiento poblacional y la distribución equitativa de la renta rural, promocionar el desarrollo local y la preservación de valores, identidades y culturas rurales.

En la actualidad este instituto, que depende directamente del poder ejecutivo, cuenta con un presupuesto mínimo y una capacidad operativa heredada de la Unidad de Gestión de Desarrollo Rural perteneciente al MPTYT, y por lo tanto muy disminuida para enfrentar la complejidad definida por sus objetivos.

2.3 Planes y Programas para el hábitat y la vivienda

Antecedentes

A nivel provincial el cumplimiento de la Ley nacional N° 24.464, que operativamente descentralizó al FONAVI y fomentó las experiencias habitacionales con los municipios y ONG's; permitió vislumbrar su debilidad institucional crónica, dado que no tuvieron los resultados esperados o fueron nuevos quebrantos que debieron ser asumidos por el INVICO.

⁴⁶Ley N° 5.552: *Requisitos:*

- *Triple ejemplar suscripto por el Beneficiario (Municipio, Organizaciones de productores, etc.).*
- *Detalle del proyecto de obras y/o servicios.*
- *Justificación razonable de necesidad de la obra o servicio.*
- *Ubicación geográfica donde se ejecutará la obra o se prestará el servicio.*
- *Datos que permitan analizar su factibilidad técnica, económica y financiera.*
- *Alcance de los beneficios de la obra o servicio.*

Elegibilidad:

- *Generación de empleo en la región.*
- *Desarrollo de las economías regionales.*
- *Eficiencia fiscal de los contribuyentes de la zona.*
- *Alcance de beneficiarios.*
- *Impacto ambiental.*

Por ello durante el período de estudio, el INVICO —como garante de la política habitacional del Poder Ejecutivo provincial— debió adecuar sus competencias a la nueva Política Federal de Vivienda (2003-2007), con dos consecuencias directas: concentración de acciones y cierta pérdida de autonomía institucional.

Marco Jurídico-Institucional

- La normativa nacional aplicable a la Obra Pública en general y a la Política Habitacional.
- La Constitución provincial.
- La Ley N° 3079 de Obras Públicas de la provincia.
- La Ley N° 3411 de creación del Instituto de Vivienda de Corrientes dentro del marco y la adhesión a la Ley nacional N° 21.581, para la implementación del FONAVI en la provincia, como persona Jurídica pública y autárquica; y sus modificatorias parciales Ley N° 3.437 y la Ley N° 3.488.
- La Ley N° 3.460 Código de Procedimiento Administrativo.
- La Ley N° 3.079/72 de Obras Públicas.
- La Ley N° 5.001 de adhesión a la Ley nacional N° 24.464 y creación del Fondo Provincial de la Vivienda.
- El Decreto N° 1.117 que reglamenta el Artículo N° 10 Inciso a) de la Ley N° 3411.
- El Decreto N° 1.118 de aprobación del Convenio firmado con la Secretaria de Estado y Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Bienestar de la Nación.
- El Decreto N° 2.385 de Adhesión al Sistema Federal de Vivienda.

De este detalle se desprende que, a nivel provincial no se modificó sustancialmente el marco normativo para adecuarlo a la Política Federal de Vivienda; por lo que los cambios se produjeron a través de convenios marco y convenios específicos para ser incluida en los distintos programas.

E.: ¿La normativa existente es adecuada para la participación de diferentes actores en el diseño de políticas públicas? ¿Según su experiencia, qué cambios se deberían realizar para profundizar la participación de diferentes actores en políticas públicas y sobre todo del hábitat?

M.C.: *“Con las actuales leyes es prácticamente imposible delegar responsabilidades en otros actores. Hasta con las empresas surgen dificultades de todo tipo en la ejecución de viviendas, pero las normativas aclaran las responsabilidades de las partes. Creo que para incluir a más actores, se deberían hacer leyes específicas, que contemplen la situación del hábitat en su totalidad para no seguir repitiendo errores”.* (Ex Gerente INVICO).1.1.1.5.1.

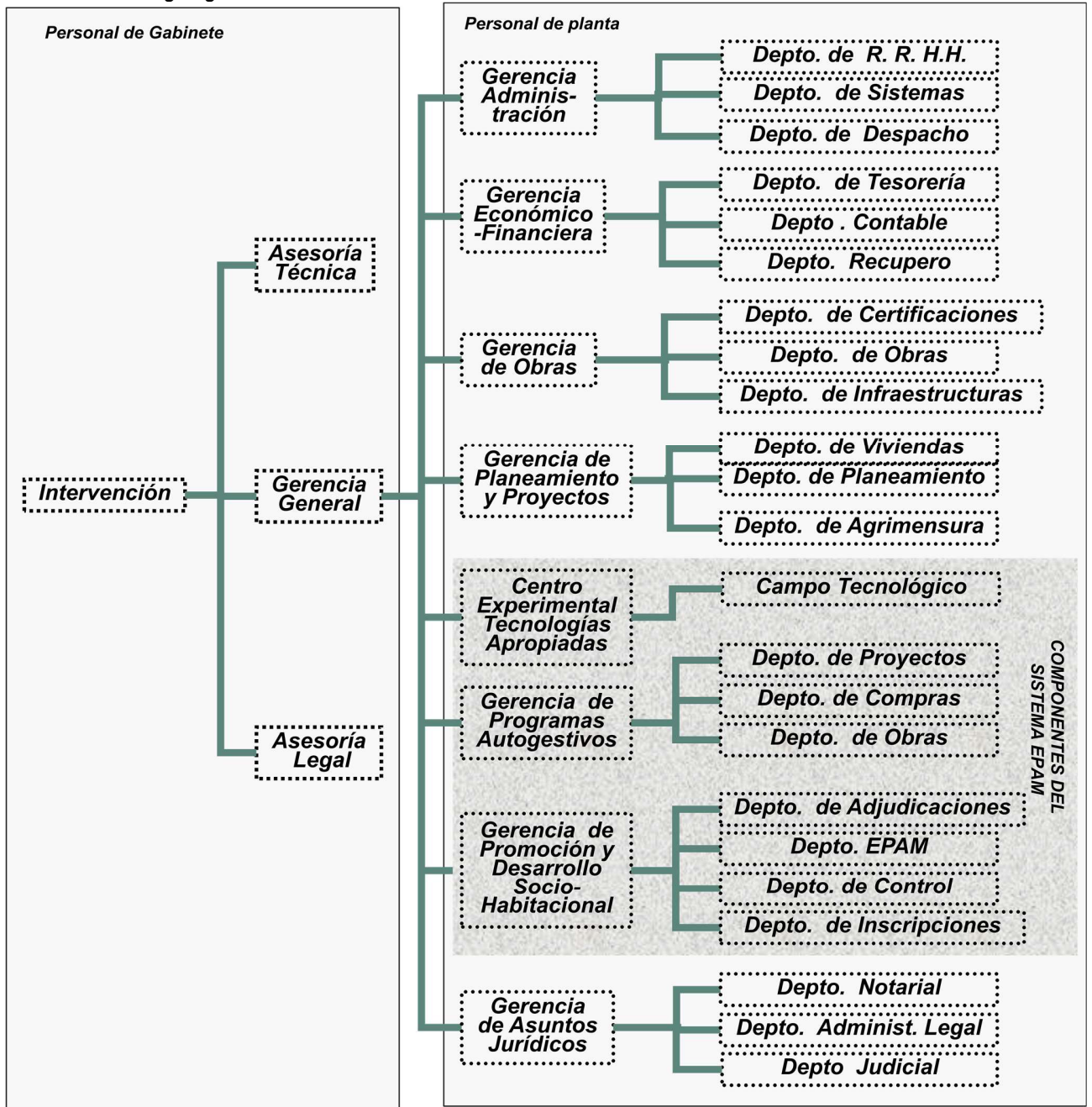
La estructura administrativa del INVICO

Creado en 1978 en plena dictadura militar, por Ley N° 3.411 en adhesión a la Ley nacional N° 21.581, tanto la SSDUYV como el INVICO responden en su misión, estructura y prácticas administrativas a una visión cuantitativa de la problemática habitacional, respaldándose en la industria de la construcción como actor corporativo económico.

Los gobiernos democráticos que desde 1983 le sucedieron en el poder, no modificaron sustantivamente este arquetipo institucional, por el contrario, en el período 1989/1999 en sintonía con lo sucedido a nivel nacional, se profundizaron las descentralizaciones, la delegación de funciones y los intentos de apelar a recursos financieros (fideicomisos) con garantías sobre la coparticipación FONAVI.

A pesar de ello, las distintas gerencias y departamentos conservaron las misiones y funciones originarias, de tendencias preferentemente sociales y con ciertas aptitudes para la implementación de políticas habitacionales integrales. En el gráfico 10 se expone el organigrama interno del INVICO, que desde su fundación ha tenido variantes con la incorporación de gerencias o áreas, para adecuarlo a las problemáticas habitacionales y a los criterios de las diversas gestiones políticas de gobierno.

Gráfico N°10: Organigrama del INVICO-2005



Fuente: Elaboración propia en base a archivos del INVICO

E: ¿Considera que las estructuras administrativas y operativas del INVICO, eran las adecuadas para llevar a cabo los distintos Programas y Subprogramas que se implementaron en la provincia? ¿Fundamente por qué?

M.C.: "El Instituto de Viviendas de Corrientes, en el momento de implementar los Programas y Subprogramas de construcción de viviendas y soluciones habitacionales, contaba con una estructura operativa y administrativa adecuada para llevar adelante cualquier trabajo. La Institución contaba con un plantel de

*personal para llevar a cabo los objetivos de los programas, ya sean técnicos, jurídicos, sociales, administrativos. La Gerencia de Programas Autogestivos ya había desarrollado una gran experiencia, en la formulación y ejecución de programas participativos financiados tanto por el FONAVI como por el Banco Mundial, lo que hizo que esta institución sea única en el país". (ex gerente del INVICO).***1.1.1.3.1.**

Un caso testigo de ello es el mantenimiento del sistema EPAM, de amplia aceptación en la sociedad, a través de las diferentes gestiones políticas, incluidas las intervenciones federales nacionales; desde su incorporación al INVICO hasta el período en estudio, constituyéndose de alguna manera en una política de Estado.

E.: ¿Cuáles son los sistemas operativos del INVICO? ¿En qué contexto se desarrolla el EPAM y que modos de participación proponía?

M.C.: *"El sistema más importante en cuanto a ejecución de viviendas es el de Demanda Libre, que se ejecuta por empresas en proyectos de viviendas, infraestructuras y equipamientos, representa más o menos el 75 % del acumulado histórico del INVICO. Después tenemos el EPAM que permite la participación de los beneficiarios, en la consolidación de villas o programas especiales de financiación nacional o del Banco Mundial".*

*"El EPAM surge por necesidad para atender la problemática de las villas y fue un sistema utilizado desde el ámbito del municipio desde el año 1964, luego pasa al INVICO actuando en distintos barrios. Lo que al principio se dio es el de hacer las casas por autoconstrucción, en donde el requisito del cual se parte es que un integrante del grupo familiar deba trabajar un determinado número de horas; después se pasó al EPAM gracias a disponer de mayores fondos, para incluir la urbanización del sector o barrio". (ex gerente del INVICO).***1.1.1.3.2.**

Posteriormente, en 2004 el INVICO creó el Centro Experimental de Tecnologías Apropriadas, cuyo objetivo fue la investigación aplicada de tecnologías y procesos, susceptibles de ser incorporados en el mejoramiento sustentable del hábitat. El autor de la tesis se desempeñó como director del mismo teniendo una dependencia directa de la máxima autoridad institucional.

E: ¿En un sentido general, qué resultados se obtuvieron de los Convenios intersectoriales e interactorales que el INVICO refrendó, explícita o tácitamente, con la Cámara de la Construcción, UOCRA, Cooperativas, Asociaciones, INTA, ¿etc.?

M.C.: *"Gracias a los cambios en las normativas, en el desarrollo de las políticas que se llevaron a cabo durante el período, se llegó a concretar algunos convenios con UOCRA, Cooperativas, etc., los cuales se llevaron a cabo satisfactoriamente... En esos casos el EPAM "subcontrataba" a las cooperativas ayudándolas con las compras de materiales, la administración, etc., durante el tiempo que demandó el cumplimiento de los respectivos programas y subprogramas... resultaron interesantes también los aportes del INTA y de la Asociación de Productores en el*

*Programa de vivienda rural, que se financiaba con fondos propios. (ex gerente del INVICO).***1.1.1.4.1.**

Abordaje de necesidades, satisfactores y modos de selección de destinatarios

Los criterios que el INVICO fijó en la concepción de las necesidades y los satisfactores, en la aplicación de la política habitacional tuvieron cierta continuidad en el tiempo, incluido el período 2001-2007, como resultado del reconocimiento del derecho a una “vivienda digna”, que proviene del artículo N° 14 de la Constitución Nacional.

Si bien las normativas específicas del FONAVI, de los Planes Federales y de los programas internacionales, pretendían el cumplimiento universal de este derecho; en la práctica se manifestaron diferentes situaciones:

- En el caso del FONAVI, por su característica de libre disponibilidad, tuvo una doble interpretación del satisfactor: en primera instancia, como viviendas nuevas e infraestructuras, que consumían la mayor parte de este fondo. En segunda instancia, lo destinado a la consolidación de villas de emergencia, y por último, las contrapartidas exigidas por algunos programas federales (regularización de lotes, nexos de infraestructuras).

- Los Programas Federales por su parte, segmentaron más adecuadamente los satisfactores propuestos, al intentar abarcar un abanico de necesidades mucho más amplio; sin embargo, los condicionamientos impuestos por la SSDUYV no garantizaron niveles mínimos de soluciones, ni tampoco abordaban integralmente las necesidades de la población. En el caso del Mejor Vivir, como Corrientes no accedió al PROMEBA I (regularización de tierras, ejecución de infraestructuras y equipamientos) el INVICO debió cumplimentar con estos requisitos, paralelamente a la realización del PFMV. La etapa PROMEBA II fue ejecutada por el Ministerio de Hacienda y Finanzas provincial.

- Tanto en la primera situación como en la segunda, en la concepción de la necesidad como en el abordaje de los satisfactores no fueron consideradas la concurrencia de esta política dentro del PET, ni tampoco su incidencia en el desarrollo sustentable de las distintas regiones provinciales en los aspectos participativos y ambientales.

En lo referido a los destinatarios también se planteó una situación contradictoria similar. La normativa del FONAVI establecía como tales a “familias de recursos insuficientes”, delegando en el CNV y en la provincia la fijación de los criterios de elegibilidad. El INVICO adoptó como procedimiento institucional, segmentar la demanda según bandas de ingresos familiares que pudieran devolver el crédito, lo cual significó que, cada vez se elevara más el piso mínimo de ingresos, dados los aumentos que tuvieron las viviendas en sus precios finales⁴⁷.

Entre las consecuencias de estas modalidades administrativas encontramos, un sector poblacional de “recursos insuficientes” excluido por “recursos insuficientes”, que al no residir en villas de emergencia no tenían opciones de acceder a una vivienda digna.

Además, como el número de viviendas ejecutadas fue disminuyendo (cuadros 19 y 20) y la presión social aumentó, surgieron algunas singularidades. Una de ellas, la venta de viviendas por parte de las familias adjudicadas, expresamente prohibida por la Ley N° 24.464. Este fenómeno social se volvió norma, por lo tanto, ante el creciente número de irregularidades, el INVICO debió facultar a un sector administrativo específico para la “regularización” de estos casos.

Se suma a esto, a que como el mecanismo de adjudicación de viviendas consistía en un sorteo entre los pre adjudicatarios seleccionados por el INVICO, se dieron situaciones arbitrarias como las de no salir sorteadas familias con más de 20 años inscriptas; o la reserva del poder ejecutivo, consistente en el 10 % del número total de viviendas ejecutadas, que las autoridades políticas adjudicaban a su criterio.

Un dato no menor sobre los modos de selección de los destinatarios, es su ubicación geográfica. En las gestiones del 2001 al 2007 se privilegiaron desproporcionadamente las ciudades intermedias de municipios políticamente afines, en perjuicio de la ciudad de Corrientes y de otras regiones; y si bien fue el período de

⁴⁷ Aludimos aquí al precio que efectivamente deben devolver las familias adjudicatarias, el cual está compuesto por: la vivienda en sí, las infraestructuras y urbanizaciones, los gastos generales, el beneficio, los impuestos, el lote individual, el proporcional de la variación de precios y los costos de financiación a treinta años. Estos precios son similares a los de CABA por ejemplo, pero los ingresos promedio de los hogares correntinos son sustancialmente más bajos que los de Buenos Aires.

concreción del PPCC, éste no logró adquirir la categoría de programa institucionalizado y permanente en el tiempo, para las familias rurales excluidas.

Entre las derivaciones de estas decisiones podemos citar, el aumento del número y la redensificación de villas de emergencia, junto a nuevos asentamientos y tomas de tierras relativamente organizados; y una paulatina pero persistente emigración campo-ciudad, tanto en la provincia como hacia fuera de ella.

Modelos de soluciones habitacionales y sus formas de producción

Respecto a este punto del análisis, también cabe la diferenciación realizada en el párrafo anterior. Como señalamos, la conducta institucional desde el 2001 se caracterizó por el continuismo trazado en la década anterior en lo que respecta al FONAVI. Y esto se verifica tanto en las urbanizaciones, en los prototipos de viviendas como en la producción de las soluciones. Esta tradición institucional se manifestó en distintos planos.

Al no poseer un banco de tierras, el INVICO debía llamar a licitación de los distintos grupos habitacionales incluyendo la provisión de terreno; como consecuencia aumentó la especulación inmobiliaria, con el agravante de que los dueños del suelo vendían los predios más alejados de las infraestructuras, apropiándose de las plusvalías generadas por los nexos de infraestructuras, las urbanizaciones y las nuevas normas.

Este fuerte condicionante hizo que, en lo referente a soluciones habitacionales, se privilegiaran las viviendas individuales de media densidad, con amanzanamientos de 100 m por 100 m, previendo 44 lotes de aproximadamente 200 m² cada uno, cuyos prototipos apareados promediaban 52 m² de superficie, con retiro de frente y patio atrás.

Este modelo o patrón se repitió, con ligeras variantes en toda la provincia. Si consideramos que para las distintas localizaciones geográficas (Capital, Mercedes, La Cruz, etcétera) se aplicaron los mismos criterios, sin participación de los destinatarios o de otros actores, resultan obvias las inadecuaciones tanto desde lo urbano como desde el desarrollo sustentable.

En cuanto a los planes federales, como señalamos anteriormente, se pretendía abarcar una mayor adecuación al déficit habitacional; por lo tanto, en los subprogramas

(Reactivación FONAVI I y II, Construcción de viviendas I y II, Solidaridad Habitacional, Mejor Vivir y Emergencia Habitacional) se previeron viviendas individuales de entre 42 y 55 m² completamientos; cuyos proyectos, infraestructuras y provisión o regularización de terrenos, estuvieron a cargo del INVICO.

En lo referido a las formas de producción, en el período de estudio se dio cierta continuidad en la concepción de la vivienda como producto terminado y en la instrumentación, que privilegió numéricamente a los actores empresariales, más allá del hecho verificado de la disminución de la inversión de los cuadros 19 y 20.

También cabe aquí la diferenciación entre el FONAVI tradicional y los P.F. En el primer caso el INVICO redujo el número de viviendas licitadas a grupos más chicos, para incluir en las licitaciones a empresas medianas y pequeñas, como respuesta a la crisis sufrida tres años antes del período en estudio.

En los P.F. para adecuarse a los instructivos de cada subprograma, el INVICO asignó a sus dos gerencias operativas, Obras (Demanda Libre) y de Programas Autogestivos (EPAM) la responsabilidad de las gestiones. De este modo, en dicho período, los subprogramas Reactivación I y II, Construcción de Viviendas, Plurianual, Plurianual Reconversión, fueron ejecutados por la Gerencia de Obras a través de medianas empresas con un total de 8.050 viviendas.

Por otra parte, los Subprogramas ejecutados por la Gerencia de Programas Autogestivos fueron hasta el año 2007: Solidaridad (866 viv.), Mejor Vivir (496 viv.), a través de empresas pequeñas con la incorporación del 50 % de la mano de obra de PJYJDH; y Emergencia Habitacional por cooperativas integradas por beneficiarios de PJYJDH (386 viv.), en distintas localidades de la provincia (total 1.748 viv.).

Paralelamente el sistema EPAM, continuó a un ritmo más lento la consolidación de villas de emergencia con mejoramientos y viviendas nuevas, por medio de la autoconstrucción y la ayuda mutua asistidas, dadas las restricciones que sufrió el FONAVI. Se suma a esto el Programa Lote Porá, consistente en la ejecución individual de viviendas en lotes aportados por los destinatarios; se construía por administración y el INVICO contrataba la mano de obra de pequeñas empresas.

2.4 El sistema EPAM

Antecedentes del sistema

En el año 1964 la Municipalidad de la ciudad de Corrientes decide intervenir en el Barrio Itatí, que como consecuencia de las migraciones rurales se estableció en la zona norte conformando una villa de emergencia. Lo hace por medio del sistema EPAM, siglas que significan esfuerzo propio y ayuda mutua. Básicamente consiste en el aporte de la mano de obra solidario y común de los destinatarios y el Municipio contribuía con materiales y asistencia técnica.

Desde el año 1985 el sistema es asimilado por el INVICO, utilizándose frecuentemente en los procesos de consolidación de villas de emergencia o asentamientos irregulares, en la ejecución de pequeños grupos de viviendas en ciudades chicas y pueblos del interior provincial o en la implementación de programas de financiación propia, de la nación o externa. Está integrado por un equipo de profesionales de las áreas social y técnica (EPAM-INVICO, ver gráfico 10) más la apoyatura legal, administrativa y financiera del INVICO.

En el gráfico 11 se aprecia un breve resumen de la evolución histórica del sistema; las causas iniciales, las influencias de los diversos momentos y modelos políticos, el intento de legitimación del poder político conservador (1963/66), las fechas de los conflictos y/o la consagración de los institutos normativos y legales más significativos, las modalidades y estilos resultantes de las prácticas políticas habitacionales (tecnocráticas, clientelares, integrales) y en el margen derecho el número de viviendas ejecutadas durante la década considerada.

Funcionamiento del sistema

Como se mencionó, el sistema consiste en el aporte solidario de la mano de obra por parte de los destinatarios y el INVICO tiene varias opciones de propuestas según sea la problemática. Por ejemplo, de acuerdo al grado de organización y posibilidades de la comunidad, la participación puede variar del simple aporte de mano de obra hasta formas cooperativizadas; si se trata de villas o asentamientos promover la regularización del sitio y proponer urbanizaciones y loteos participativos. En casos de riesgo ambiental como inundaciones o contaminaciones, el traslado a sitios seguros acordado con los destinatarios; y en la ruralidad, ejecutar viviendas en los predios de pequeños productores.

Gráfico N° 11: Histograma del sistema EPAM

| | | | | |
|---|------|--|--|--|
| Gobierno democrático. Econon. sustit. de importac. y caída de precios de producción primaria. | 1947 | Inicio migraciones rurales | | |
| Dictadura militar. Liberac. export. agropecuarias. Aumento y concentración superf. sembrada | 1956 | Apogeo migraciones rurales | | |
| | 1960 | Primeras ocupaciones y villas en Corrientes | | |
| Gobierno democrático. Intento planif. económica. Expansión de exportaciones agropecuarias. | 1964 | Mun. Capital: Consolidación EPAM B° Itatí | 1er experiencia estatal del sistema esfuerzo propio y ayuda mutua urbana | 64 viviendas nuevas (V.N.) |
| Dictadura militar. Apertura económ. Contención de precios y salarios. Paralización FFCC económico prov. Caída de la P.P. | 1966 | Aumento y densificación de villas | | |
| Gobierno democrático. Pacto Social. Expansión económica. Puja distributiva. Conflictos sociales urbanos y rurales | 1971 | Provincia: Consolidación B° La Vizcacha | Propuesta tecnológica (bóveda de ladrillos) de consolidación EPAM | 115 viviendas nuevas |
| Dictadura militar. Políticas neo-liberales. Privatizaciones. Endeudamiento externo. Crisis mediana y pequeña producción. | 1972 | Creación del FONAVI Ley N° 19.929 | | |
| | | 1977 | Ley N° 21.581 Modifica el FONAVI-Creación IPV's | |
| Socialdemocracia. Continuidad políticas económicas. Deuda externa en crecimiento. Déficit fiscal. Conflictos obreros. Hiperinflación. | 1985 | Traspaso del EPAM al INVICO | FONAVI autoriza hasta 5% de certificaciones en "Planes especiales". INVICO aborda integral y participativamente en C.G. la problemática (227 V.N. y Mej.) | 897 V.N. y mejoramientos. |
| | 1986 | Res. FONAVI /86- Reglamento EPAM | | |
| | 1988 | AicovéPorá B° Colombia Granaderos (C.G.) | | |
| Profundización de políticas neo-liberales. Desguace del Estado. Focalización políticas sociales. Promoción sojización. | 1992 | Consolidación B° Quinta Ferré (850 flías). | INVICO fortalece el sistema focalizando en el "producto vivienda". El PPI ejecuta 1.819 viviendas por EPAM. 1er experiencia viv. rurales dispersas en San Luis del Palmar (7). Suspensión de Programas y Proyectos | 4.132 viviendas nuevas y mejoramientos |
| Reforma Constitucional: Liberal. y descentralización política Incorporación Nuevos Derechos. | 1994 | Ley N° 24.464 Libre Disponibilidad FONAVI | | |
| | 1996 | El sistema EPAM en toda la provincia | | |
| Crisis política e institucional provincial. Extranjerización de tierras rurales. Corrimiento de fronteras agropecuarias. | 1998 | Programa Prevención Inundac. (PPI) BIRF N° 4117-AR/JEXIM | | |
| Crisis política e institucional argentina (52% de pobreza) | 2001 | Paralización de Obras | Reformulación del sistema para adecuarlo a los Programas Federales. Perfeccionamiento de RRHH en esquemas de planificación y participación. Viviendas por Cooperativas. Metas de integralidad y participación en PPCC. | 2.961 viviendas nuevas y mejoramientos |
| Economía mercado heterodoxa. Desendeudamiento externo. Políticas de contención social. Resurgimiento del agro. Extensión de la sojización. | 2003 | Reactivación de Obras en toda la provincia | | |
| | 2004 | Proyecto Piloto Colonia Carolina (P.P.C.C.) | | |
| | 2005 | Planes Federales Emergencia y Solidaridad | | |
| Crisis económica mundial. Concentración y extranjerizac. de la economía nacional. Crisis del "Campo". Conflicto político Nación-Provincia. | 2007 | Finalización P.P.C.C.-Inicio P.F. Mejoramiento de Viv. | | |
| | 2008 | Discontinuidad del financiamiento de Planes Federales | | |
| Caída de términos de intercambio comercial. Crisis energética. Inicio recesión económica. Economías regional. en peligro. P.P. en graves problemas. | 2011 | Virtual paralización de Obras EPAM | Restricción financiera del INVICO. Achatamiento curva de inversiones. Mínima ejecución de viviendas. Crisis habitacional. | 679 V.N. y mejoramientos. |
| | 2012 | Tomas de terrenos en varias ciudades | | |

Fuente: Elaboración propia en base a archivos del INVICO 2013

Una vez ingresada la demanda por diversos canales, notas de destinatarios y/u organizaciones, gestiones de intendentes, etcétera, se activa un circuito administrativo de varios pasos, algunos de los cuales pueden ir en paralelo para abreviar los tiempos del dictado de la resolución y afectación presupuestaria respectivas. De estos pasos el análisis de la problemática y la propuesta de solución, junto a la decisión política, son los más trascendentes de todo el sistema.

Luego se formalizan los convenios grupales y/o individuales que incluyen reglamentos, esquemas de participación, sistemas de construcción, tipo de financiación, otros; todo ello según la problemática y el programa nacional o provincial en que se incluya, e iniciándose posteriormente la obra en sí.

E.: ¿Cuáles fueron las principales limitantes al empoderamiento y qué consideraciones tiene sobre la participación de estas organizaciones?

M.C.: *“Con respecto al empoderamiento, en la provincia siempre fue muy difícil su implementación, porque no hay tradición en la obra pública de compartir decisiones y darles mayores responsabilidades a estas organizaciones; además las experiencias con municipios chicos y otras organizaciones no siempre fueron exitosas, porque no podían cumplir con el control técnico de las obras y llegado el momento de rendir cuentas de los fondos, la responsabilidad legal seguía siendo del INVICO...Creo que la participación de estas organizaciones tuvo muchas dificultades, los instructivos de estos Programas tenían exigencias difíciles de cumplir para ellos, y en el caso de las cooperativas del PJYJDH su nivel de organización era muy bajo. Entonces aparecieron distintos problemas internos que debía ayudarles el INVICO, así y todo, como primera experiencia cooperativista el resultado fue bueno”* (ex gerente INVICO).1.1.1.4.2.

La existencia del sistema EPAM dentro del INVICO planteó desde su incorporación, la gran contradicción entre los intereses del “triángulo de hierro” habitual (Rodríguez, 2013): diagnóstico e implementación de políticas equívocas, actores corporativos y gobiernos clientelares, y la pobreza estructural de la provincia.

En efecto, como el sistema permite una llegada al territorio y al sector más vulnerable con predisposición negociadora, mayor adecuación a las necesidades habitacionales, involucramiento de los destinatarios, etcétera; todo ello con presupuestos menores al 35 % (como mínimo) con respecto al sistema corporativo y sin costos financieros

(reconocimiento de variación de precios), representa una amenaza para los actores concentrados de la industria de la construcción.

Esta contradicción se trasladó hacia el interior institucional, puesto que los fondos fueran FONAVI (1985/2007), Planes Federales (2003/2007) o créditos internacionales (1994/2007), se disputaban según el sector social al cual cada gerencia representaba.

Como se aprecia en el Histograma del gráfico 11, sobre un volumen total de 7.990 soluciones habitacionales hasta el año 2007, los ciclos de los gobiernos provinciales y/o nacionales de impronta “populista” le dieron un gran protagonismo al sistema, a su vez las gestiones políticas de tendencias “neoliberales” produjeron contracciones importantes del EPAM.

E: ¿Desea agregar algo más?

M.C: *“Lo importante es en estos casos que, por cuestiones políticas, desde el 2006/7, estas gestiones se ven interrumpidas, no pudiendo acceder a nuevos programas para satisfacer las demandas habitacionales existentes, debería existir y cumplirse el federalismo, para que esas gestiones sigan sin ningún tipo de interferencias”.* (ex gerente INVICO).1.1.1.6.1

Es decir que en una posible explicación de las políticas públicas sus procesos y consecuencias en el período de estudio, el Estado ha tenido una actitud ambivalente entre lo discursivo y lo concretado realmente ante la problemática general de la pobreza y en particular la de los pequeños productores. Las estructuras normativas, administrativas y en general el sistema gubernamental, tanto nacional como provincial, siguieron los principales lineamientos establecidos en décadas pasadas, a lo que habría que agregar los cortocircuitos entre las distintas organizaciones gubernamentales que dificultan la concreción de los objetivos formulados.

En proyección, más allá de la realidad deshumanizante de la pobreza rural y del acceso negado a derechos establecidos por la Constitución Nacional⁴⁸, existen otros

⁴⁸*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966 – 1976) Art. 11: “Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho”; y la Observación General N°4: “Vivienda Adecuada” (1991).*

fundamentos que avalan la adopción del desarrollo sustentable rural como nuevo paradigma en las políticas públicas:

- Los campesinos cuentan con la ventaja de poder producir con manejos ecológicamente sustentables y están lejos aún del techo de eficiencia económica; mientras que los sectores productivos industriales y de servicios (mayoritariamente urbanos) necesitan mucho más capital para innovar; implicando generalmente, menos utilización de mano de obra.

- En las antípodas de las monoproducciones y la concentración económica agropecuaria, los pequeños productores, dadas sus heterogeneidad productiva y dispersión espacial y económica, se pueden transformar en garantes de la soberanía alimentaria, concepto que empieza a ser muy valorado socialmente.

- En relación con su densidad y concentración urbana, el mantenimiento de los hogares urbanos resulta 22 veces más caro que los campesinos, y la creación de puestos de trabajos urbanos es 6 veces más cara que los rurales, lo cual implica cada vez más costos a la sociedad en general y a las políticas públicas en particular (Sili, 2005:11).

- Según la Organización Mundial de la Salud, el proceso de urbanización, el envejecimiento y los modos de vida sedentarios — típicos de la vida en las ciudades— están haciendo que las enfermedades cardiovasculares, sean una causa cada vez más importante de morbilidad y mortalidad en todo el mundo (Hermann, et all 2013: 31).

- Los sistemas y formas de organización social campesinas, aún mantienen bajos niveles de complejidad, lo que representa un gran potencial a desarrollar como capital social, junto a los valores culturales propios.

- Al compartir problemas e identidades comunes, los campesinos pueden ser protagonistas de su propio desarrollo, fortaleciendo las articulaciones horizontales y alianzas intersectoriales, en el ejercicio de una profundización de la democracia.

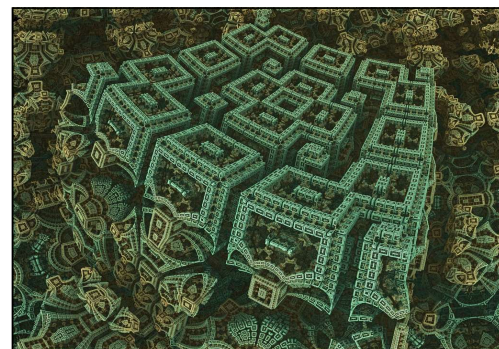
- El impacto de las TIC's aún es bajo en la ruralidad debido a sus costos, pero las redes inalámbricas y satelitales facilitarían la conectividad de computadoras, teléfonos móviles y la digitalización informática, a costos muy razonables.

En atención a todo ello, la construcción del sujeto campesino será una construcción de poder, de acceso a derechos histórica y estructuralmente negados, de potenciación de capacidades personales y colectivas, de estimulación de la conciencia crítica e integración de saberes, de replanteos de distribución social y económica; que posibilite establecer límites al accionar de los sectores hegemónicos en la formulación e implementación de políticas públicas para el desarrollo rural.

En el capítulo siguiente se desarrollará el caso Proyecto Piloto Colonia Carolina, en un intento de demostrar que con la misma estructura gubernamental, es posible abordar la problemática de la población rural vulnerable, con un enfoque tendiente al desarrollo sustentable. La diferencia, tal vez, radique en que a pesar de la supraestructura desfavorable en ese momento, se contó con una comunidad organizada y el acompañamiento de una decisión política estable en el tiempo.

CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DEL PROYECTO PILOTO COLONIA CAROLINA

Como quedó en evidencia en el capítulo anterior, las políticas habitacionales tanto nacional como provincial se orientaron exclusivamente al ámbito urbano. El Programa Federal Construcción de Viviendas-Plurianual-Aborígenes y Rurales aparte de ser ínfimo en montos aportados y número de viviendas, fue instaurado con posterioridad al año 2007 y pudieron acceder solo tres provincias, como ya se mencionó: Chaco, Neuquén y Santiago del Estero.



El Proyecto Piloto Colonia Carolina representa la expresión de una política pública de transformación contracultural de un problema social que, dadas sus características, fue un proceso denominado cogestión participativa directa. Como se trata de recursos del Estado, resulta pertinente producir un diagnóstico lo más ajustado posible, dentro de un desarrollo que contendrá implícitamente los ciclos de descripción, explicación, evaluación y proyección de este modelo de producción social del hábitat con tendencias de desarrollo sustentable.

En el inicio del capítulo presentamos como antecedentes las experiencias institucionales sobre viviendas rurales, seguidamente el estado previo y la construcción del problema del área de intervención en las escalas departamental y zonal. Luego la implementación del PPCC en sí, desde el encuadre general del proyecto, sus objetivos, estrategias y esquemas operativos, hasta la designación de los destinatarios, la asignación de recursos, el proceso de ejecución y sus costos comparados. Por último, un análisis evaluativo del caso con metodología participativa, donde exponemos una síntesis crítica del cumplimiento de sus objetivos y las posibles perspectivas de estos procesos en la política provincial.

1. ANTECEDENTES

La práctica provincial sobre vivienda rural se remonta a lo realizado por:

- El Instituto de Vivienda de Corrientes (INVICO):
 1. 1992: 25 viviendas agrupadas en Colonia Carolina, departamento de Goya.
 2. 10 viviendas agrupadas en Colonia Garabí, en el departamento de Santo Tomé.
 3. 1993: 7 viviendas dispersas en el departamento de San Luis del Palmar.
 4. 1 vivienda dispersa en Paraje Ingenio 1er Correntino.

5. 2003: 10 viviendas de madera agrupadas en el departamento de Itzaingó.
6. 10 viviendas agrupadas en Colonia Tatacuá en el departamento de Concepción.

- El Ministerio de la Producción Trabajo y Turismo (MPTYT):
 1. 1997/1998: 12 viviendas dispersas en Colonia Nueva Habana, departamento de Concepción, iniciadas y aún sin terminar.

Luego de las crisis institucionales y políticas de 1999 y de 2001, por gestiones de la APPPC⁴⁸, surge en el INVICO la necesidad de encarar una problemática desatendida por la institución: los pequeños productores (P.P.) agropecuarios dispersos en una situación de hábitat crítico, explorando procedimientos alternativos y novedosos para el INVICO y la provincia, según los paradigmas vigentes en la institución y en la provincia en ese momento.

En principio, en la identificación de las variables contextuales que incidieron en el proyecto, tomamos los diversos factores que, desde las dimensiones hermenéutica y epistémica, convergieron para motivar y fundamentar la intervención en el departamento de Goya y específicamente en Colonia Carolina y su área de influencia:

- La transición hacia un modelo político de inclusión, equidad y equilibrio territorial, luego de las crisis provincial y nacional —ya comentadas— motorizada por el Poder Ejecutivo Nacional desde el año 2003 con el Plan de Gobierno, particularmente sus tres primeros ejes (capítulo 3 p: 136).

- La variedad de Programas de la Política Federal de Viviendas desde el año 2003 instrumentados por la SSDUYV y el INVICO, que posibilitaba destinar fondos propios a programas especiales. Luego de la ejecución de las ocho viviendas rurales dispersas en San Luis del Palmar en 1993, se vislumbró la factibilidad jurídico-institucional de encarar esta problemática como un programa formal.

⁴⁸ La APPPC es una asociación civil de primer grado, con más de 25 años de trayectoria, integrada por asociaciones departamentales de P.P. de 12 departamentos, que tiene por fin mejorar las condiciones de vida de las familias campesinas. Para ello, en su lucha, aborda distintos tipos de acciones: gestiones políticas, transferencias de tecnologías, articulaciones interinstitucionales, trámites de dominio y otras. No expresa una filiación política en particular, aunque son reconocibles sus antecedentes en las Ligas Agrarias Correntinas.

- Las gestiones llevadas a cabo por la Asociación Provincial de Pequeños Productores Correntinos (APPPC), la cual desde su constitución lucha, por el cumplimiento de los derechos esenciales de sus miembros. Siendo Goya el departamento de mayor número de P.P., el INVICO acuerda *a priori* con la APPPC, la construcción de 35 viviendas en los predios productivos de los destinatarios, en la zona de Colonia Carolina.

- La predisposición de los diversos actores, INVICO, APPPC, MPTyT, IPT, INTA, Municipalidad de Goya, en la concreción de un Proyecto integral y participativo, inscripto en relaciones de poder desiguales, pero con la meta de consolidar social, organizativa y habitacionalmente a la comunidad destinataria.

Luego en segunda instancia, en relación con las dimensiones heurística y fenoménica-existencial, los distintos factores que mayor influencia ejercieron en la implementación del PPCC fueron:

- El autodiagnóstico institucional, en cuanto a las implicancias de la interpelación a los procedimientos instaurados, sin modificaciones significativas en la relación oferta-demanda, desde su creación en 1978.

- El autodiagnóstico institucional, en lo referido a la conceptualización del hábitat/territorio como proceso, instancia superadora de la “política vivendística” de características exclusivamente cuantitativas.

- La visualización sistémica de la problemática y la necesidad de acudir a nuevos métodos de interpretación y a procesos integrales de gestión, incorporando a diferentes actores y disciplinas.

- La creación en 2003, como dependencia del INVICO, del Centro Experimental de Tecnologías Apropriadas, cuyos objetivos estaban orientados al desarrollo y la arquitectura sustentables, tanto en tecnologías duras como blandas.

- La impugnación del “prototipo” como respuesta arquitectónica institucional, y la exploración de diferentes vínculos con los destinatarios, que permitieran una mayor adecuación a sus necesidades.

- La búsqueda de una imagen resultante, que como corolario de todo lo anterior y sus interrelaciones con el ambiente predial, sea ponderada positivamente y apropiada por las familias campesinas.

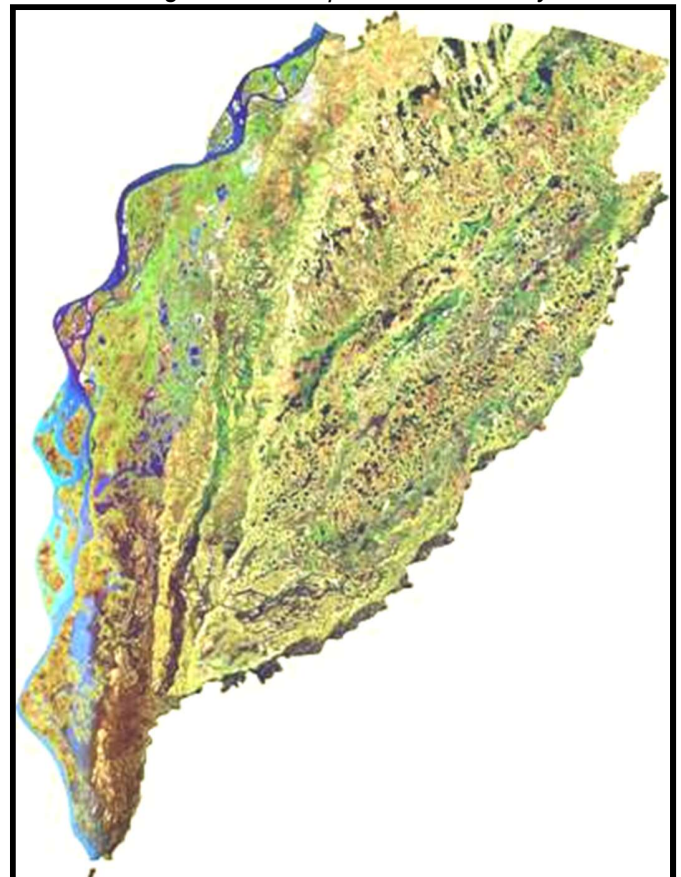
2. SITUACIÓN DEL ÁREA PREVIA A LA INTERVENCIÓN

El departamento de Goya tiene 4.840 km² de superficie, se ubica en el suroeste provincial (imagen 11) y por su altitud (máxima 65 m.s.n.m.) sufre periódicas inundaciones por desbordes del río Paraná por el oeste y los desagües de la Cuenca Iberana por el Norte y por el Este (mapa 12). Los Tipos de suelos imperantes son: IV, V y VI, la zona es típicamente tabacalera en etapa de reconversión productiva.

Posee una densidad poblacional total de 18,2 hab/km², los pobladores rurales con NBI alcanzan el mayor número de la provincia 11.647 (INDEC-2001), que con 3.222 PEAP's presentan un índice bajo de relación PRNBI/PEAP's: 3,61 según lo descrito en el cuadro 3. A pesar de esto y de los esfuerzos del Estado por la reconversión productiva (el tabaco es un cultivo productivamente declinante), se verificaba una lenta pero persistente disminución de población rural.

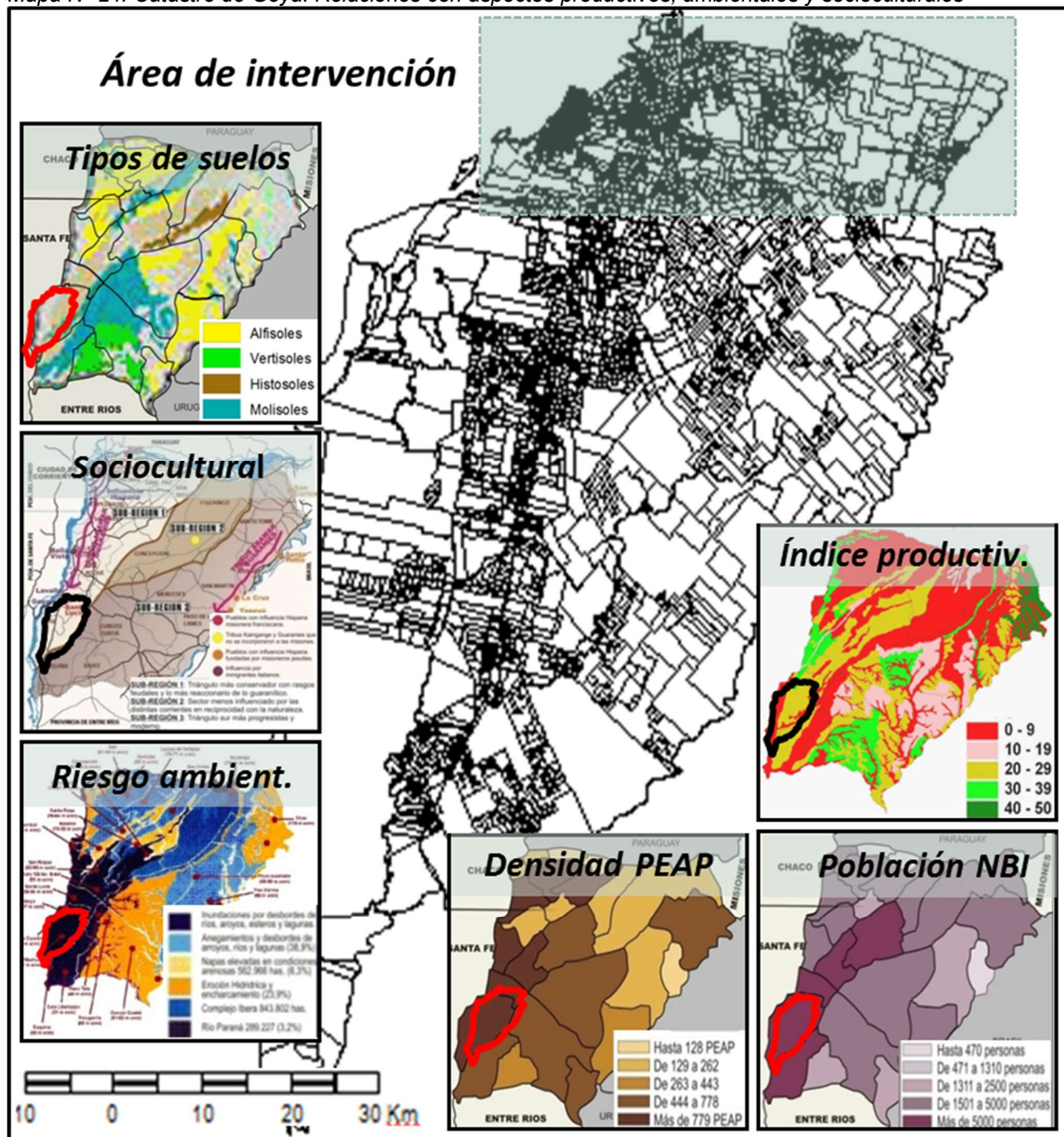
El subsistema natural se muestra con restricciones importantes en cuanto a lo productivo (tipos de suelo, índice de productividad, etcétera) y de alto riesgo ambiental (inundaciones, temporales, granizo, entre otros) Por su parte el subsistema construido es insuficiente para la densidad poblacional del departamento. Las infraestructuras en caminos, energía y provisión de agua, al igual que los equipamientos (escuelas, hospitales, seguridad)

Imagen N° 11: Departamento de Goya-satelital



Fuente: cartogis-corrientes 2015

Mapa N° 24: Catastro de Goya: Relaciones con aspectos productivos, ambientales y socioculturales



Fuente: Elaboración propia en base a Dirección de Catastro (2005) INTA (2007) FA-UBA y SSDUV (1998)

comentados en el capítulo 2; y la telefonía e internet tenían bajo nivel de cobertura y además en algunos casos la información disponible no estaba sistematizada, todo lo cual se observa en los mapas 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13.

En las zonas más altas (entre 52 y 65 msnm) se agrupaban las micro, pequeñas y medianas explotaciones, en loteos irregulares, salvo los casos de las cinco colonias “italianas” (Carolina, El Porvenir, Isabel Victoria, Marucha y El Progreso) que fueron loteadas por agrimensores en el siglo XIX, como se comentó anteriormente.

En general en el departamento convivían los grandes latifundios (observar la escala en el mapa 24) y los minifundios cuyas superficies varían entre 1,5 y 20 has., lo que limitaba las opciones productivas al tabaco, la horticultura, cultivos bajo cubierta y ganadería de muy baja escala, si los confrontamos con los tipos de suelo y el índice de productividad.

Además de la caída mundial en el consumo de tabaco, se sumaban las dificultades en el perfeccionamiento de los dominios y la fuerte presión que la foresto-industria ejerce sobre los P.P. ya sea por compras compulsivas o acciones reivindicatorias. Igualmente, en la ciudad de Goya la industrialización del tabaco también había disminuido, provocando una importante baja de la actividad económica general, por lo tanto, dejó de ser una alternativa multiocupacional para el poblador rural.

Es el departamento que mayor cantidad de PEAP's muestra (ver cuadro 7 p: 100), concentra además una alta densidad de familias con NBI y también de reclamos por perfeccionamientos de tenencias de P.P. (1033, según el MPTYT-2007) en la provincia.

3. CONSTRUCCIÓN DEL PROBLEMA

El área de intervención, destacada en el mapa 24, es una zona que se extiende más allá del paraje Colonia Carolina, comprendiendo todo el norte del departamento de Goya, con alta concentración de PEAP's con NBI, viviendas deficitarias, escasez de servicios (educación, salud, seguridad, apoyo a la producción), infraestructuras (camino, energía eléctrica, agua) e infoestructuras (telefonía, televisión, internet).

En las imágenes 11 y 12 se observan las particularidades de la naturaleza en el área intervenida, la vegetación predominante son las praderas, pajonales de paja colorada, bosques higrofilos y palmares con altos valores paisajísticos e históricos; así por ejemplo, la laguna Ñaembé fue escenario de la batalla durante las luchas de la Confederación Nacional contra la insurrección del entrerriano López Jordán, en enero de 1.871.

Imagen N° 12: Palmar de la zona



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 13: Laguna Ñaembé



Fuente: Archivo propio

Las características socioeconómicas de la población objetivo no escapan a las ya mencionadas para la provincia y el departamento en general. La particularidad aquí está dada por la existencia de cinco colonias de inmigrantes y criollos que se desarrollaron en el interland de Goya (ver imagen 20 p: 200), segunda ciudad de la provincia, cuyo cultivo distintivo era el tabaco. La relación del área con la ciudad de Goya estuvo fuertemente condicionada por los vaivenes históricos de este cultivo industrial.

En principio, el éxito del tabaco criollo correntino determinó su extensión a otras áreas y departamentos, los volúmenes producidos facilitaron la instalación en Goya de la fábrica de cigarrillos Nobleza Piccardo (filial de British American Tobacco); y posteriormente en 1930 de la fábrica Pando S.A., que a fines de 1960 es vendida a Massalin Particulares (filial de Phillips Morris Internacional), evidenciando los efectos de la globalización en la ruralidad de la zona.

Sin embargo, para esta época, ya los pequeños productores no lograban compensar los costos y la pobreza se agudizó, forzando la intervención del Estado. De este modo la SAGYPA realizó en la década del sesenta y comienzos del setenta un profundo estudio del área tabacalera, con su equipo de Sociología Rural y que fuera ampliado en 1979 a través de la financiación del Fondo Especial del Tabaco (FET)⁴⁹, cuyo ente ejecutor es el Instituto Provincial del Tabaco (IPT).

⁴⁹La Ley nacional N° 19.800/72 creó el FET, está integrado con el impuesto del 7 % del precio de venta de cada paquete de cigarrillos. Del total recaudado, el 80 % asegura al productor un sobrepago del pago que perciben de las industrias, dado que los costos superan el precio de la importación. El IPT retiene el 20 % restante con

Luego, el cambio de demanda del tabaco criollo o negro, hacia los rubios (Burley y Virginia) estableció una constante caída de los precios y consecutivamente, la comprobación del daño a la salud de los consumidores, implicaron una crisis productiva sistémica; por lo cual, en la década del 90 del siglo pasado, se produce el cierre de una de las fábricas y el decrecimiento a niveles muy bajos de la restante **(6.3.3.1.1.)**⁵⁰.

En este aspecto, el deterioro del consumo de tabaco (imagen 14) y la baja del precio a nivel mundial, hizo que la mayoría de los P.P. disminuyera su cultivo hasta un nivel mínimo, de tal modo de mantener la cuota de pertenencia a la Cámara del Tabaco de Corrientes, ya que esto le asegura la obra social ASPRO y la posibilidad de recibir créditos y subsidios del IPT.

La reconversión productiva de los P.P. para poder subsistir en la zona, estuvo a cargo del INTA que, desde la década del 70 del siglo XX, implementó diversos programas focalizados en aspectos productivos de tecnologías medias e intensivas. Por caso la ganadería de baja escala como el ganado ovino y el vacuno en relación con las superficies disponibles de entre 1,5 y 200 has, implica una carga animal destinada más al autoconsumo que a la comercialización de excedentes (imagen 15) **(6.3.3.1.2.)**.

Imagen N° 14: Cultivo de tabaco



Fuente: Diario La Nación-24/10/2006

Imagen N° 15: Ganado vacuno



Fuente: Archivo propio

destino a compensar los problemas socioeconómicos más críticos de los P.P. y un mínimo para mejoramiento tecnológico.

⁵⁰Como en este capítulo se utiliza la metodología de evaluación de resultados e impactos se incluyen dentro de la misma, los códigos de referencia de la Matriz de Resultados e Impactos que figuran en el Anexo.

La sementera baja cultivada a campo se ordena hacia pequeñas superficies de maíz, mandioca, batata, zapallos, cítricos, frutales y otros, más orientadas al autoconsumo que a la venta, y por supuesto el tabaco cuya importancia radica no tanto en lo productivo como en lo social, como ya se comentó. Dentro del grupo se encontró un solo P.P. que combinaba la actividad de la chacra, con artesanías consistentes en implementos de cuero crudo para uso rural.

El cultivo bajo cobertura de diversas hortalizas como pimientos, tomates, etc. (imagen 16), representaba dentro de las tecnologías duras, el ingreso de los pequeños productores a instancias de máxima productividad lo que no siempre significó máxima rentabilidad; atendiendo al hecho que plantean los problemas de escala, acopio, llegada a los mercados y comercialización de sus productos.



Imagen N° 16: Cultivo de hortalizas

Fuente: Archivo propio

En cuanto al hábitat físico como integralidad, los aspectos más importantes del período en estudio fueron:

1. Como se observa en el mapa 24, todo el departamento está en zona de riesgo por inundaciones. De hecho, las gravísimas inundaciones de 1998 afectaron principalmente a las áreas rurales, destruyendo caminos, con pérdidas totales de producción y aislamiento de pobladores.

2. La provisión de agua en la mayoría de los casos se realizaba por medio de bombas de mano o pozo de balde, lo que restringía su disponibilidad al consumo humano. El ganado era abastecido por medio de las innumerables lagunas, esteros y riachos y los cultivos se producían en la modalidad de secano (imagen 17). La aplicación de tecnologías intensivas requería de una calidad y un volumen de agua mucho mayor al disponible.

Imagen N° 17: Provisión de agua



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 18: Estado de los caminos



Fuente: Archivo propio

3. En lo referente a la red vial, el área se organizaba en función del trazado de la ruta nacional 12, con la cual se empalman algunos caminos de suelo mejorado en la zona inmediata de Colonia Carolina, y el resto es de tierra con escaso mantenimiento, lo cual implica que en épocas de lluvias se haga muy dificultosa su transitabilidad (imagen 18).

4. La red de energía eléctrica cubre un sector limitado, además el organismo responsable de distribuir el servicio, la Dirección Provincial de Energía de Corrientes (DPEC) no tiene sistematizada la información. Por ello para acceder a la misma era necesario recurrir a los técnicos zonales, que la otorgan en forma verbal. Los P.P. que accedieron al servicio contaban con una línea monofilar de 220 v y un transformador de 5 Kva.

5. La disponibilidad de señal telefónica celular era muy variable según las zonas, al igual que la televisión, y la de internet directamente inexistente en el período considerado.

6. En el sector de la salud, la cobertura era realizada por una sala rural ubicada en Colonia Carolina, otra en la ciudad de Lavalle y otra en el paraje Villa Córdoba. La complejidad siguiente, por un hospital de categoría 1 en la ciudad de Santa Lucía y el hospital de categoría 2 en Goya. Este sistema implica que el poblador ante una urgencia, deba trasladarse por sus propios medios, puesto que las ambulancias no llegan a zonas rurales alejadas.

7. El sector educativo, según el Consejo General de Educación, contaba con 8 escuelas en el área referida, todas en la modalidad de primaria común. Tres de ellas con 1 docente, dos con 3 docentes, dos con 6 docentes y una con 14 docentes en tres turnos. Esto indica que de acuerdo a la densidad poblacional (el área supera los 18,2 h/km² del departamento) la educación no cubre suficientemente las necesidades de la población, tanto en cantidad de unidades educativas y cargos docentes como en las distintas modalidades.

8. De las 35 familias de pequeños productores, población objetivo inicial, solamente dos casos presentaban viviendas cuya calidad de materiales fueron calificadas como CALMAT II; las restantes presentaban un estado irrecuperable, y por lo tanto les correspondían viviendas nuevas.

Como se comentó en el capítulo 3, secciones 1.2 y 2.2, las políticas de apoyo a la producción por parte del Estado de nivel nacional y provincial con sus distintos programas (PSA, PROINDER, PRODEAR, Ley Ovina, Plan Ganadero, etcétera), presentan un relativo éxito en cuanto a ejecución presupuestaria, pero no se observa con respecto de mejoras de rendimientos, ingresos de los P.P. o la asociatividad de la comunidad **(6.3.3.1.3.)**.

Una mención aparte, merecen el IPT y el INTA. El IPT según el entendimiento de estas familias, ha tenido un rol dispar, a veces asistencialista y a veces estructural en el prorrato del FET con los productores tabacaleros. El INTA por su lado, orientó el accionar hacia transferencias tecnológicas en general positivas

Otro aspecto importante a señalar, era la motivación y compromiso de los P.P., de las familias y de la comunidad del área en general, que no se resignaban a sobrevivir o resistir la circunstancia, y estaban dispuestas a organizarse y compartir proyectos. Integrar esta postura al accionar institucional fue uno de los desafíos del equipo técnico, ya que la

Imagen N° 19: Estado de las viviendas



Fuente: Archivo propio

integralidad de la propuesta requería de las iniciativas, del acuerdo y de la participación activa de las familias campesinas.

En la construcción síntesis de la problemática hay diferentes escalas, instancias y barreras que son necesarias conocer para comprender la complejidad de la misma. La identificación de dichas instancias y barreras está íntimamente relacionada con el enfoque desarrollado en el marco Teórico-Metodológico del capítulo 1. En el cuadro 27 se resumen las características más relevantes.

Cuadro N° 27: Síntesis construcción del problema

| Porqué es un problema | Para quién/quienes es un problema |
|--|---|
| <i>El deterioro del sistema productivo del P.P. no le permite subsistir. Por ingresos insuficientes, deben recurrir a otras tareas sin la preparación adecuada.</i> | <i>Para las familias de los pequeños productores tabacaleros de la zona de Colonia Carolina.</i> |
| <i>El estado crítico de la vivienda genera problemas: enfermedades (respiratorias, parasitosis, etc.), inestabilidad física y de apropiación.</i> | <i>Para las familias de los pequeños productores tabacaleros de la zona de Colonia Carolina.</i> |
| <i>El estado de los caminos, la falta de energía eléctrica y agua, junto a equipamientos y servicios deficitarios condicionan negativamente las prestaciones del hábitat</i> | <i>Para los P.P. de la zona de Colonia Carolina, para el Estado y el territorio en general.</i> |
| <i>La tenencia de la tierra es irregular o imperfecta, impidiendo el acceso a créditos y la planificación de la producción.</i> | <i>Para el sistema económico-productivo, para el ambiente y para el sistema jurídico-institucional.</i> |
| <i>Debido a las condiciones de vida adversas los P.P. y sus familias emigran a las ciudades o a otras regiones.</i> | <i>Para las familias, la comunidad, las ciudades y el territorio, en el marco de las migraciones campo-ciudad.</i> |
| <i>En la zona se profundiza el deterioro socioeconómico, la pérdida de identidad campesina y de los lazos solidarios.</i> | <i>Para el sistema económico-productivo que tiende a la concentración, y por la afectación a un valor social: la Soberanía Alimentaria.</i> |
| <i>Escasa existencia de instituciones intermedias. Insuficiente participación política y de representación en los espacios de poder.</i> | <i>Para los P.P., para los sistemas jurídico-institucional y político-cultural.</i> |
| <i>En la microrregión y en la provincia no se promueve la formación autónoma de capital, perdurando la infra-subsistencia e imposibilitando la consumación de una economía popular y solidaria</i> | <i>Para el territorio y para el sistema político-cultural que cuando actúa lo hace descoordinadamente y sin planificación, perjudicando la concreción del Desarrollo Sustentable.</i> |

Fuente: Elaboración propia

Todo lo cual expone que el crecimiento de los ingresos de los P.P., es un objetivo intermedio del objetivo final que es social: la autopromoción del desarrollo organizado y local en condiciones de sustentabilidad, para superar la pobreza y poder consumir los derechos ciudadanos. Este objetivo final, por su integralidad, requiere de un enfoque diferente de los

programas públicos, de proyectos propios del accionar local y de la participación activa de la comunidad destinataria.

4. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO PILOTO COLONIA CAROLINA

En el PPCC la realidad político-cultural y jurídico-institucional tuvo una doble estructuración dentro de la racionalidad administrativa del Estado provincial en general y del INVICO en particular: el aval que los sectores hegemónicos otorgaron al paradigma dominante y el evidente conflicto con el nuevo enfoque institucional (de tendencia equitativa, asociativa y sustentable) con sus debilidades y fortalezas.

Desde mediados del año 2004, sobre la base operativa del sistema EPAM y atendiendo a las gestiones de la Asociación Provincial de Pequeños Productores de Corrientes (APPPC), a las intervenciones del INTA, a las del Instituto Provincial del Tabaco (IPT) y a la alta densidad de P.P., se escogió al área de Colonia Carolina para implementar un proyecto piloto de características integrales y participativas, con la intención de reproducirlo en toda la provincia convertido en un programa formal del INVICO.

4.1 Encuadre general del proyecto

El proyecto se encuadró en general en la normativa descrita en el capítulo 3 p: 148 y en particular en: Ley FONAVI, Ley de Creación del INVICO, Ley de Obras Públicas de Corrientes, decretos, convenios y resoluciones subsiguientes, más el régimen legal correspondiente a toda obra pública, ejecutada por administración propia del Estado provincial.

En cuanto a la participación, se generaron espacios institucionales más o menos formalizados, donde los diversos actores debatían los problemas y gestionaban las soluciones. Dadas las complejidades de la problemática, fue necesario establecer tres niveles diferentes de espacios para adecuarlos a las distintas escalas de tratamiento. A estos espacios se los denominó Mesas de Trabajo.

Resulta conveniente aclarar tres cuestiones inherentes a la cogestión desde el Estado y que condicionó forzosamente a las Mesas de Trabajo:

1. El tipo de relación dentro de este proceso tuvo las siguientes particularidades: la conjunción de decisiones de los actores principales (destinatarios e INVICO), la aplicación del sistema EPAM que es un modo habitual de relación institucional, la asimetría en las relaciones de poder y disponibilidad de recursos (entre el INVICO y otros actores) y la postura hacia una ampliación e integración en las relaciones interactorales.

2. Por otro lado, tratándose de una obra pública, las responsabilidades legales de todos los actos recaen sobre el INVICO, así lo indican la normativa y la jurisprudencia; lo cual influyó decisivamente en el punto anterior. Es decir que, más allá de las intencionalidades materializadas en convenios marco, contratos, etcétera, también existen asimetrías en las competencias jurídicas de los diferentes actores, algunas de ellas irrenunciables.

3. Como el ente financiador fue el mismo INVICO, se respetaron los tiempos de articulación institucional y de coordinación actoral, previos y durante la ejecución de la obra; además como la fuente de financiación fue la coparticipación FONAVI, se previeron los costos de organización de las Mesas de Trabajo.

Constituida la Mesa de Trabajo 1 y tomada la decisión política a través de la resolución INVICO respectiva, un equipo técnico interdisciplinario (E.T.) asumió la conducción y el autor de la Tesis actuó como coordinador entre los distintos niveles institucionales (provincia, municipio y asociaciones) y los diversos actores (INVICO, MPTyT, IPT, INTA, APPPC, familias y referentes).

4.2 Definición de objetivos y estrategias

Ante las características de la problemática y luego de las primeras reuniones interinstitucionales y entrevistas a referentes, a nivel de la Mesa de Trabajo 1 se propusieron los siguientes Objetivos y Estrategias:

- Objetivo general:

Promover el mejoramiento del hábitat rural en las viviendas y en la producción, de las familias de pequeños productores de la zona de Colonia Carolina, dentro de un proceso participativo de tendencias sustentables.

- Objetivos específicos:

1. Proveer de vivienda e infraestructuras (perforaciones de agua y red eléctrica).
2. Fortalecer las potenciales capacidades asociativas, organizativas y de autogestión de la población rural.
3. Generar procesos de integración interinstitucionales e interdisciplinarios para abordar una problemática multidimensional.
4. Promover la consolidación territorial en esta región donde el Estado, en sus tres niveles, ya había efectuado importantes intervenciones, pero desarticuladas entre sí.
 - Estrategias:
 1. Incorporación y participación de la comunidad rural en la toma de decisiones, ya sea en forma asociada o independiente.
 2. Reconocimiento de los valores propios y necesidades más sentidas a través del Método Livingston⁵¹, reformulado para trabajo grupal y orientado a familias rurales.
 3. Establecer mecanismos de consulta con otros actores como, el I.P.T., el INTA, el municipio de Goya y Cáritas Goya.
 4. Aplicación del sistema de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua como disparador de otras potencialidades socioculturales.
 5. Fortalecimiento de las actividades productivas con la ejecución de la infraestructura indispensable.
 6. Apoyo del INVICO, en la regularización dominial de las tierras.

⁵¹Se trata de un método de diseño participativo elaborado por el arquitecto Rodolfo Livingston. Si bien está pensado para familias individuales, su estructura permite la aplicación colectiva y para distintos tipos de familias. Las fases metodológicas adoptadas fueron: 1) La pre-entrevista 2) Estrategias para escuchar (Proyecto cliente PC, Casa final deseada CFD) 3) El pacto 4) Sitio, cliente 5) Creatividad y Presentación de variantes 6) Devolución 7) Ajuste final 8) Confección documentación.

7. Transferencia de tecnologías constructivas apropiadas.
8. Evaluar el modelo y replicarlo en toda la provincia.

4.3 Esquema operativo

En el gráfico 12 se sintetiza el esquema operativo general que tuvo el Proyecto Piloto. Aquí se observan los distintos niveles institucionales y los tipos de vínculos y/o tramas de relaciones ya establecidos o a establecer, que los actores principales del proyecto aportaron. Además, figuran las funciones más significativas que cada uno de ellos desempeñó, tanto desde la burocracia administrativa como desde la articulación, en la incorporación de la comunidad en la toma de decisiones.

Gráfico N° 12: Esquema Operativo PPCC

| NIVELES | TIPOS VÍNCULOS | ACTORES PRINCIPALES | FUNCIONES SIGNIFICATIVAS |
|---------|---------------------------|---|---|
| 5° | Ley FONAVI | SSDUyV | Fondos coparticipables Auditorías |
| 4° | Leyes provinciales | Poder Ejecutivo Provincial | Determinación de políticas Recursos institucionales Plan Estratégico Territorial |
| 3° | Convenio-Marco Mesa 1 | INVICO A.P.P.P.-Corrientes INTA-MPTyT-IPT | Recursos financieros y humanos Elaboración Planes y Programas Control del proceso Iniciativa gestión de la necesidad Visión de la problemática Determinación de prioridades Apoyo productores Reconversión productiva Tenencia de la tierra |
| 2° | Convenios-Grupales Mesa 2 | Comunidad Col. Carolina A.P.P.P.-Goya Sistema EPAM-INVICO | Trabajo asociado Autogestión asistida Determinación de prioridades Aportes de gestión local Determinación de prioridades Control del proceso Determinación de prioridades Eval. y supervisión de proyectos Apoyo conform. Cooperativa |
| 1° | Contratos-familias Mesa 3 | Destinatarios Centro Exp. Tec. Apropriadas Equipo Técnico | Autodiagnóstico asistido Autoconstrucción sol. asistida Desarrollo tecnol. apropiadas Transferencia de tecnologías Proceso proyectual participativo Capacitación familias Asistencia técnica |

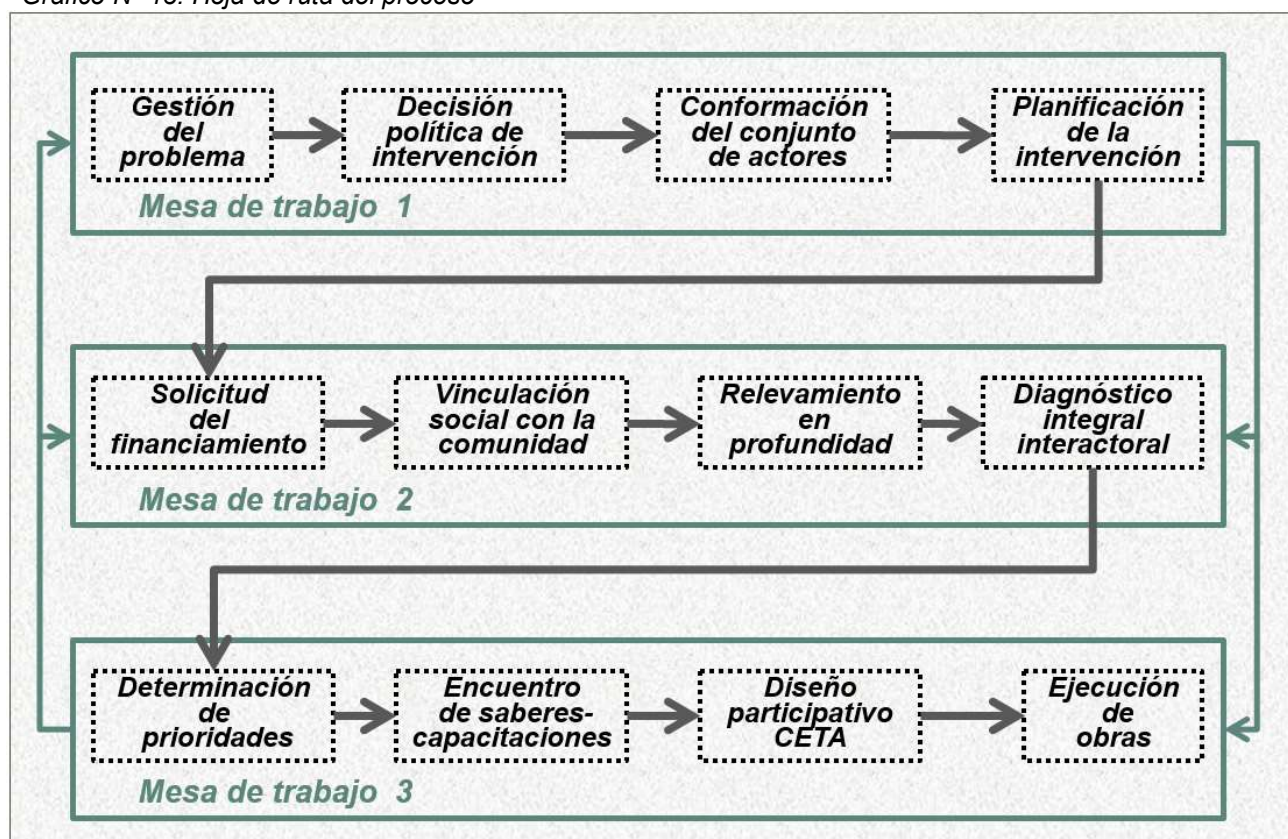
Fuente: Elaboración propia

También integraron las Mesas otros actores como Cáritas Goya, la Municipalidad de Goya, la Cámara del Tabaco, que realizaron distintos aportes trascendentes para el inicio y la continuidad del proceso. Así, por ejemplo, se tomó como base del relevamiento socioeconómico el realizado anteriormente por Cáritas Goya, incorporando a los mismos referentes sociales; el municipio de Goya realizó asistencias significativas en el mantenimiento de los caminos en la zona de obras, entre otros casos.

Desde la secuencia temporal, este esquema operativo implicó el trazado de una hoja de ruta (gráfico 13) con un alto nivel de incertidumbres, caracterizada por momentos críticos debido a la acción de agentes externos o internos al proceso, que por desidia u oposición abierta, alteraban el cumplimiento de los objetivos y estrategias.

Formalizado el reclamo por la APPPC como inicio de la gestión del problema, el

Gráfico N° 13: Hoja de ruta del proceso



Fuente: Elaboración propia en base a Pelli, B. 2013 C.T. MGDVS

INVICO decidió abordar políticamente esta problemática novedosa, incorporando a otros actores en la planificación y toma de decisiones. Así, a nivel de la Mesa de Trabajo 1 y dentro del Convenio Marco se estableció como finalidad la construcción de 35 viviendas.

Pero las convocatorias a las distintas asambleas con la comunidad y la presentación de documentaciones (grupo familiar, composición de ingresos, legajos de inmuebles y otros datos) de los hogares, superaron ampliamente en número (entre 80 y 100 familias) las posibilidades reales de concreción del proyecto tanto financiera como operativamente.

Por otra parte, la normativa del INVICO exigía la constitución de hipoteca de primer grado sobre el inmueble como garantía de devolución del crédito; y como la mayoría de los P.P. no tenía regularizada la situación dominial por distintos motivos (sucesiones incompletas, créditos del IPT no cancelados), se trató este problema en forma paralela.

A partir de este diagnóstico, se optó entonces, por seleccionar a nivel de la Mesa de Trabajo 2 a un grupo de 10 postulantes más cinco suplentes (determinados en asambleas y talleres), a los cuales, durante el proceso de ejecución de la vivienda, el INVICO les gestionó la regularización dominial, la división de mensuras y la constitución de la hipoteca sobre el sector de la obra.

Acotado el problema, este grupo de familias junto a los referentes, estableció como demanda, a nivel de la Mesa de Trabajo 3, priorizar en la construcción de viviendas, a las que estaban con amenazas de expulsión del predio que ocupaban hasta ese momento **(6.2.2.1.1.)**.

En el transcurso de todo el proceso, surgieron diferencias entre la APPPC provincial y la departamental Goya, por lo cual, ya asumidos los compromisos con la comunidad de Colonia Carolina; en las asambleas y los talleres grupales de la Mesa de Trabajo 2 y los talleres familiares de la Mesa de Trabajo 3, la primera no participó **(6.2.2.1.2.)**.

4. 4 Los destinatarios y la organización

El criterio de definición y selección de los destinatarios se basó en las siguientes condiciones:

- La calidad de pequeño productor con topes máximos de ingresos, independientemente de las hectáreas ocupadas o en producción, con un grado importante de vulnerabilidad habitacional.
- Pertener o integrarse a la Asociación Provincial de Pequeños Productores de Corrientes, departamental Goya.
- El nivel de compromiso y participación en el proyecto, el grado de perfeccionamiento del dominio del predio, el número de integrantes de la familia y en algunos casos, las amenazas de expulsión del predio por parte de los nuevos dueños.
- Como condición logística, poseer el predio localizado en el área de intervención y cuya accesibilidad no superara los 30 km o los 30 minutos contados a partir del depósito central.
- Tanto el ET como las autoridades del INVICO, no consideraron las filiaciones políticas de estas familias, como razón de elegibilidad. La misma debía ser una consecuencia del compromiso con las gestiones previas de la APPPC, de las asambleas comunitarias o los criterios anteriormente expuestos.

Siendo uno de los objetivos del proyecto, la participación y la organización de la comunidad local —como factor fundamental del desarrollo sustentable— durante las asambleas y los talleres, se alentó desde distintos ángulos como premisa, la conformación de una cooperativa de producción, consumo y vivienda, cuya sede sería el depósito central de la obra, que ya fuera concebido con ese propósito **(6.2.2.1..)**.

4. 5 Recursos financieros y administración

Como al momento de iniciarse el PPCC, no existían programas específicos de financiación para viviendas rurales dispersas en la SSDUV, el INVICO destinó fondos propios de la coparticipación FONAVI, por un total de \$ 300.000 en enero del 2005 (valor del dólar U\$S 2,98) para la ejecución de las 10 viviendas.

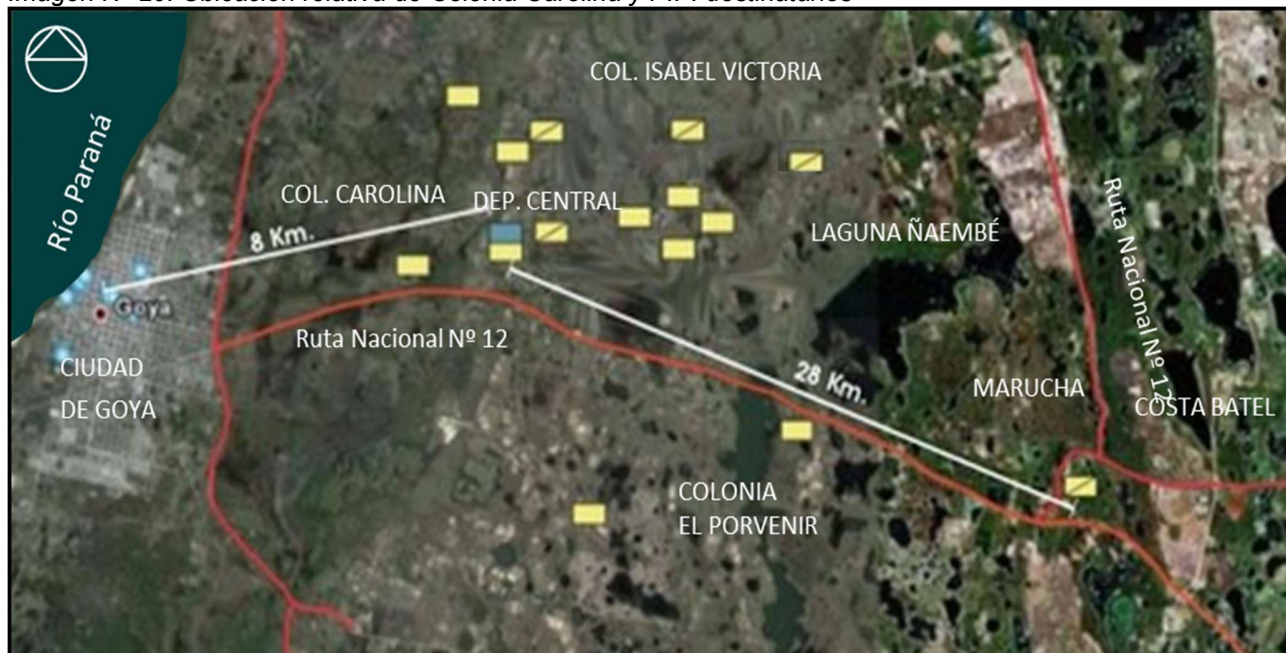
Este monto inicial debía cubrir aspectos tales como: la movilidad y gastos del E.T., para las asambleas, talleres y reuniones a nivel de todas las mesas; contrataciones de

servicios y compras de materiales, pagos de adelanto del “crédito” para mano de obra, logística e imprevistos. Este valor era renovado automáticamente contra la presentación de los certificados de obra, y el control y visado que la gerencia Económica-financiera, realizaba sobre las facturas y remitos emitidos por la gerencia de Programas Autogestivos.

Paralelamente se designó a un representante de los destinatarios con las facultades de supervisar los ingresos y egresos de materiales, el movimiento de herramientas y equipos, la entrega de los cheques correspondientes al crédito a cada familia; con las formalidades de toda obra pública: libro de órdenes de servicio, libro de materiales y herramientas, archivo de triplicados de remitos, copias de planillas de cheques con rúbrica de los destinatarios y demás documentación.

Realizada la afectación presupuestaria por el INVICO, a nivel de la Mesa de Trabajo 3, se formalizaron los contratos con las familias dándose inicio a la obra en sí. En la imagen 20 se visualizan las localizaciones de la ciudad de Goya, las colonias, los principales parajes, rutas y caminos y la ubicación relativa de los destinatarios, sobre el paisaje natural de lomadas arenosas con arroyos, lagunas y esteros, lo que incidió fuertemente en la logística y en la necesidad de mejorar los caminos.

Imagen N° 20: Ubicación relativa de Colonia Carolina y P.P. destinatarios



Fuente: Elaboración propia en base a Google Earth 2004

4.6 Proceso de ejecución

El Proceso de ejecución participativo constó de cuatro etapas o momentos, que bajo ciertas circunstancias se manifestaron superposiciones cronológicas y reciclado de información.

- Primera etapa: autodiagnóstico institucional, relevamiento de datos generales, análisis de situación.

Como inicio de todo el proceso, el autodiagnóstico institucional fue clave para conocer dentro de la estructura del INVICO (gerencias, departamentos, misiones, funciones, normativa, etcétera), la predisposición de los distintos agentes para encarar esta problemática con el nuevo enfoque participativo, congruentemente con la decisión política.

Para ello se realizaron jornadas de actualización del sistema EPAM, encuentros con especialistas en distintas disciplinas relacionadas con la problemática y un curso de Arquitectos de Familia dictado por el arquitecto Rodolfo Livingston.

En este momento se retoman y resignifican las líneas argumentales desarrolladas por el INVICO y el sistema EPAM en anteriores etapas, como ser, la ampliación de la participación de la comunidad, el trabajo interinstitucional, la integralidad de las propuestas y la adecuación de los marcos teóricos, metodologías y tecnologías apropiadas, a estas nuevas circunstancias.

El relevamiento de datos no se limitó a los aspectos técnicos y sociales de las familias, se incluyó también a Instituciones y ONG`s vinculadas a la problemática, posibles proveedores de materiales y servicios, estado de los caminos, disponibilidad de energía eléctrica y agua, comunicaciones telefónicas, aportes de instituciones y familias.

Con esta información se realizó un análisis de situación en la Mesa de Trabajo 2 que asignó funciones, conforme a la hoja de ruta, a los distintos actores: los referentes de la APPPC y de la comunidad de C.C., al equipo técnico del INVICO y al CETA del INVICO.

- Segunda etapa: diagnóstico participativo: descripción, explicación y evaluación.

El diagnóstico participativo se llevó adelante con la modalidad de talleres grupales, cada 15 días en jornadas de dos días de duración (imágenes 20 y 21). En este momento resultó substancial la experiencia de las asistentes sociales y de los arquitectos del ET, en otros esquemas participativos, para poder generar la empatía y la predisposición de estas familias campesinas (habitualmente retraídas a expresarse en este tipo de situaciones), vínculos indispensables para llevar adelante el PPCC.

Desde el primer taller se puso en evidencia, que el ET necesitaba adecuar sus “discursos técnicos” a la espontaneidad por un lado y a la timidez por otro, de las familias participantes del proyecto. Esta actitud latente en el ET, desde el momento del autodiagnóstico institucional, y expresa en el transcurrir de los talleres, facilitó el “encuentro de saberes” y por lo tanto una mejor comprensión de las necesidades y sus posibles satisfactores.

Imagen N° 21 y 22: Talleres grupales: el problema



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 23: Relevamiento técnico-social

| INFORME TÉCNICO VIVIENDA | |
|----------------------------|---|
| UBICACIÓN | Provincia: Córdoba / Dpto. Córdoba |
| TENENCIA | PROPIA |
| RENTAL | ALQUILER |
| DESCRIPCIÓN DEL TERRENO | <p>Parcela de 1 ha - 9 de cultivos a lo largo</p> <p>Parcela de 2 ha - 9 de cultivos a lo largo</p> <p>Parcela de 3 ha - 9 de cultivos a lo largo</p> <p>Parcela de 4 ha - 9 de cultivos a lo largo</p> |
| OTROS DEL TERRENO | <p>Parcela de 5 ha - 9 de cultivos a lo largo</p> <p>Parcela de 6 ha - 9 de cultivos a lo largo</p> <p>Parcela de 7 ha - 9 de cultivos a lo largo</p> <p>Parcela de 8 ha - 9 de cultivos a lo largo</p> |
| DESCRIPCIÓN DEL HABITADADO | <p>Edificio de 2 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> <p>Edificio de 3 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> |
| DESCRIPCIÓN DEL HABITADADO | <p>Edificio de 2 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> <p>Edificio de 3 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> |
| DESCRIPCIÓN DEL HABITADADO | <p>Edificio de 2 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> <p>Edificio de 3 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> |
| DESCRIPCIÓN DEL HABITADADO | <p>Edificio de 2 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> <p>Edificio de 3 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> |
| DESCRIPCIÓN DEL HABITADADO | <p>Edificio de 2 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> <p>Edificio de 3 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> |
| DESCRIPCIÓN DEL HABITADADO | <p>Edificio de 2 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> <p>Edificio de 3 plantas con 2 ambientes</p> <p>Cubierta de tipo a 2 aguas</p> <p>Construcción de tipo tradicional</p> |

Fuente: Archivo propio

A partir de aquí, el relevamiento sociohabitacional compartido y el autodiagnóstico de su hábitat, descrito, explicado y evaluado por las mismas familias campesinas, a partir de preguntas y situaciones disparadoras durante los talleres grupales, incentivó una mirada crítica de su realidad y del origen de sus causas (6.2.2.2.1.).

En las imágenes 23 y 25, es visible la complementación entre la formalidad del relevamiento técnico-social (para el Estado tiene carácter de declaración jurada) y la naturalidad de los croquis de las chacras realizados por las familias, que alentó la integración de conocimientos de los problemas o necesidades de los P.P. con los problemas o condicionamientos del INVICO.

De este modo, a pesar de las relaciones asimétricas de poder, se avanzó en dos cuestiones fundamentales compartidas: la concepción integral y sustentable del hábitat y en

Imágenes N° 24/25: Talleres grupales: diagnosis



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 26: Croquis de la chacra



Fuente: Archivo propio

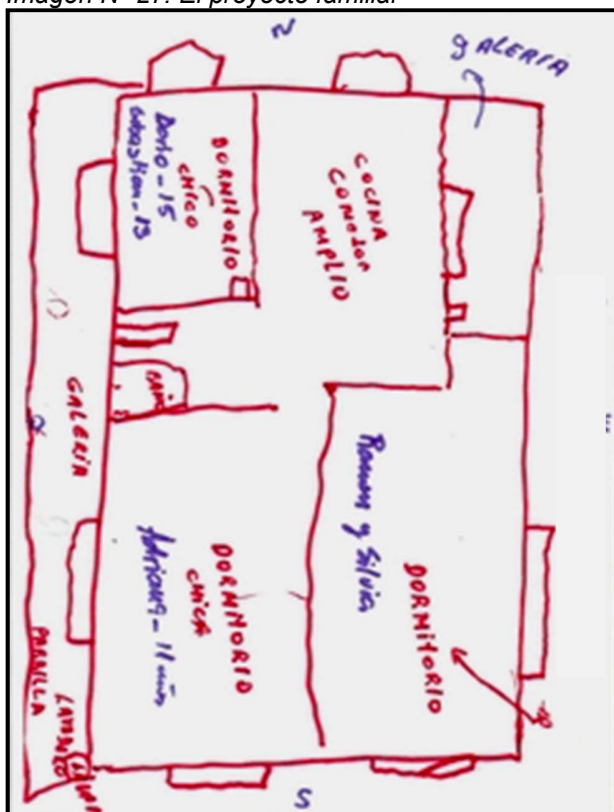
la concepción del campesino como sujeto de derechos ciudadanos. Tal vez aquí hayan radicado las fortalezas del PPCC, para enfrentar las “racionalidades administrativas” de los sectores hegemónicos como se comentó anteriormente.

Un ejemplo concreto de ello fue la solución propuesta para garantizar el crédito. Ésta consistió en delimitar el predio de alrededor de la vivienda de 2.500 m² aproximadamente para afectarlo a la hipoteca, con lo cual se resolvía la preocupación de los P.P., ante la posible reivindicación por falta de pago o la necesidad de afectar el predio restante para otras garantías (6.3.4.1.2.).

- Tercera etapa: proyectos participativos de viviendas, documentación técnica y factibilidades de servicios.

Al llegar a esta etapa, la mecánica de los talleres estaba consolidada y la

Imagen N° 27: El proyecto familiar



Fuente: Familia B. L.

Imagen N° 28: Positivo-negativo

| Positivo | Negativo |
|--|---|
| * Cercano a la Esc. N° 507. | * Precariedad de la casa. |
| * Está cercano al cable de la luz. | * Es muy pequeño. |
| * Lugar → está tranquilo a gusto. | * Le disgusta el lugar en el cual está ubicada la casa en el terreno. |
| * Cercano a la Laguna (en verano disfrutaban mucho de ella). | * Baño → precario lejos (20 mts. de la casa) |
| | * No pueden recibir rentas.. |
| | * Los chicos planean que quiseñ |

Fuente: Familia B. R.

comunicación del ET con el grupo y las familias era mucho más fluida, lo que nos estimuló a continuar con las siguientes etapas del método Livingston.

La fase de propuestas se llevó adelante a nivel de la Mesa 3, con las familias en forma individual, como dijimos anteriormente, cada 15 días en dos jornadas de trabajo. Aquí el primer ejercicio fue que las familias expresaran sus necesidades y deseos a través del “proyecto familiar” o PC del método, es decir la idea preconcebida de la solución a sus problemas, la cual visualizamos con un ejemplo en la imagen 27 **(6.3.4.2.2.)**.

El segundo ejercicio consistió en resaltar lo positivo y lo negativo de la chacra en general y de la casa en particular. Al poner en crisis estas vivencias, surgieron relaciones familiares veladas que reflejaron no solamente las necesidades de los padres sino también la de los hijos y familiares, la relación con el entorno y la comunidad, como se representa en la imagen 28.

Notamos algunos desenlaces de esos aspectos (dentro de un listado importante), que permitieron catalogar defectos y virtudes de los predios, según su propia visión y en ese momento de la historia familiar. Al cotejar en gabinete esta información advertimos patrones comunes y algunas especificidades en cada uno de los destinatarios.

El tercer ejercicio consistió en ampliar el espectro de las necesidades y deseos “primarios” de los destinatarios, luego de los dos ejercicios anteriores (imágenes 29 y 30), para superar la instancia de los problemas habitacionales típicos y profundizar en las soluciones más adecuadas para cada familia (el CFD del método), siempre dentro de una indagación crítica de la realidad vivida.

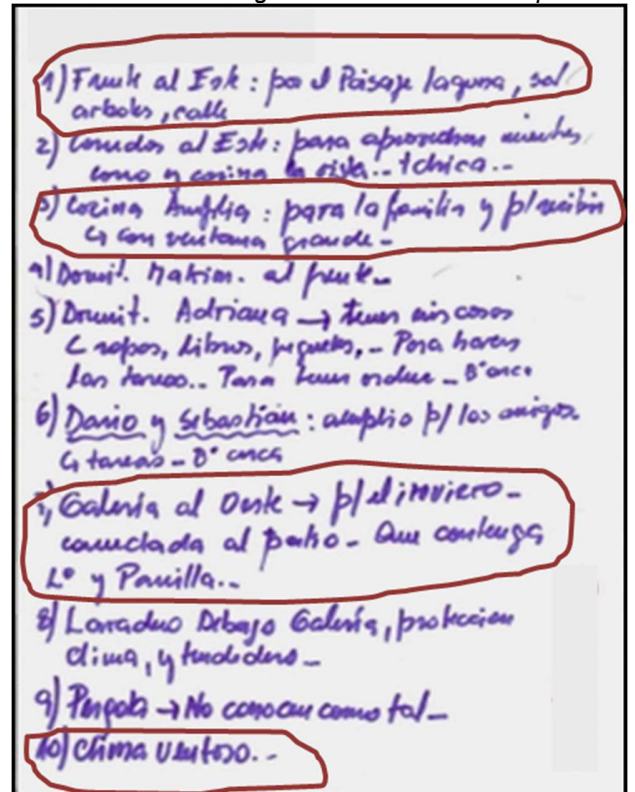
En el listado de la imagen 31 figura un ejemplo del resultado del ejercicio. Conducido por el equipo técnico con preguntas orientativas, se fueron descubriendo cuestiones de la vida familiar referidas al uso de la vivienda, la implantación en el sitio, la relación con el entorno, características familiares y climáticas, etcétera; saberes todos improbables de conocer por parte del ET, antes de la utilización del método.

Imágenes N° 29 y 30: Talleres familiares



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 31: Saberes campesinos



Fuente: Familia G.R.

El cuarto ejercicio se desarrolló en gabinete y consistió en la interpretación arquitectónica del diagnóstico, del proyecto familiar, de los defectos y virtudes de los predios, y de los saberes populares de las familias. Esta interpretación debió romper los esquemas de los “prototipos” usuales del INVICO, para producir variantes arquitectónicas de un nuevo orden, en otras palabras, para cada familia “su casa”.

El mecanismo utilizado para completar el ejercicio, consistió en la presentación y explicación de tres variantes de anteproyectos en las casas de familia de los P.P., aunque con cambios en la ritualidad recomendada por el método. Esto obedeció a que los “tiempos” de las familias campesinas estaban condicionados por la actividad productiva y además la dispersión entre ellas implicaba una logística bastante compleja. En las imágenes 32 y 33 se muestran dos de las treinta variantes de anteproyectos, en las que se trabajó para abrir las opciones de elección de las familias.

Imagen N° 32: Variante 2 familia B.R.



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 33: Variante 3 familia C.R



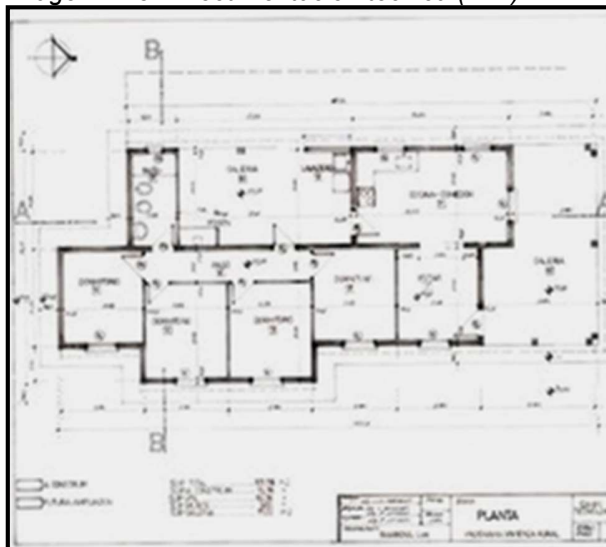
Fuente: Archivo propio

Transcurridos quince días las familias seleccionaron una variante o partes de ellas con agregados propios, realizando aportes acerca de la implantación de la vivienda en el predio. Aquí las familias plantearon diversas realidades como ser las actividades en relación a la producción (atado de tabaco, higiene posterior), a la socialización (recepción de visitas, separación por sexos), a ciertas funciones (ubicación del baño dentro de la casa), etcétera.

Con esta información el ET realizó los ajustes en gabinete y se elaboró la documentación técnica completa de la vivienda (imágenes 34 y 35), incluyendo el proyecto y la factibilidad de la instalación de la energía eléctrica en la DPEC y la ubicación del pozo de agua **(6.3.4.2.3.)**.

Como derivación del proceso anterior todos los proyectos de viviendas resultaron distintos (imágenes 34 y 35), pero resolviendo las diferentes funciones en superficies similares: dormitorios (2, 80 mts x 3,10 mts), cocina-comedor (3,10 mts x 5,00 mts), galerías (3,10 mts x 2,50mts).

Imagen N° 34: Documentación técnica (B.L.)



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 35: Documentación técnica (C.R.)



Fuente: Archivo propio

- Cuarta etapa: capacitación en el sistema EPAM, transferencia tecnológica por el CETA, organización de la Obra, logística y ejecución de Obra.

La cuarta etapa se caracterizó por explicar el sistema EPAM en sus distintos aspectos, conceptuales (participación, solidaridad, aprendizajes), roles funcionales (tareas de construcción, de control, de administración), cuestiones legales (relación laboral, responsabilidades civiles y penales), tiempos de ejecución (duración total, horas por jornada) y esquemas reglamentarios (conducta en talleres y en obra).

En esta etapa un tema central, fue la presentación del sistema de placas Beno adaptado por el CETA⁵² (imágenes 36 y 37), para poder trasladarlas determinadas distancias. Con la idea de mejorar la logística, las placas se prefabricaban en el depósito por los mismos destinatarios, para luego ser llevadas desde allí hasta las diversas zonas de construcción.

Dentro de la organización de la obra, el primer problema a resolver fue la instalación del depósito central. A nivel de la Mesa de Trabajo 2 se acordó que el mejor sitio era el predio

⁵² Sistema constructivo que se conforma con placas prefabricadas de ladrillo común armadas, que constituyen los muros, dobles si son exteriores o estructurales, y simples si son divisorios. Se fabrican en taller y luego se montan en obra, lo cual no requiere mano de obra especializada. En obra se ejecutan encadenado inferior y superior de hormigón armado, las ataduras entre placas y encadenados, lo acercan a una pieza estructural monolítica. Se adapta perfectamente a las prácticas autogestionarias tipo EPAM.

Imagen N° 36: presentación placa Beno adaptada



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 37: transferencia tecnológica



Fuente: Archivo propio

de uno de los destinatarios (por disponibilidad del terreno, accesibilidad, equivalencia de distancias).

Luego, asegurar la provisión de materiales e insumos por parte de los comercios locales y de la ciudad de Goya, para lo cual se los invitó formalmente a participar de los concursos de precios, para ello debían tener regularizada la situación fiscal ante la AFIP⁵³.

Imagen N° 38: cisterna móvil



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 39: ejecución del depósito central



Fuente: Archivo propio

⁵³Administración Federal de Ingresos Públicos. EL INVICO como agente de retención tributario, debe efectuar sus transacciones exclusivamente con empresas y comercios que tengan regularizada su situación ante este organismo. En ciertos casos (ladrilleros, poceros, etc.) para cumplimentar estos requisitos se recurría al préstamo de facturas como último recurso.

Otro tema importante fue resolver el problema de la falta de agua y energía eléctrica en algunos predios, motivo por el cual se adquirieron una cisterna móvil usada de 2.500 litros y un grupo electrógeno diésel de 9 kva (imagen 38). También el estado de los caminos fue un problema constante, por lo cual se recurrió al municipio de Goya que aportó horas máquina (retroexcavadoras y motoniveladoras) en distintas etapas de la obra.

La ejecución de la obra en sí, empezó con la construcción del esqueleto del depósito (imagen 39), para ello se contrató a una empresa especializada del rubro. Y como inicio del sistema EPAM, un equipo del CETA realizó la transferencia de conocimientos de ejecución de las placas a las familias.

Al ser un sistema semiprefabricado muy sencillo, el aprendizaje tanto de mujeres como de varones fue rápido y provechoso (imágenes 40 y 41), y estas placas fueron utilizadas para el cerramiento exterior y las divisiones interiores del depósito como primera prueba. Este momento resulto muy importante porque las familias comprendieron la tecnología y se despejaron la mayoría de las dudas (6.3.4.2.4.).

El siguiente paso consistió en la ejecución de las fundaciones, adoptando la tecnología de zapatas corridas de suelo-cemento (SC) compactado (imagen 40), que ya había sido ensayado por el CETA anteriormente en probetas y diversos componentes constructivos en escala 1 en 1.

Imagen N° 40: bases de suelo-cemento



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 41: construcción placas en predios



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 42: montaje de placas



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 43: montaje de placas



Fuente: Archivo propio

El suelo cemento cuenta con la ventaja de ser ampliamente utilizado como base de rutas, resultando ideal en zonas con suelos de granulometría arenosa, como lo es el departamento de Goya, ya que, utilizando el mismo suelo excavado de la fundación, simplemente se agrega cemento en una proporción de entre 1/12 o 1/8.

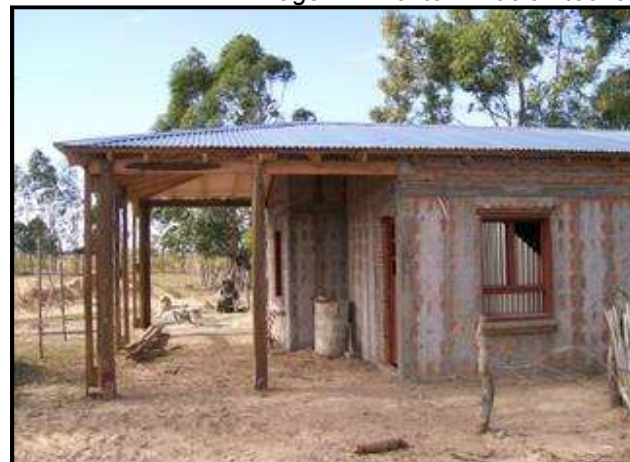
Los contrapisos también fueron ejecutados con SC, con la consecuente disminución de costos en materiales y fletes. Una vez fraguado el SC, se continuó con el hormigonado tradicional de la viga inferior (20 x 15 cm) y la capa aisladora sellada.

Imagen N° 44: encadenado y tímpanos



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 45: terminación techos



Fuente: Archivo propio

Debido a las diferencias de medidas de los ladrillos comunes, comprados de distintas horneadas, y como se utiliza un mismo molde para todas las placas, se decidió revocar cada placa antes de ejecutar la siguiente. Esto daría una superficie regularizada para apoyar esta última placa salvando las diferencias entre ladrillos.

Logrado eso, se procedió al montaje con el asesoramiento del CETA. Más tarde, se realizaron los encadenados superiores y los tímpanos, éstos fueron ejecutados con las mismas placas, dobles en el exterior y simples en el interior, por los destinatarios con la supervisión del capataz (imagen 44).

Posteriormente se armaron los techos (imágenes 45, 46 y 47), con pendientes importantes debido a las lluvias copiosas en la zona. Para el cielorraso y los cabios, se utilizaron piezas de maderas de pino cultivado y aserrado de la zona; en las piezas más importantes de la estructura como vigas y columnas se utilizaron maderas semiduras.

En este componente se tuvo en cuenta la prevención que la mayoría de las familias hicieran, reiteradas veces, sobre el comportamiento del clima ventoso (los vientos de más de 100 km/h son frecuentes), reforzando los arriostriamientos, las escuadrías de las piezas de madera y la estructura en general.

Imagen N° 46: detalles columnas



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 47: detalle de techos



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 48: soporte T.R.



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 49: cámara séptica



Fuente: Archivo propio

También se realizaron *in situ*, ciertos accesorios de obras, algunos de los cuales se resolvieron con la misma tecnología, las placas de ladrillo del sistema Beno, como ser: soporte del tanque de reserva, cámara séptica y fogón (imágenes 48, 49 y 50).

Finalizada la obra gruesa se procedió a ejecutar las terminaciones, colocación de aberturas, ejecución de pisos, revoques gruesos y finos (imágenes 50 y 51), instalaciones

Imagen N° 50: vista fogón



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 51: detalle galería



Fuente: Archivo propio

eléctricas y sanitarias, revestimientos de cocina y baños, pinturas de muros y aberturas. Todo lo cual implicó un diseño y ejecución especiales, dado que las placas tienen un espesor de 5 cm.

Para esta etapa de obra fue necesario incorporar oficiales especializados, para suplir la falta de práctica de obra de las familias en algunos rubros, como ser instalaciones eléctricas y sanitarias internas y externas, colocación de azulejos, amurado de aberturas, alisados de cemento en pisos, cielorrasos de machimbre de pino, artefactos sanitarios, mesadas de cocina y grifería, etc.

Paralelamente a todo este proceso, se realizaron los tendidos de redes eléctricas, instalación de transformadores y de medidores según la normativa de la DPEC; para lo cual se contrató a una empresa idónea, que aportó la mano de obra, y el INVICO suministró los materiales, acotando significativamente los costos (imagen 52).

En el caso de la provisión de agua, como este elemento esencial está vinculado a la faz productiva, se consultó a los técnicos del INTA respecto de las profundidades adecuadas y tipos y potencias de bombas de extracción. La ejecución estuvo a cargo de un “pocero” especialista recomendado por los mismos P.P. y el INVICO suministró los materiales, disminuyendo también en este rubro los costos finales (imagen 53).

Imagen N° 52: tendido E.E.



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 53: perforación agua



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 54: vivienda y producción



Fuente: Archivo propio

Imagen N° 55: vivienda y naturaleza



Fuente: Archivo propio

Como resultado de este proceso advertimos dos atributos. En primera instancia se aprecian como cada P.P. resolvió los vínculos dentro de su hábitat. (imágenes 54 a 56). En estas unidades espaciales complejas acontece en principio, la integración provechosa, tanto funcional como espacialmente, de la vivienda con la actividad productiva y con la naturaleza.

Imagen N° 56: reconstitución del patio



Fuente: Archivo propio

En segunda instancia, observamos una tendencia a reconstituir el “patio”, como espacio protagónico de las actividades privadas y las vinculadas con el sustento como la huerta, la quinta de frutales, la sembrera baja, los corrales, etcétera (Imagen 56). También cómo las galerías regulan pertinentemente las gradaciones de las relaciones público-privado, al incorporar en el proyecto, una de uso social y otra de uso más íntimo.

4.7 Análisis comparativo de precios.

A los efectos de complementar la comprensión de la actuación del sistema formal público de Producción Social de Hábitat, se comparará a continuación, sintéticamente, a través del cuadro 28 el Sistema de Demanda Libre (DL) y el Sistema Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua (EPAM rural disperso, utilizado en el PPCC) que contempla la participación de los destinatarios; ambos del Instituto de Vivienda de Corrientes, a nivel de estructuras de precios con cargas impositivas incluidas.

El concepto de precio que utilizaremos dentro de las modalidades instrumentales descritas, es el elemento oneroso fundamental del acuerdo contractual, en los sistemas de ejecución de obra pública, que se compone como mínimo por los rubros analizados en el cuadro 28. Dadas las diferencias en metros totales construidos, el criterio de comparación serán los precios finales por metro cuadrado construido, para agosto del año 2005 en el que, como referencia tradicional, el dólar estadounidense tenía un valor de \$ 2,98 **(6.3.4.2.5.)**.

En el rubro Mano de Obra es notoria la diferencia, DL llegaba al 25,75 % del precio por m2 mientras que EPAM consume el 32,40% de la misma referencia. Es necesario recordar, que la mano de obra EPAM consiste en la participación de los destinatarios en la construcción de sus viviendas, que se abona en forma de crédito (monto relacionado con ½ oficial albañil convenio UOCRA) sin generar relación laboral con el INVICO.

Cuadro N° 28: Comparaciones entre sistemas de ejecución (en \$/m2)

| Sistema de ejecuc. | Rubros | | | | | | | Total |
|---------------------------|--------------|------------|------------------------|-----------------|-----------|-----------|-----------|----------|
| | Mano de obra | Materiales | Infraestruc./urbanizac | Gastos General. | Beneficio | Imp. | Lote | |
| Demanda libre (DL) | \$ 500,58 | \$ 520,02 | \$ 223,56 | \$ 194,40 | \$ 145,80 | \$ 213,84 | \$ 145,80 | \$ 1.944 |
| EPAM rural | \$ 414,44 | \$ 537,83 | \$ 256,38 | ----- | ----- | \$ 51,16 | \$ 19,19 | \$ 1.279 |

Fuente: Elaboración propia en base a archivos del INVICO-2005

En Materiales la proporción es, para DL el 26,75% del precio y para EPAM el 42,05 %, sin embargo, en términos absolutos debido a las compras concentradas, los montos de EPAM son equiparables; además en algunos componentes constructivos (bases, contrapisos y paredes) se utilizaron tecnologías apropiadas, desarrolladas por otras instituciones y puestas a punto por el CETA del INVICO.

El rubro Infraestructuras y urbanizaciones presenta en términos absolutos valores similares, pero el peso de las infraestructuras rurales del EPAM que alcanza el 20,05 % es significativamente mayor que el 11,50 % de DL, que no incluye nexos. Queda claro que la extensión en metros lineales de estas redes, la baja densidad poblacional y las particularidades de la producción agropecuaria, son razones entre otras, que elevan los costos de las infraestructuras rurales.

El rubro Gastos Generales es un componente exclusivo de DL, pues se trata de un costo generado por los gastos fijos del mantenimiento empresarial, que en obras por administración del Estado y en este caso de EPAM rural del INVICO, no corresponde. Al igual que el rubro anterior, en obras por administración del Estado, el Beneficio entendido como lucro empresarial es inexistente; por lo cual comparativamente tiene una incidencia favorable, al momento de establecer el precio de EPAM rural.

En lo que se refiere a Impuestos, DL se constituye con el 10,5 % correspondiente al IVA (Ley FONAVI) más el 0,5 % de rentas provinciales; en el sistema EPAM se paga en el acto de compra el 21 % de IVA de todos los materiales, representando el 4 % en el total del precio. En el rubro Lote, en DL se constituye por el proporcional correspondiente a la unidad funcional, de la adquisición del predio total, más los gastos de regularización, elevándolo al 7,50 % del precio. En EPAM rural, como los lotes fueron aportados por los P.P., están incluidos los gastos generados por la regularización de cada lote y mensura de división, que alcanzan un 1,5 % del precio final.

Otro factor de peso en la constitución del precio de una vivienda, resulta de una macroeconomía con componentes inflacionarios. Este factor no aparece en el cuadro 28 por ser muy variable, pero afecta a los precios de DL incrementándolos a través del “régimen de actualización de precios”, que se acuerda con la SSDUYV. El sistema EPAM se ve

mínimamente afectado por este régimen, puesto que la mano de obra se actualiza imitando los Convenios UOCRA y los materiales se pagan al valor del momento de compra.

Además, en DL no se incluyeron los costos de nexos de infraestructuras ni obras complementarias para urbanización, debido a que estos rubros no siempre se engloban dentro de la misma obra y según los montos pueden licitarse como una obra aparte. En síntesis, en la comparación de estructuras de precios, se confronta que el sistema de ejecución EPAM rural en este proyecto, representa como mínimo, un 34 % de economía en relación al sistema Demanda Libre.

No resulta un dato menor, en una economía con comportamientos inflacionarios, la lucha por el mantenimiento de la curva de inversiones, que fuera posible gracias al tiempo de ejecución promedio de 80 días por vivienda resultando en otro componente positivo del PPCC **(6.3.4.2.5.)**.

5. ANÁLISIS EVALUATIVO DEL PPCC

En esta sección, se efectuará un análisis evaluativo de resultados e impactos que el PPCC generó en el hábitat rural, en los actores principales y en las políticas públicas; de modo tal de conocer, a través de una metodología (descrita en el capítulo 1) acorde a las características de esta obra, no solamente el grado de cumplimiento de sus objetivos y estrategias, sino también los cambios y variaciones en una serie histórica.

A los efectos de las interpretaciones de los diferentes momentos del proceso (antes, durante y posterior al proyecto), se volcó cada documentación, observación participante o entrevista en documentos independientes (expuestos en el Anexo); luego, a los datos correspondientes a cada indicador, se le asignó un código para incorporarlos a la matriz de evaluación, separándolos, a su vez, por dimensiones y aspectos.

Este tipo de análisis enriquecido por el contexto social, los comportamientos comunitarios, los diferentes actores y la metodología de intervención institucional, atravesadas por la visión del marco teórico-metodológico; nos permitió realizar una evaluación crítica de esta experiencia como obra pública, de donde extraeremos juicios de valor y algunas recomendaciones para programas de hábitat rural participativos.

5.1 Implementación metodológica.

Las informaciones secundarias, las observaciones participantes de la sección 4 y las entrevistas desgravadas fueron volcadas en documentos separados, resaltando los datos y testimonios que se correspondían con un indicador y acompañándolas con un determinado código. Estos datos se llevaron a la matriz de evaluación que contiene los aspectos, las dimensiones y los indicadores mínimos indispensables para esta evaluación y que además son coherentes con el marco teórico-metodológico.

En el diseño de la matriz se contemplaron los distintos momentos del PPCC, antes del comienzo, durante la ejecución de la obra y al momento de la evaluación (ver Anexo); relacionándolos con los objetivos y estrategias propios del caso⁵⁴. Esta triangulación de técnicas y fuentes, nos permite evitar sesgos en la detección de los cambios producidos en el proyecto, contribuyendo al rigor científico buscado.

Dentro de la matriz los niveles de análisis son:

- Comunitario rural: es el territorio de intervención, que contempla al grupo sujeto de estudio y al área física ocupada por el proyecto habitacional, incluyendo tanto espacios privados como los públicos.
- Familiar: grupo humano unido por consanguinidad o no, conviviente con estrategias comunes de protección y sostén. Tomaremos como sinónimo de unidad familiar a la unidad doméstica.

En cuanto a la muestra de los entrevistados, seleccionamos a tres de las 10 familias, que no saturan la muestra, pero tienen grados de representación que alcanzan al 30 % de las familias participantes. Intentamos, además, que el perfil de los sujetos pudiera proporcionar información en cantidad y calidad, dentro de las propiedades de los aspectos evaluados.


5.2 Cuadros de matrices analíticas

Los cuadros que se presentan a continuación, contienen la integración de las técnicas utilizadas en la recolección de los datos empíricos; que los ordenan, según la estructura

⁵⁴En el apartado 4.2 páginas 185/186 se describieron el objetivo general (OG), los objetivos específicos (OE 1, 2, 3, 4) y estrategias (E 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8).

propuesta en el marco Teórico-metodológico en la secuencia, aspectos, dimensiones e indicadores.


Luego en función de los objetivos y estrategias, se desarrollan los resultados e impactos correspondientes a cada indicador que nos interesaba investigar, para detectar los cambios o variaciones en la comunidad, como efectos del PPCC. En el apartado Integración de Fuentes y Síntesis del Anexo se selecciona el código obviando la fuente y éste se traslada a la matriz. Al finalizar cada aspecto, se realiza una breve síntesis de lo observado.

| | |
|--|--|
| <p>2. Nivel de análisis: Comunitario rural 2. Aspecto: Organización, empoderamiento e inclusión social 1. Dimensión: Desarrollo organizacional (OE 2 y 3; E 3) 2.2.1.1. Indicador: Solidaridad interna <i>Si bien la solidaridad no es una característica de la población rural en general, lo sucedido durante las inundaciones de 1998, reforzó este vínculo dentro de la comunidad de Colonia Carolina. Al constituirse como grupo, asumen el liderazgo dos referentes (R.E. y G.M.), que tenían una gran capacidad de movilizar a los campesinos y que promovieron el ingreso a la APPPC; y con este apoyo pudieron realizar reclamos por vías más formales.</i></p> | |
| <p>Resultados <i>Desde esta base solidaria, las capacidades asociativas y de organización han resultado fortalecidas, a partir del proceso PPCC vivido por la comunidad.</i></p> | <p>Impactos <i>Entre la solidaridad básica de la urgencia y el “no te sirve”, se observa en general un paulatino cambio de actitud, valorando el accionar colectivo para resolver problemas.</i></p> |
| <p>2.2.1.2. Indicador: Tipo, nivel y características de la organización <i>La APPPC es una organización de segundo grado, que representaba a nivel provincial a la departamental Goya (de 1° grado), de la cual algunos de sus integrantes fueron partícipes del PPCC. Posteriormente cinco beneficiarios junto a otros miembros de la comunidad, formaron la Cooperativa “El Progreso de Producción, Consumo y Vivienda Ltda”. Sus fines tienen que ver con la gestión asociada de las necesidades de sus miembros, en la búsqueda de mejorar la calidad de vida comunitaria.</i></p> |  |
| <p>Resultados <i>La cooperativa es un resultado concreto del PPCC, inducido por el ET del INVICO. Aunque sus niveles y características dependan de la idiosincrasia de los P.P., que a veces atenta contra el sentido cooperativista.</i></p> | <p>Impactos <i>La significación de este espacio, radica en que algunos de los P.P. se concientizaron que la autoorganización, es un camino viable para mejorar rendimientos y comercialización, y progresar colectivamente. La tarea faltante es</i></p> |

| | |
|--|--|
| | <i>extender dicha concientización en toda la comunidad.</i> |
| 2.2.1.3. Indicador: Representatividad y estilos de liderazgo <i>Si bien existe renovación en la conducción, se respetan las formalidades cooperativistas y cada vez se incorporan más asociados; en el estilo de conducción se mantienen algunos rasgos verticalistas y fuertes personalismos.</i> | |
| Resultados <i>Los conflictos en los inicios de la cooperativa, fueron disminuyendo, y si bien en la práctica no es una democracia horizontal, no está en entredicho su legitimidad.</i> | Impactos <i>El aumento del número de asociados es una señal positiva del funcionamiento y de la base de representatividad de la cooperativa. No obstante, como cooperativa es recomendable una práctica democrática más horizontalizada.</i> |
| 2. Dimensión: Desempeño como actor social (OE 2 y 3; E 1, 3, 4) | |
| 2.2.2.1. Indicador: Reflexión crítica y capacidad de respuestas <i>Al momento de la observación, los cooperativistas intentaban desarrollar bases de poder más extensas, sobre procesos de reflexión crítica de sus necesidades y proyectando soluciones más allá del PPCC. De a poco fueron ampliando sus habilidades de negociación con otros actores.</i> | |
| Resultados <i>Una vez finalizado el PPCC y retirado el INVICO de ese espacio, la autonomía de la organización se reforzó a través de gestiones propias de los problemas de la comunidad. Hoy los asociados pueden enfocarse en plantear e intentar resolver problemas cada vez más complejos.</i> | Impactos <i>En esta zona rural existe una convergencia de intereses comunitarios, respecto a las políticas públicas. El accionar de la cooperativa no se restringe a los problemas de sus asociados, sino que busca gracias a su poder de gestión, cumplir satisfactores más amplios de desarrollo local. La dificultad principal radica en que, no se naturalizó en los miembros de la comunidad el pensamiento asociado y cooperativo, permaneciendo en una actitud más individualista y pasiva.</i> |
| 2.2.2.2 Indicador: Reconocimiento propio y vinculación con otras organizaciones <i>La autoafirmación como actor relevante dada por distintos logros en el medio rural, le permite a la organización ampliar las redes vinculares existentes e involucrarse en nuevas redes sectoriales, para poder incidir en las agendas de las políticas públicas referidas a la producción y a los problemas del hábitat.</i> | |
| Resultados <i>Esta organización pertenece a la Federación de Cooperativas; además participa en distintas acciones del sector como Ferias y Mercados Populares, municipales y provinciales.</i> | Impactos <i>La cooperativa pudo establecer un nivel superior de redes vinculares, al estar inserta en una organización de 2ª grado (la Federación), que pertenece a su vez a otra de 3ª grado (Confederación Intercooperativa Agropecuaria Ltda-CONINAGRO).</i> |
| 2.2.2.3 Indicador: Articulación con organismos públicos y otros actores <i>La cooperativa tiene conciencia de su poder de gestión, lo que le permite articular diversas acciones con organismos públicos, y con actores relevantes del sector.</i> | |

| | |
|---|---|
| <p>Resultados El nivel alcanzado por la organización, le permite negociar en mejores condiciones con acopiadores y los mercados en general, efectuar reclamos formales ante autoridades públicas (intendente, ministros) y empresariales (Cámara del Tabaco).</p> | <p>Impactos Gracias al desempeño de la cooperativa, las relaciones interactorales se basan en una mayor confianza hacia ella. Las instituciones públicas y privadas la reconocen en su rol articulador, ganando espacios en la visibilidad pública.</p> |
| <p>Síntesis:</p> | |
| <p>En la dimensión del desarrollo organizacional, la base solidaria influyó en el comportamiento grupal durante el tiempo analizado, desde su incorporación a la APPPC hasta la consolidación actual de la cooperativa; y explica que, a pesar de las tensiones sociales resulta factible su organización hasta un estadio superior. Como todo grupo social vulnerable, requiere de ayudas externas, ya sea del Estado o instituciones afines, que acompañen con asistencia y/o capacitaciones para llegar a buen término. A pesar del desarrollo organizacional imperfecto, se advierte un alto nivel de concientización y reflexión de la problemática; y las redes y articulaciones establecidas con organizaciones públicas y sectoriales denotan una evolución positiva como cooperativa, con fuerte potencial de transformación como actor principal en la comunidad.</p> | |

| | |
|--|--|
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar 3. Aspecto: Producción, ingresos y economía familiar</p> | |
| <p>1. Dimensión: Producción (OE 4; E 5)</p> | |
| <p>3.3.1.1. Indicador: Producción principal Según los relevamientos y registros, los P.P. de la zona se encontraban en etapa de reconversión productiva, de tabaco a diversas producciones. El bajo Índice de Productividad de entre 0 y 29 en la zona, determinó la utilización de tecnologías intensivas. A la llegada del E.T., como consecuencia de las capacitaciones del INTA y del IPT, el tabaco había dejado de ser la actividad principal, para pasar a serlo la horticultura.</p> |  |
| <p>Resultados La disponibilidad de agua y energía eléctrica les permitió mejorar los niveles de rendimientos, no solo de la producción principal (en general horticultura) sino también de la sementera baja, los frutales, la granja, etc.</p> | <p>Impactos De acuerdo al tamaño de los predios y a su IP, la utilización de tecnología intensiva es forzosa, por lo tanto, el volumen y la buena calidad del agua, junto a la energía eléctrica, son indispensables para seguir elevando los rendimientos y mejorar los ingresos.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>3.3.1.2. Indicador: Otras producciones <i>Cuando se inició el PPCC, ya la ganadería de baja escala, según los volúmenes y precios de la producción, disputaba el 2° lugar al tabaco en la economía familiar; dentro de una positiva heterogeneidad agropecuaria.</i></p> |  |
| <p>Resultados <i>La disponibilidad de agua y energía eléctrica, admite mayor variabilidad productiva y aumentar los niveles de rendimientos de esas producciones que incluye ganado ovino, ganado porcino, aves de corral, apicultura, etc., que complementan a la actividad principal.</i></p> | <p>Impactos <i>Los esfuerzos realizados por otras instituciones del Estado y sus programas (IPT, INTA, MPTYT, MAGYP), encuentran una base más sólida para la promoción de sinergias productivas y autogestión comunitaria.</i></p> |
| <p>3.3.1.3. Indicador: Oficios diferentes y artesanías <i>Según lo detectado, no todos los integrantes de los grupos familiares tenían relación directa con las actividades agropecuarias. Algunos prestan servicios (domésticos, agropecuarios, changas, comercialización de productos) y en este grupo de diez P.P., existe un artesano que trabaja el cuero crudo para tareas rurales.</i></p> | |
| <p>Resultados <i>Si bien son pocos los que se dedican a otras tareas, posteriormente al PPCC, estos oficios y artesanías encontraron facilidades por las mejoras de los caminos o por poder contar con lugar apropiado para su desarrollo.</i></p> | <p>Impactos <i>Dadas las circunstancias actuales (rendimientos, precios de mercado, etc.), es posible que algunos integrantes de estas familias no continúen con la actividad principal y se dediquen a las prestaciones de servicio.</i></p> |
| <p>2. Dimensión: Ingresos y economía familiar (OE 4; E 5)</p> | |
| <p>3.3.2.1. Indicador: Cantidad y calidad de ingresos <i>Al inicio del proyecto, la mayoría de las familias estaban en pleno proceso de reconversión productiva, de tabacaleros puros a multiproductores. Como la mayoría no contaba con agua y energía eléctrica suficientes, la utilización de tecnologías intensivas era muy limitada y por ello sus ingresos nominales eran menores. Como consecuencia debían complementarlos con otras actividades para poder subsistir.</i></p> | |
| <p>Resultados <i>A partir de la provisión de agua y energía eléctrica, las familias mejoraron sus ingresos en general, gracias a la aplicación de nuevas tecnologías y a la variedad productiva que estabilizan dichos ingresos durante el año.</i></p> | <p>Impactos <i>Esta mejoría, no obstante, se ve afectada por los precios del mercado al momento de la venta, y que siguen siendo un problema para toda la comunidad.</i></p> |
| <p>3.3.2.2. Indicador: Ingresos extraprediales</p> | |

| | |
|---|--|
| <p><i>En la situación previa, los ingresos extraprediales tenían un peso importante en la economía familiar. Tanto en lo monetario (cuota parte del FET, créditos IPT), como en lo no monetario (plásticos para tendaleros, semillas, capacitaciones), representaron una ayuda muy importante en las etapas críticas de la vida de estos P.P.</i></p> | |
| <p>Resultados <i>Estos ingresos no fueron objetivos ni formaron parte de las estrategias del PPCC.</i></p> | <p>Impactos</p> |
| <p>3.3.2.3 Indicador: Equilibrio entre ingresos y gastos <i>La actividad agropecuaria tiene variaciones estacionales y de rendimientos. Esta característica, en la pequeña producción desequilibraba la economía familiar puesto que no siempre permitía cubrir sus gastos anuales; de allí entonces la necesidad de generar otros ingresos, que normalmente se realizaban fuera del predio.</i></p> | |
| <p>Resultados <i>Las mejoras en la productividad a partir del PPCC son evidentes en este grupo, pero también hay que considerar el aumento de ciertos gastos como la cuota de la vivienda, la energía eléctrica, algunos impuestos, que anteriormente no tenían, o eran mucho menores.</i></p> | <p>Impactos <i>Desde el punto de vista del equilibrio entre ingresos y gastos familiares, dentro del grupo analizado se verifican notorias diferencias. Algunas de ellas han podido generar capacidad de ahorro propio y otras deben recurrir a ayudas monetarias y no monetarias del Estado.</i></p> |
| <p>Síntesis: <i>Anteriormente al proyecto, la producción principal de la comunidad era el tabaco, que por distintos motivos no satisfacía las necesidades económicas de las familias. El Estado (IPT, INTA, MPTYT, MAGYP), abordó el problema desde esta óptica exclusivamente, con lo cual el dominio de tecnologías intensivas se vio limitado por el faltante de agua y energía suficientes. Con posterioridad al PPCC, a pesar del efecto positivo de las infraestructuras (agua, energía eléctrica, caminos) en la producción en general; la percepción que predomina en estas familias, es que tanto ingresos como gastos han aumentado y deben recurrir a los ingresos extraprediales para mantener el equilibrio entre ambos. Tratándose de producción agropecuaria, dicho equilibrio podría ser afectado además por factores como, problemas de mercados, falta de mantenimiento de caminos o de la no participación en la cooperativa.</i></p> | |

| |
|--|
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> |
| <p>4. Aspecto: Situación habitacional</p> |
| <p>1. Dimensión: Seguridad jurídica (OG, E 6)</p> |
| <p>3.4.1.1. Indicador: Tiempo de permanencia <i>De las 35 familias iniciales de este grupo, la mayoría tenían un tiempo de permanencia de entre 10 y 50 años. Dos de ellas, fueron intimadas a desalojar la chacra que ocupaban, por sus "legítimos" propietarios. Al momento de iniciar el PPCC, dichas familias ya habían conseguido predios nuevos con créditos del IPT, aunque todavía no se habían trasladado.</i></p> |

3.4.1.2 Indicador: Tipo de tenencia o propiedad

Al inicio del proyecto solo 2 familias tenían perfeccionado el título de propiedad, en el transcurso del mismo, esta fue una limitante muy fuerte, reduciendo el número inicial de 35 postulantes a diez. Por lo tanto, el INVICO inició gestiones para regularizar las tenencias faltantes, puesto que es una exigencia de su normativa al conceder un crédito. Para ello un equipo de profesionales (escribana, abogado, asistente social, agrimensor) se ocupó de resolver los problemas particulares de cada familia hasta inscribir el título en el Registro de la Propiedad. Todo este proceso tardó aproximadamente 7 años, con las viviendas ya terminadas y las familias viviendo en las casas.

Resultados

Si bien este no fue un objetivo explícito del PPCC, los integrantes del ET, sabíamos que el perfeccionamiento del dominio era una condición indispensable del proyecto social y las autoridades políticas así lo entendieron. Como consecuencia al momento de esta evaluación, las diez familias están con su título de propiedad perfeccionado, con hipoteca sobre el terreno que ocupa la vivienda.

Impactos

El perfeccionamiento del dominio de los predios, ayuda a las familias a planificar la producción, ocuparse del mantenimiento de las infraestructuras, a sentirse seguras y arraigadas en su chacra.

2.Dimensión: Características de la vivienda (OE 1)

3.4.2.1. Indicador: Situación previa

Los registros y relevamientos muestran que la mayoría de las familias vivían en casas muy precarias (8 de 10), hechas de materiales de recolección de la zona (quincho, tacuaras) combinadas con otros de corralón (chapas de cartón o galvanizadas). Los espacios eran insuficientes en superficies, con superposición de funciones (comedor- dormitorio-cocina) y letrinas en el exterior. La provisión de agua y energía era variable según la disponibilidad de cada familia, pero en general insuficientes ya sea por falta de potabilidad o volumen. No obstante, son destacables los modos de producción del hábitat, la interrelación con el ambiente y la racionalidad en la utilización de recursos y materiales provistos por la naturaleza.



3.4.2.2. Indicador: Condiciones del proyecto arquitectónico

En este caso, la participación de la comunidad en la toma de decisiones alcanzó un nivel importante. El diagnóstico participativo, la mirada crítica de su realidad y el énfasis en lo positivo y negativo de las vivencias y deseos familiares; condujeron al E.T. a una interpretación arquitectónica de un nuevo orden, que desembocaría en que cada familia tendría "su casa".

Los proyectos arquitectónicos contemplaron la separación de las funciones básicas y la adaptación a los modos de vivir rurales, íntimamente relacionados con las actividades productivas.



Resultados

En este proyecto, de las diez familias, ocho accedieron a una vivienda nueva y dos completaron lo que ya tenían, que fuera considerado como recuperable. En los registros se observa la valoración de todo el proceso proyectual y del proyecto arquitectónico en sí; destacándose las relaciones que establece con las actividades productivas y las de socialización. Un atributo significativo surge de la implantación en el terreno, que aprovechó las buenas orientaciones, las proyecciones de sombras de árboles existentes y pérgolas.

Impactos

El proceso vivido tanto en la etapa de proyecto como en la de ejecución, avalan el grado de satisfacción y de apropiación de la vivienda. Un reflejo de lo anterior, es el nivel de autoestima y la actitud de superación familiar, aún en las familias que tienen problemas de ingresos. En cuanto a la apropiación, las modificaciones realizadas en las viviendas y la reconstrucción del "patio" como espacio protagónico, son elementos que muestran el nivel logrado.

3.4.2.3. Tipos de ambientes y funcionalidad

Al no construirse prototipos, sino que, con las dimensiones de espacios mínimos y una ajustada interrelación y funcionamiento entre ellos, se lograron viviendas diferentes para cada familia. Considerando un promedio de 4,8 habitantes por hogar, según el proyecto arquitectónico se alcanzó una relación de entre 11 y 15 m² por persona.



Resultados

Las superficies totales variaron (entre 85 m² y 110 m²) de acuerdo a las necesidades de cada familia, número de integrantes, etc. De la observación participante y dichos de los entrevistados se registra separación de sexos y no hay hacinamiento por cuarto; también una mejoría total en las condiciones ambientales (control de temperaturas, ventilación e iluminación) y de servicios de electricidad y agua en el interior de la casa.

Impactos

La inclusión del baño dentro de la vivienda y el tratamiento de excretas por lecho nitrificante, implican una gran mejoría en las condiciones sanitarias. No se observan ampliaciones o modificaciones importantes, y en los casos en que se hicieron, respetaron lo previsto en el proyecto original.

3.4.2.3. Indicador: Calidad del sistema de ejecución

Un condicionante muy fuerte en este proyecto, fue resolver la logística para viviendas rurales dispersas; lo cual llevó al ET a seleccionar un sistema constructivo mixto, alternativo al tradicional, previamente ensayado por el CETA del INVICO en escala 1 en 1. Como no se disponía de mano de obra calificada, se previó que los técnicos del CETA asesoraran a las familias en las distintas etapas y tecnologías de construcción.



Resultados

Las viviendas nuevas se ejecutaron en un primer momento por EPAM y luego por EP, con placas semiprefabricadas de ladrillo común, similares al BENO, que cuenta con Certificado de Aptitud Técnica. Las bases y contrapisos se hicieron con suelo-cemento siguiendo las indicaciones del Instituto del Cemento Portland Argentino (ICPA), y las recomendaciones del CETA. Los

Impactos

Luego de 10 años de uso, se observan pocas y tolerables patologías en las viviendas, que en general, se corresponden con la mano de obra no experta. Las nuevas tecnologías propuestas son percibidas como concernientes al INVICO; no han podido ser naturalizadas como propias por la comunidad.

| | |
|---|--|
| <p><i>componentes restantes siguieron las normas y tecnologías constructivas tradicionales.</i></p> | |
| <p>3.4.2.4. Indicador: Precios y financiamientos <i>El equipo técnico tenía una idea bastante precisa del precio de las viviendas y del depósito, no sucedía lo mismo con las perforaciones de agua y los tendidos de energía eléctrica; esta incógnita se resolvió caso por caso, al igual que el mejoramiento de los caminos. Como algunos predios estaban alejados de las líneas de energía y su costo proporcionalmente era muy alto; se sumó al precio del depósito y a las mejoras de caminos, prorrateando los montos entre todo el grupo.</i></p> | |
| <p>Resultados <i>Lograr un precio razonable por vivienda, es un objetivo implícito del sistema EPAM; para este caso la disminución con respecto a la ejecución por empresa es un 34% menor, donde no se incluyen los costos de actualización de precios del sistema DL. La financiación acordada con las familias representa entre un 15 y 20 % de sus ingresos, según registros de los relevamientos y a pesar de la situación económica, las cuotas resultan amortizables para los P.P.</i></p> | <p>Impactos <i>El financiamiento consiste en un plazo a 30 años, con tasas subsidiadas sin actualización del capital. Incide fuertemente en la economía familiar en los primeros años. La dificultad radica en que los ingresos, al depender de la producción, son muy variables en el tiempo. Esto induce cierto temor en las familias por la posible, aunque improbable, ejecución de la hipoteca.</i></p> |
| <p>3. Dimensión: Condiciones de uso de la vivienda (OE 1; E 1, 2 y 4)</p> | |
| <p>3.4.3.1. Indicador: Pautas de uso de la vivienda <i>Ante las características de la problemática, el ET con considerable práctica en consolidación de villas de emergencia; adoptó una postura de maximizar la participación familiar, apoyado en teorías y métodos que se adaptaran a las circunstancias de las familias de P.P., y partiendo del hecho que se trataba de la primera experiencia de trabajo en la ruralidad.</i></p> |  |
| <p>Resultados <i>De las observaciones y registros surge una evidente mejora en la calidad de vida familiar, también una buena adaptación de las familias en la separación de funciones y de adecuación de la vivienda a los modos de vida rurales.</i></p> | <p>Impactos <i>Un aspecto significativo es la mayor interacción social, ahora las familias reciben a parientes y amigos en su casa, disfrutando de mayores comodidades, tanto con propios como con extraños.</i></p> |
| <p>3.4.3.2. Indicador: Apropiación de la vivienda <i>El proceso vivido por las familias durante el PPCC, implicó un alto grado de compromiso con esta causa. El tiempo que debieron dedicar a las etapas de gestión, proyecto y ejecución de las viviendas, implicó sacrificios importantes en sus actividades habituales y redundó en una mayor valoración de su participación.</i></p> | |
| <p>Resultados</p> | <p>Impactos</p> |

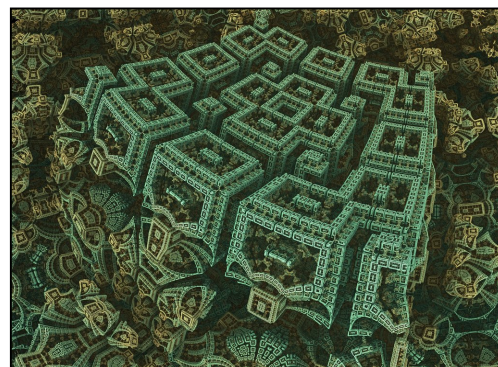
| | |
|--|--|
| <p><i>Las familias se sienten muy identificadas con la casa nueva y en general hicieron el esfuerzo de renovar también el mobiliario. Se observan mejoras (pisos, revestimientos) y mantenimiento (limpieza, pintura) de la vivienda.</i></p> | <p><i>El grupo manifiesta un sentimiento de pertenencia y satisfacción general con los logros del proceso PPCC, a pesar de que persisten dudas respecto del pago de las cuotas y de las hipotecas. Las mejoras observadas surgen como resultado de la preocupación individual por el afán de superación y la valoración de la chacra en general.</i></p> |
| <p>Síntesis:</p> | |
| <p><i>La falta de seguridad jurídica de la tierra en esta zona, agravaba los problemas, repercutiendo en la planificación productiva y en la economía, porque generaba obstáculos en las mejoras en general e inseguridad familiar. A partir del PPCC las familias vivencian con un sentido de arraigo y apropiación todo el proyecto; al incluirse en su implementación las necesidades campesinas más sentidas: el perfeccionamiento de la tenencia, el acceso a la energía eléctrica, el agua y la vivienda. De la observación participante y de los dichos de los entrevistados, en comparación con la situación previa, la solución habitacional alcanzada, en términos de participación, adecuación cultural y comportamiento ambiental, resulta muy valorada por las familias. En este sentido, se destaca, además, el grado de mantenimiento de las casas, la renovación del mobiliario, las mejoras y el cuidado del ambiente próximo, señales que indicarían una actitud de progreso y autovaloración familiar y social.</i></p> | |

Tratándose de un proyecto piloto se desprende de los aspectos analizados, que los objetivos y las estrategias trazadas del mismo fueron cumplidos satisfactoriamente. No obstante, ante la complejidad del problema y al no formar parte de planes y programas, y en general de políticas sociales integrales estables en el tiempo; el impacto del proyecto es trascendente en el recorte local, pero se minimiza en las escalas meso y macro frente a las “turbulencias” generadas en el proceso por la diversidad de actores sociales y de unidades gubernamentales intervinientes.

En el capítulo siguiente se presentan las conclusiones y recomendaciones a las cuales arribamos a partir de lo desarrollado en el escrito, según la construcción del problema, sus posibles explicaciones, la interpretación valorativa y lo que en proyección se propone para las políticas públicas, siguiendo el lineamiento del eje epistémico trazado en el marco teórico metodológico.

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este Capítulo se presentan las Conclusiones y Recomendaciones de la Tesis con la siguiente estructura discursiva: Introducción, Conclusiones y Recomendaciones. En el mismo se ordenan y sintetizan los datos más substanciales de la investigación realizada, revisando la originalidad y los aportes realizados a la problemática en función de los interrogantes, la hipótesis y los objetivos propuestos.



Las características sistémicas de la problemática habitacional rural ameritan el enfoque del abordaje, desarrollado en el marco teórico- metodológico, que se distancia de los habituales análisis genéricos de políticas habitacionales o de tratamientos de casos específicos, para tomar una línea vinculante entre las distintas escalas y dimensiones, revisando la conceptualización y la aplicabilidad de dichas políticas y sus alternativas.

Dicho enfoque lo planteamos como educando de la Maestría en Gestión y Desarrollo de la Vivienda Social, y también como agente especialista en la ejecución de viviendas sociales, en pos de desentrañar los comportamientos más significativos de sus distintos aspectos y desde allí realizar aportes para las políticas públicas del hábitat rural.

1. INTRODUCCIÓN

Como se expuso en el núcleo de los resultados, la problemática habitacional rural responde a la evolución de distintos procesos sociales que se dieron tanto en Argentina como en Corrientes en particular. Los cambios históricos en la estructura económica del país (industrialización y servicios fundamentalmente), las migraciones campo-ciudad, la urbanización descontrolada, tuvieron sus efectos en la ruralidad deprimiendo socioeconómicamente a estas regiones y concentrando la economía del sector.

En los últimos tiempos estos cambios se profundizaron con la globalización económica y los modelos productivos asociados, que luego de su modernización modificaron la estructura agropecuaria, los actores más representativos y sus roles, las problemáticas demográficas y socioculturales y las migraciones poblacionales de los más vulnerables.

Las políticas del Estado para la población rural vulnerable, tuvieron características asistencialistas en la esfera productiva y fueron prácticamente inexistentes en la habitacional, lo cual revela aspectos importantes: la inconsistencia de contenidos, el desconocimiento de las interacciones territoriales, la priorización urbana y el previsible fracaso de su no implementación integral. Como no existen investigaciones que exploren la problemática desde este abordaje, se confirma la relevancia de la presente.

La misma, abarca recortes espaciales y temporales obligatorios, pero esta problemática se explica en un territorio y un historial transcurridos más allá de dichos recortes. Consideramos entonces, que la hipótesis está parcialmente confirmada, atentos a que, en el desarrollo central han quedado campos, procesos y dimensiones, que no fueron planteados en mérito a su complejidad y por tratarse de una tarea transdisciplinaria.

Asimismo, abonando esta particularidad de la hipótesis, en las distintas escalas observadas surgen cualidades en los mecanismos de centralidad-periferia. Siendo la democratización del poder un proceso colectivo de naturaleza psicosocial y las relaciones entre los actores generalmente son conflictivas ante la diversidad de intereses, se requiere del mediano plazo para lograr consensos en la construcción de tales paradigmas.

En cuanto a los objetivos propuestos —caracterizar el territorio desde sus atributos y dimensiones, profundizar la conceptualización y los modelos de desarrollo rural, para luego analizar las políticas públicas y el caso testigo Colonia Carolina— se han cumplido satisfactoriamente como aportes para futuras políticas de Estado, orientadas al desarrollo sustentable en un contexto de capitalismo globalizado en crisis.

El capítulo está organizado siguiendo la estructura discursiva general: En principio un diagnóstico de la situación problemática habitacional rural; luego analizamos las políticas públicas en tres niveles: el primer nivel tomó las nacionales, tanto en lo productivo como en lo habitacional; en el segundo nivel se abordó las políticas públicas provinciales; y por último, en el tercer nivel, un análisis evaluativo del caso Proyecto Piloto Colonia Carolina.

2. CONCLUSIONES

2.1 Situación problemática

A escala nacional lo sucedido en el período 2001-2007, representa un intento de cambio de modelo social, luego del fracaso de los gobiernos neoliberales y las consecuentes crisis económicas, sociales y políticas, cuyos orígenes son atribuibles no a solo razones coyunturales, sino a causas profundamente estructurales que se enraízan en la historia argentina y en las luchas por el poder, que implosionaron en los años 2001-2002.

La historia de colonización en Corrientes reconoce dos momentos clave: la llegada de los españoles en el siglo XVI y su idea de ocupación alejada de las reales posibilidades de dominio efectivo, basada en grandes estancias “vendidas” a familias patricias. Por otro lado, el sistema de misiones jesuíticas, que conformaron una unidad económica independiente, promoviendo el intercambio entre poblados misioneros, que iniciaron una integración económica, social y política. Se puede decir que éste último, fue el primer ensayo europeo de desarrollo sustentable provincial.

Posteriormente a la expulsión de los jesuitas y por el efecto de las campañas militares contra los pueblos aborígenes en el siglo XVIII, se expandieron los límites y con ello las estancias y la explotación extensiva de ganado vacuno. En esos momentos, algo similar ocurrió en las otras provincias colonizadas prolongándose hasta los siglos XIX y XX. Este proceso indujo la inserción de Argentina en la economía mundial, reservándole el rol de proveedora de materias primas, generando una doble dependencia: político-económica y científico-tecnológica, como resultado del cual se produjeron territorios viables e inviables.

En el lapso investigado, la comparación de los índices GINI y de los PBG's provinciales de Argentina representa en los hechos cómo se reproducen dichas dependencias, las desigualdades sociales y los desequilibrios territoriales, tanto en lo urbano como en lo rural. Todas cuestiones que surgen por decisiones no neutrales de una definida orientación política, en las cuales el Estado ha tenido y tiene, por acción u omisión, un rol fundamental.

A nivel provincial también se reproducen estos esquemas. Efectivamente, como la estructura económica está condicionada por el perfil agropecuario monoproduktivo y el dominio del sector de servicios, la población tiende a concentrarse en ciudades cabeceras,

con costos sociales y ambientales aún no mensurados. Estos nexos entre escalas y la continuidad del escenario político-cultural condujeron a la crisis provincial durante 1998 y 1999, preanunciando lo que sucedería luego a nivel nacional como problema común a otras provincias y a la nación.

Hay dos aspectos esenciales en esta problemática. En primer lugar, el sitio que ocupaba la provincia en contextos mayores como el país, el NEA y la Mesopotamia como región. De allí que dadas las continuidades/discontinuidades de las características físicas (geomorfológicas, socioeconómicas y riesgo ambiental), vuelvan ambiguos los límites político-administrativos y determinen la necesidad de articular las diferentes escalas para lograr un desarrollo sustentable.

En segundo lugar, en los aspectos habitacionales persistían las inequidades entre las áreas urbanas y las rurales: Las infraestructuras y servicios rurales son profundamente deficitarios: en caminos el 87 % es de tierra o suelo mejorado, y solo el 6% están pavimentados; la red de energía eléctrica cubre un bajo porcentaje, y es sustituida por generación diésel. En equipamientos, las escuelas con dificultades de acceso (D y E) los cargos docentes representan el 4,19 % y el 0,33 % del total; y el sistema de salud descarga en escasas salas rurales y en agentes sanitarios la responsabilidad de la atención sanitaria.

La estructura territorial se mostraba así muy debilitada. La ciudad capital conforma con Resistencia un nodo bipolar macrocéfalo; con pocas ciudades de nivel intermedio (10) y el 84 % restante (61) de menos de 20.000 habitantes con problemas de retención poblacional. En campo abierto dos zonas: la noroeste con algunos núcleos de más de 150 viviendas/100 km², y el trapecio del sudeste registra densidades aún más bajas, de entre 60 y 40 viviendas/100 km²; en ambos casos con altos índices de NBI y CALMAT III y IV.

Desde el punto de vista de la producción social del hábitat (PSH), la familia rural posee en la conformación de su vivienda, lógicas propias muy valiosas para rescatar: 1) La situacional, referida a los diferentes vínculos de la familia y la vivienda con el sitio. 2) La relacional, concerniente a los nexos y redes que intermedian en las distintas escalas, la comunitaria, la familiar pública y la privada. 3) En la geométrica-constructiva, manifestada en

la simplicidad de volúmenes que se materializa en una mixtura tecnológica entre lo autóctono y lo tradicional urbano.

Estas cualidades —en cuanto a modelo de PSH—, responden a esquemas de informalidad constructiva, de autogestión y de racionalización de los escasos recursos, dentro de una pobreza material enmarcada por los distintos tipos de explotaciones de baja productividad e ingresos relativamente escasos.

En este último sentido se distinguen en el escrito, las condiciones agroecológicas provinciales (disponibilidad de agua, I.P.) y los riesgos ambientales (inundaciones, sequías), que junto al perfil sociocultural del campesino han dado un formato a las PEAP's que las ubican a expensas, no solamente de los peligros propios de la producción familiar, sino también el contacto con la frontera agropecuaria.

En suma, las economías familiares campesinas deben equilibrarse, con diferentes fuentes de ingresos y recursos, ya sea provenientes del predio o fuera de él. El caso de los P.P. resume a los propietarios del capital, de la tierra y del trabajo, pero no perciben la acumulación de la ganancia, de la renta y del salario, que se transfieren a otros sectores sociales. Estas relaciones se constituyen en el núcleo del problema, transformándolos en emprendimientos inviables. No obstante, las familias rurales ansían permanecer en sus chacras, a pesar del deterioro cada vez mayor de su calidad de vida.

Del análisis cuantitativo surgen advertencias importantes. En principio la evolución histórica del número de pobladores, que en la década 1960/1970 invierte la proporción entre rural y urbana (de 53/47 % a 35/65 %) para ir disminuyendo hasta el 20 % en el 2001. En la composición por sexo, es manifiesta la migración de las mujeres hacia las ciudades. Los grupos etarios evidencian problemas similares: alta natalidad, descenso importante en adolescencia y juventud e incipiente recuperación en adultos mayores. Por lo tanto, este ciclo de vida de los géneros y grupos etarios, muestra que es un problema integral, dinámico e incierto.

Entre las características cualitativas detectamos un perfil cultural típico, con rasgos de la cosmovisión guaraníca y la omnipresente cristiandad. Además, el haber vivido en

permanente frontera de guerra, que deviniera en características psicosociales como el semifeudalismo, el paternalismo, el individualismo y cierta tendencia al chauvinismo. Sin embargo, a nivel local también registramos conciencia crítica, actitudes solidarias y mayor protagonismo femenino.

Estas particularidades socioeconómicas sumadas a las circunstancias supraestructurales del contexto, condicionan la conquista del desarrollo sustentable como meta. Con lo cual, calculamos, los dispositivos de conservación del poder hegemónico en la ruralidad, solo serán allanados por la vía de la educación popular con la comunidad campesina organizada, incidiendo desde el desarrollo local en distintas instancias de la planificación territorial.

El ordenamiento territorial ha sido un tema poco tratado por la agenda política y social, y si bien existe un cierto “orden espacial” en el catastro administrado por el Estado; su accionar en general conserva lo históricamente establecido; interpretando el significado de la propiedad privada (normativas y jurisprudencia) desde una acepción desfavorable para los P.P., en un marco de gran demanda de tierras de los capitales concentrados nacionales y extranjeros.

Entre las derivaciones de este entramado jurídico podemos mencionar, la tendencia al aumento generalizado del tamaño promedio de los lotes (de 285 a 450 has) y la disminución del número de explotaciones (de 25.855 a 14.673). En relación a la pequeña producción, más del 61 % (7.127) estaban en distintas situaciones de precariedad de tenencia de la tierra, desde sucesiones indivisas, pasando por arrendamientos hasta ocupaciones sin permiso y sin límites definidos.

Las principales consecuencias de esta relación jurídica entre las familias campesinas y la tierra —visualizada como un derecho humano básico—, determinaron que tuvieran problemas en la planificación productiva, la renovación tecnológica, el acceso a créditos formales y finalmente en la inseguridad personal y familiar. Todo ello vuelve a este entramado jurídico profundamente arbitrario e ilegítimo, cuya corrección es una condición del desarrollo sustentable.

El predominio de la concepción de la propiedad privada como derecho civil en la aplicación normativa y en la jurisprudencia, produjo profundas huellas en lo político-cultural, por la incidencia en la seguridad jurídica para unos e inseguridad jurídica para otros. Hoy dichos conceptos deben confrontar con los nuevos derechos de la población campesina, incorporados en la Constitución Nacional; y este hecho empieza a tener auspicioso tratamiento en espacios de debate y visibilidad en los medios de comunicación.

Según ya mencionamos, la base histórica de construcción territorial fue la economía sustentada en la producción agropecuaria. Posteriormente, desde mediados del siglo XX, cobran mayor peso el sector industrial y el de servicios. Ya en el período en estudio, los servicios representaban más del 61 % del producto bruto general; estando localizados eminentemente en las grandes urbes, que así concentran más poder político, económico e institucional.

El gran avance de este sector económico produjo diferencias de ingresos a favor de los hogares urbanos frente a los rurales, factor clave en las asimetrías territoriales; como resultado de lo cual se reduce la diversidad y la producción agropecuarias, no aumenta la urbana, se atenta contra la soberanía alimentaria y se mantienen las migraciones campesinas, acrecentando la fragmentación espacial y la segregación social.

En este modo de entender y estructurar la cultura y la sociedad —que moldea al territorio desde lo más atávico hasta las elaboraciones más abstractas—, la globalización económica determina un modelo de desarrollo que: se sustenta en el poder económico-político, sobreexplota los recursos naturales y se potencia con los agro-negocios que desplazan a los espacios campesinos.

Tanto en la escala nacional como en la provincial, se detectan patrones similares en los regímenes políticos, en los actores institucionalizados y en los grupos y agentes, en cuanto a la alternancia de los paradigmas y su adscripción explícita, negociación pragmática o rechazo a los mismos, como expresiones de conflictos provocadas por los procesos centralizadores/descentralizadores de los distintos mandatos, que no acotaron las lógicas del mercado global.

No obstante, existen factores sistémicos favorables para el cambio de realidades. La creciente preocupación por el calentamiento global y los daños antrópicos al ambiente, favorecieron que la ONU organizara la Cumbre de la Tierra en 2012, que concluyera en dos tesis: continuismo paradigmático remozado (Agenda Green) y el nuevo paradigma contracultural (Agenda Brown) en el diseño y gestión de políticas de la vida.

En el mismo sentido intervienen, la ampliación de derechos de 3ª generación como el PIDESyC-ONU, la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad y la inclusión del desarrollo sustentable en la Constitución Nacional (art. N° 41) y en la Constitución Provincial (art. N° 53 a 57, Disposiciones Transitorias y Anexos). Aquí la jurisdicción nacional no ha dictado las normas de base universales y la provincial las de techo locales; a pesar de las responsabilidades que les caben en la preservación ambiental y la participación social.

2.2 Las políticas públicas

Las políticas públicas a nivel nacional

Desde este escenario entonces, en las políticas públicas orientadas a estos sectores, interviene un complejo sistema gubernamental, de muchas unidades de gestión y de actores del sector privado. Como estas organizaciones tienden a comportamientos divergentes, operativamente surgen contradicciones y conflictos que perjudican a la población objetivo. Además, cada régimen político —sea de concentración económica o distribución social— determina sus marcos jurídicos y condiciona a las unidades gubernamentales según su modelo de desarrollo sin lograr establecer políticas de Estado.

Lo expuesto en el capítulo 3, muestra que la implementación de las políticas públicas tuvo dos vertientes. La primera de escala nacional, vivió distintas circunstancias según los modelos, cuando la problemática fue encarada con una visión sectorial y tecnocrática, gestionada con estilos verticalistas y focalizados. Siguiendo esa lógica el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGYP) adoptó una serie de programas de carácter asistencialista (PSA, PROINDER, PRODERNEA) con patrocinio y condicionalidades de los organismos de crédito internacional (Banco Mundial, BID, etcétera), hasta llegar al 2001, cuando la mayoría de los pequeños y medianos productores estaban en una crisis terminal.

Desde el 2003 se produce una inflexión afín al capitalismo keynesiano. El Estado asume un rol planificador en la organización del territorio. Tanto desde la escala macro (Plan Nacional de Desarrollo Territorial), como desde la meso (PET's provinciales), se intenta lograr un desarrollo equilibrado, justo y sustentable. A pesar de ello, los instrumentos de los cuales se valió la PNDT, el SIVAT y el mismo Marco Legal y Normativo, estaban impregnados de una concepción productivista, que se articularon con los sectores más concentrados de las economías regionales.

El INTA como organismo dependiente del MAGYP, durante la década del 90, siguió lineamientos neoliberales vinculándose con empresas agropecuarias. Desde 2003, con el cambio de políticas refunda su accionar con el Plan Estratégico Institucional basándose en Investigación y Desarrollo, Transferencia y Extensión y los Programas denominados INTA-PRET, orientados a los pequeños y medianos productores con un enfoque integral en general positivo.

En lo referente a los planes y programas para el hábitat, el Poder Ejecutivo Nacional adoptó los objetivos de mejorar la calidad habitacional, crear puestos de trabajo y consecuentemente mejorar la distribución de ingresos. Para ello introdujo algunas modificaciones en la estructura normativa y administrativa, con la intención de unificar y centralizar las acciones en lo que se denominó el Plan Federal de Viviendas sin interferir en lo que era el contenido reglamentario y operativo del FONAVI que algunas provincias destinaban a rentas generales.

La novedad estuvo centrada en el diagnóstico que, al segmentar y desagregar la demanda primaria, posibilitó que los convenios de los subprogramas del P. F. imputaran a las distintas jurisdicciones resolver necesidades más específicas de los destinatarios. De este modo, fueron formalizadas la participación intersectorial e interactoral con resultados valiosos en cuanto a la organización de los destinatarios, las temáticas sociales y sectoriales abordadas.

Lo tradicional estuvo dado en el predominio casi absoluto en la financiación de viviendas ejecutadas por empresas y en el abuso del disciplinamiento político, por la vía de la discrecionalidad de los programas del Plan Federal. Este comportamiento dentro de la

estrategia de transversalidad política, determinó que existieran provincias favorecidas y provincias postergadas —como el caso de Corrientes— en el acceso a los distintos programas y subprogramas del P. F., con consecuencias muy negativas en lo económico y en lo social.

En inversiones, el FONAVI —no todas las jurisdicciones lo destinan a soluciones habitacionales— alcanzó en el período más de U\$S 1,300 millones y el Plan Federal casi U\$S 9.000 millones. Estos montos tuvieron por destino casi exclusivamente el ámbito urbano, con materiales tradicionales y ejecutadas por empresas, produciendo una gran transferencia de recursos a los sectores concentrados de la industria de la construcción.

Las políticas públicas a nivel provincial

La segunda vertiente es de alcance provincial. La problemática de la ruralidad correntina es de antigua data, pero tuvo su punto de quiebre a mediados del siglo pasado reflejado en las migraciones a ciudades y a otras provincias. Su tratamiento en políticas públicas recién se inicia en las décadas del '70, '80 y '90 del siglo XX, con criterios focalizados y/o programas superpuestos, que no respondían a la estructura del problema ni a su integralidad.

Además, el conflicto también es apreciable en el aporte que el sector rural hace al PBG (11%), en relación a lo efectivamente destinado a la población campesina en los presupuestos anuales. De manera independiente a la evolución del PBG, en los presupuestos sancionados por las cámaras legislativas, no se detecta un porcentaje específico para las áreas rurales; es decir que lo destinado a las mismas es una resultante marginal e ínfima de la estructura de los Servicios Sociales de cada presupuesto.

En las gestiones gubernamentales 2001/2005 y 2005/2009 se estableció el Pacto Correntino para el Crecimiento Económico y el Desarrollo Social, cuyo instrumento de gestión fue el PET provincial acordado con las principales cadenas agroindustriales. De la cartera de proyectos del PET, surge que prioriza las infraestructuras relacionadas con dichas cadenas, delegando en el “derrame económico” el componente Desarrollo Social del Pacto, con lo cual se evidencia cuáles son la concepción del problema y el perfil ideológico adoptado.

El mismo criterio aplica el Fondo de Desarrollo Rural establecido en la Ley N° 5.552, que constituyó un fideicomiso con la recaudación del impuesto inmobiliario rural para financiar proyectos de obras de infraestructura, mejoras de productividad y desarrollos ecoturísticos; que por los estrictos requisitos y condiciones de elegibilidad, no podían ser satisfechos por la pequeña y mediana producción.

En los programas y proyectos para la producción agropecuaria de Corrientes, tanto desde el MAGyP —que asistía con créditos internacionales y por ello muy condicionados—, como del INTA, se articulan acciones con el MPTYT, empezándose a manifestar la necesidad de abordar la problemática desde lo local con una visión integral.

La creación del Instituto de Desarrollo Rural de Corrientes en el año 2012, representa un cambio político importante en cuanto a este abordaje, a pesar de ello, el presupuesto mínimo, la escasez de personal en terreno y una logística intrascendente impiden el cumplimiento de sus valorables objetivos, y parece transformarse en una nueva oportunidad perdida.

En cuanto a la política de vivienda, osciló entre el continuismo del FONAVI —con graves dificultades por la disminución en la ejecución de viviendas— y la Política Federal, que si bien amplió el espectro de intervención hacia los sectores más vulnerables en general, el aporte fue prácticamente inexistente para las familias campesinas.

Tanto el marco jurídico-institucional como la estructura administrativa del INVICO, no tuvieron mayores innovaciones. La razón está en que sus sistemas operativos (Demanda Libre y EPAM) se adaptaron a los distintos instructivos del P.F., pero el núcleo de las financiaciones se dirigió hacia el sistema de Demanda Libre. Como sus precios son más altos que las de EPAM, la consecuencia fue que se redujo la banda de población que por sus ingresos podía acceder a estas viviendas.

En lo referente a las formas de ejecución de estos planes de viviendas (FONAVI y P.F.), en ambos casos estaban orientadas a satisfacer los intereses de la oferta, reproduciendo los vicios del sistema. El volumen total de viviendas ejecutadas por empresas alcanzó al 96 %, y por cooperativas y empresas que debían incorporar a beneficiarios de

PJYJDH tan solo un 4 %. Por ello en la provincia el principio de “Desarrollo social desde una red de políticas públicas con eje en la persona y las familias” de la política nacional, no se cumplió.

Las características habitacionales definidas por los subprogramas del P. F., no difirieron de programas anteriores, en cuanto a superficies mínimas, localizaciones urbanas, estándares de urbanización, condiciones ambientales, prototipos, etcétera. Es decir que el INVICO aplicó criterios ya usados precedentemente, en la adecuación a los nuevos instructivos, lo cual contrasta con los principales ejes de la política del gobierno nacional y decididamente con la concepción de desarrollo sustentable propuesto en este escrito.

En este contexto el sistema EPAM como política de Estado, representa una refutación muy fuerte al sistema corporativo. Esto es así como consecuencia de que el INVICO a través del sistema, plantea una llegada a los sectores más vulnerables con una actitud de concordia, adecuación de los satisfactores propuestos, participación de los destinatarios en diversas instancias, sean de consolidación de villas de emergencia, prevención de riesgos de desastres o viviendas rurales.

La debilidad del sistema radica en sus fuentes de financiación, que al no contar con normas explícitas y depender de las decisiones de cada gestión, es una política de Estado muy variable en el tiempo. A pesar de ello las casi 8.000 soluciones habitacionales hasta el 2007, indican un logro de ejecución significativo, factible de perfeccionar conceptual y metodológicamente, si se incorporara al desarrollo sustentable como meta institucional, dadas las condiciones de pobreza estructural de la provincia.

En síntesis los cambios producidos en las gestiones políticas del período de estudio, han compartido algunas pautas comunes: privilegiaron al mercado y los sectores hegemónicos, antes que la participación democrática y la construcción social del territorio; la búsqueda permanente de competitividad en una provincia con importantes problemas de productividad, conectividad y equipamientos; la propensión por un Estado autocrático que desvirtuaba el contrato social, imponiendo condiciones eficientistas y “racionalidad administrativa” a los sectores más vulnerables, entre ellos a las familias campesinas.

2.3 El caso Proyecto Piloto Colonia Carolina

Como habíamos visto en el capítulo 3, las políticas públicas orientadas al hábitat rural adolecen de una serie de dificultades, desde su concepción y formulación hasta su implementación, pasando por las diversas unidades de gestión pública y actores privados que deben ejecutarlas, que le imprimen a su accionar características a veces renuentes o conflictivas al ideario oficial del régimen de gobierno.

En el área de intervención las características socioeconómicas de la población, no son diferentes a las mencionadas para la provincia en general. Aquí la particularidad reside en que se trata de colonias fundadas en el radio de influencia de Goya —segunda ciudad de la provincia—, cuya producción principal era el tabaco para ser procesado en sus industrias. La disminución del consumo del tabaco y la baja del precio a nivel mundial implicaron una crisis sistémica de los pequeños productores, que fueron ser asistidos por el Estado en procesos de reconversión y apoyo productivo.

Estos programas tuvieron diversos resultados en el cumplimiento de sus objetivos, entre otros motivos por partir de concepciones erróneas, por su instrumentación focalizada y asistencialista, o por superposición, ya sea en el sector, en la población objeto, o por criterios discordantes de competitividad/asociatividad. Todo lo cual influyó en el deterioro estructural de la producción tabacalera y agropecuaria en toda la zona, poniendo en peligro la subsistencia de las familias P.P.

Entre los atributos relevantes del hábitat físico, podemos mencionar que el principal riesgo de desastre continúa siendo las inundaciones; en las infraestructuras presentaban importantes carencias, manifestadas en la falta de energía eléctrica, agua y el mal estado de los caminos junto a las viviendas y los servicios deficitarios. Estas condiciones tuvieron como consecuencia un gran deterioro de la calidad de vida y la emigración de los pobladores hacia las ciudades y otras regiones.

Ante esta situación, el PPCC fue la expresión de una coyuntura institucional, enmarcada dentro de un modelo político-cultural que valorizaba los procesos participativos en la gestión de las políticas públicas. Este proceso de cogestión entre el Estado representado por el INVICO, los destinatarios y otros actores relevantes; concluyó en un

modelo de producción social de hábitat, que intentó plasmar las dimensiones del desarrollo sustentable como meta institucional.

La habitual solidaridad campesina de la zona influyó en el Aspecto Organización, empoderamiento e inclusión social, desde su incorporación a la APPPC hasta la consolidación actual de la cooperativa, en el comportamiento grupal y comunitario. Se desprende de este análisis que a pesar de los problemas de administración de la organización y el aún presente individualismo, la cooperativa puede progresar hacia estadios más complejos, articulando acciones con actores públicos y redes del sector agropecuario.

Según el análisis evaluativo, en el Aspecto Producción, ingresos y economía familiar, a pesar del impacto provechoso de la energía eléctrica y del agua, la percepción que predomina en las familias, es que tanto ingresos como gastos han aumentado. Tratándose de pequeños productores agropecuarios, pueden ver afectada su actividad por factores climáticos, de mercado, o de la no incorporación a la cooperativa, por ejemplo; por lo tanto, deben recurrir a los ingresos extraprediales para equilibrar su economía.

En el Aspecto habitacional es donde se registran los cambios más importantes, tanto para observadores externos al PPCC como para los destinatarios. De acuerdo con la opinión de los entrevistados, el proceso vivido resulta muy valorado por las familias, desde la etapa del diagnóstico y el proyecto compartidos, hasta el perfeccionamiento del dominio, las infraestructuras y la vivienda en sí. Esto se ve reflejado en la apropiación de la casa y en cómo éstas se integran con las actividades productivas y las de socialización, lo cual redundará en una mejora de la autoestima y en la actitud de superación familiar.

A pesar de la insuficiente sistematización en la implementación del PPCC, se evidencia la factibilidad de este tipo de PSH donde el Estado, en este caso el INVICO, propuso esquemas participativos y de empoderamiento de los destinatarios, que plantearon su propia visión de la problemática y de las soluciones. De allí la posibilidad de la implementación integral del proyecto, tanto en sus aspectos tangibles (la vivienda, el agua) como en los intangibles (la organización local, el cumplimiento de derechos, la seguridad familiar), a costos sumamente razonables y en tiempos acotados.

3. RECOMENDACIONES

De acuerdo con las conclusiones de este estudio, en continuidad con el eje epistemológico trazado en el marco teórico, podemos sostener que la problemática del hábitat rural de Corrientes exhibe patrones comunes en la escala macro, y ciertas especificidades en las distintas escalas locales. También que las políticas públicas para resolverla presentan importantes deficiencias en lo conceptual, en lo formulativo y en lo operativo.

Ante esta situación, lo que se promueve entonces es un cambio de estructuras cognitivas individuales y sociales, proponiendo al desarrollo sustentable como meta donde concurren las organizaciones de base y el Estado en articulación horizontal y vertical repensando a la relación global-local desde una postura no subordinada y con una definida posición geopolítica.

3.1 Situación problemática

La problemática del hábitat rural en Corrientes, debería concebirse a partir del reconocimiento de la incidencia de los procesos históricos vividos por la provincia y sus hitos más importantes; producida por múltiples causas interrelacionadas que redundaran en la territorialidad actual; y que se manifiesta económicamente subordinada, espacialmente fragmentada y con una pobreza estructural crítica que hacen que, para resolver estos problemas, la provincia no dependa solamente de sí misma.

Siendo un problema dinámico con determinantes múltiples que evoluciona en el tiempo, resulta primordial comprender la incidencia de las diversas escalas que intervienen en su complejidad:

En la escala macro, destacar la importancia de una visión construida colectivamente en forma intersectorial e interdisciplinaria capaz de organizar las infraestructuras, los equipamientos, la tenencia de la tierra, el uso del suelo productivo, en un todo coherente que supere las actuales instancias de los PET's. En las escalas meso y micro establecer propuestas integrales, que resuelvan las carencias de las familias rurales, armonizando el diagnóstico general con las necesidades propias del desarrollo local.

En las tres escalas mencionadas entender al Hábitat y al subsistema natural, como el sustrato básico de la vida, de modo tal que en los planteos de solución se asegure el

manejo incremental de los recursos naturales (tierra, montes, aguas, genéticos), el tratamiento de riesgos de desastres (inundaciones, sequías), y potenciar las nuevas producciones (turismo, artesanías, pluriactividad) desde un enfoque que preserve el ambiente.

Dentro del sistema Hábitat como los nodos urbanos profundizan su macrocefalia y otras patologías, es necesario comprender al territorio como un continuo multiescalar resolviendo las contradicciones con sus protagonistas, es decir las organizaciones sociales, los sectores productivos y los actores políticos, en igualdad de posibilidades; articulando estas acciones desde una democracia participativa plena.

En el nivel comunitario y familiar conceptualizar las viviendas a partir de la interrelación economía familiar/vivienda, incluyendo a la producción social del hábitat campesino, a partir de normativas que valoricen y formalicen estos procesos de autogestión. De este modo será posible incorporar a las familias campesinas por medio de procedimientos y métodos pertinentes, en la reinterpretación de sus necesidades y propuestas.

Demográficamente en la información cuantitativa, se destaca la necesidad de atención de los grupos etarios de adolescentes y jóvenes, junto con las mujeres, respondiendo a sus problemas puntuales dentro de la integralidad de las políticas propuestas. Asimismo, desde lo cualitativo los campesinos correntinos poseen un perfil sociocultural típico, es deseable, por lo tanto, que esté incorporado en las estrategias y proyectos, con la finalidad de asegurar la participación y apropiación.

La provincia cuenta con una base agroecológica predeterminada y riesgos ambientales generales y locales. En este contexto la problemática de la pequeña producción debe ser abordada desde una concepción compleja, es decir con acciones integrales orientadas a consensuar soluciones en la producción e infraestructura; insertas en un marco de promoción de la economía social y buscando la complementariedad entre las diversas producciones y las distintas regiones provinciales.

Las condiciones de producción y comercialización deben orientarse hacia prácticas de comercio justo, estrategias de asociaciones de comercialización con los consumidores, priorización de mercados locales y promoción de productos procesados con valor agregado o artesanales, garantizando los derechos/obligaciones de cuidado de la biodiversidad y el acceso y manejo de la tierra, según principios de la soberanía alimentaria.

Resulta indispensable la introducción dentro del régimen jurídico, del precepto de la “función social de la propiedad” para positivizarlo. El mismo es la condición sin la cual, el ordenamiento territorial, los planes de desarrollo urbano y rural, junto a los programas de regularización dominial resultan de difícil realización. Además, los conflictos que los pequeños productores tienen con la frontera agropecuaria, no se resolverán favorablemente para ellos como derecho humano básico.

Desde el punto de vista institucional es pertinente fortalecer y/o actualizar la capacidad de gestión y articulación del Estado en sus distintos niveles (nacional, provincial y municipal), y en sus distintos sectores (producción, salud, educación y vivienda) con técnicas, metodologías, procesos y normas adecuados en la reparación del daño producido en el tejido social.

En este sentido el rol que se reclama al Estado es el de distribuidor social, proponiendo marcos normativos y administrativos respetuosos y/o supletorios de las posibilidades campesinas. Por lo tanto, los regímenes impositivos, bromatológicos, de comercialización, de regularizaciones dominiales, etcétera; deben alentar y proteger a las actividades de la agricultura familiar y de la artesanía rural.

Resulta fundamental la adopción de una postura crítica sobre la globalización económica neoliberal y los pretendidos roles establecidos a nuestras regiones periféricas. Este pacto fundante conducido por sectores sociales afines y el Estado, debe partir del efectivo cumplimiento de los derechos campesinos.

Consecuentemente ante los regímenes de estilos políticos verticalistas y clientelísticos, también son relevantes la participación activa y la autodeterminación de familias y organizaciones campesinas, fortaleciendo los espacios de representación y de

control de las gestiones públicas. Propiciando, además, medidas adecuadas a las realidades campesinas que relacionen la educación, con el camino de la conciencia crítica y la integración de saberes.

Desde el punto de vista del ambiente es prioritario que la organización social no continúe perjudicándolo; esto es factible profundizando y publicitando el conocimiento, la valoración y la recuperación de los recursos del subsistema natural (suelos, agua, biodiversidad, genética, etcétera) tomando medidas que aseguren la producción alimentaria soberana y la disponibilidad futura a los P.P. y a la sociedad.

3.2 Las políticas públicas

Las políticas públicas de nivel nacional

Las recomendaciones para las políticas públicas habitacionales a nivel nacional comprenden los siguientes temas:

Según el diagnóstico establecido en este escrito, las políticas públicas para el sector deberían estar incluidas en un modelo de desarrollo nacional, que integre las distintas escalas de ordenamiento territorial (nacional, provincial y municipal), que tenga por meta alcanzar el desarrollo sustentable en todo el país; garantizando el cumplimiento de derechos establecidos en la Constitución y en Pactos Internacionales, dándole prioridad a los sectores sociales excluidos.

Es recomendable una actualización y/o reforma del sistema administrativo gubernamental, de modo que las distintas unidades de gestión participen del diseño e incorporen los objetivos macro de las nuevas políticas públicas; vinculando en sentido horizontal (entre sectores) y vertical (entre jurisdicciones) las distintas acciones de planes, programas y proyectos, coordinadas desde una unidad jerárquica que garantice un tratamiento integral de la problemática habitacional.

La complejidad de esta problemática amerita cambios estructurales en la normativa que la encuadra, la cual debería comprender no solamente una reorganización administrativa —en los tres niveles jurisdiccionales— con misiones y funciones acordes con el desarrollo sustentable; sino también con leyes específicas para: el tratamiento del hábitat,

el uso del suelo rural y urbano, la regulación de la participación de actores no estatales en obra pública, la incorporación de la producción social del hábitat a las políticas públicas, etcétera.

De los puntos anteriores se desprende la necesidad de establecer fuentes de financiaciones estables y a largo plazo, por medio de impuestos a la renta financiera, gravámenes progresivos a los altos ingresos y bienes personales, retenciones a exportaciones de “*commodities*”, tributos a las importaciones, contribución de mejoras, partidas presupuestarias y/o subvenciones externas; destinadas a resolver la problemática del hábitat en general y del hábitat rural en especial.

Las políticas públicas a nivel provincial

Las recomendaciones para las políticas públicas para la provincia abarcan los siguientes contenidos:

Según la historia vivida por la provincia, en cuanto al manejo del territorio y sus posibilidades productivas; ésta requiere que el PET abarque no solamente sus potencialidades económicas, sino también el fortalecimiento institucional de municipios y regiones, la identificación de áreas de riesgo y vulnerabilidad, la protección de áreas ecológicamente sensibles, la tenencia de la tierra y la problemática habitacional, construyendo procesos participativos desde el desarrollo local hacia el desarrollo general.

En lo referente al sector rural, definir marcos regulatorios y normativas específicas, tendientes a cubrir la integralidad de la población vulnerable, dentro de la cual se priorizará la consolidación y la participación de las organizaciones sociales de las distintas localidades en la planificación, la ejecución y el mantenimiento de infraestructuras y equipamientos, estableciendo centros de servicios rurales con una cobertura acorde a las densidades.

Además, con la intención de captar y canalizar los fondos de programas y proyectos agropecuarios de distintos orígenes es prioritario fortalecer la capacidad de gestión del Instituto de Desarrollo Rural de Corrientes (IDERCOR) y promover la articulación con otras instituciones gubernamentales (INVICO, DPEC, DPV, por ejemplo) y organizaciones sociales vinculadas, en el abordaje integral de la problemática poblacional rural vulnerable.

En cuanto a lo habitacional, desde el punto de vista cuantitativo la proporción de viviendas irrecuperables en relación a la población dispersa (P.P. y trabajadores), es muy alta en el total de hogares rurales. Este dato demanda un programa de vivienda rural de reparación histórica urgente, con un financiamiento estable en el tiempo, consolidado por ley o por el presupuesto provincial, previendo mecanismos de recupero de créditos adecuados a la realidad campesina.

Definida esta instancia, el rol que le cabe al Instituto de Vivienda de Corrientes como autoridad de aplicación de dicho programa, es el de coordinador interinstitucional e interactoral implementando a través del sistema EPAM, esquemas operativos participativos donde confluyan y resuelvan equitativamente, los destinatarios, las organizaciones del sector, los actores gubernamentales, etcétera., sobre las diversas instancias de las necesidades locales.

Desde el punto de vista cualitativo, el programa y los proyectos deben encarar los satisfactores estableciendo un rango habitacional mínimo común, y a la vez contemplar las necesidades familiares particulares; ofertando opciones que abarquen desde componentes básicos hasta viviendas nuevas, definidos a través de procesos y metodologías participativos.

Con la misma orientación, pero enfocando sobre la producción social del hábitat rural, alentar investigaciones sobre tecnologías apropiadas de usanza local, que puedan con el apoyo de instituciones especializadas, ser desarrolladas y normalizadas e incluirse en estos programas y en proyectos específicos microregionales.

3.3 El caso Proyecto Piloto Colonia Carolina

Del aprendizaje de este proyecto como experiencia enriquecedora, surgen algunas cuestiones provechosas para compartir:

En el inicio de este proceso confluyeron circunstancias casi fortuitas, que establecieron condiciones ideales para el pacto fundante del PPCC: el cambio de paradigma político de inclusión y equidad, los nuevos métodos de interpretación y procesos de gestión

y la estabilidad financiera. Resulta recomendable superar lo favorablemente azaroso de dichas circunstancias, para establecer normativas que garanticen el cumplimiento de estas políticas articuladas y democratizadas, tanto del nivel nacional como del provincial.

Con la intención de mejorar las políticas públicas para el hábitat rural y disminuir los errores en su concepción, formulación e implementación, se torna necesario producir un diagnóstico participativo e interinstitucional integral, de tal modo que dichas políticas, sus programas y proyectos, tengan un efecto socioeconómicamente distribuidor y dinamizador.

Según vimos en el capítulo 2 p: 77 y 95 y en la entrevista al referente R.E., el principal riesgo de desastre son las inundaciones tanto hídricas como pluviales. En futuras intervenciones resulta indispensable efectuar un tratamiento de esta amenaza con prevención y obras de infraestructura, y la disminución de las distintas variables de las vulnerabilidades en las escalas provincial y local.

De acuerdo a lo observado en el desarrollo del caso, surgieron limitaciones tanto institucionales como operativas para conducir actividades no tradicionales, en cuanto a la ampliación de la participación y la integralidad de los proyectos. Se manifiestan deseables entonces —en el afianzamiento de estos procesos de cogestión participativa directa— las alianzas interinstitucionales y las redes interactorales para arraigar definitivamente estas prácticas como políticas de Estado en el INVICO.

Considerando el peso que tuvo la logística en la concreción de este proyecto —tanto operativa como presupuestariamente— para P.P. dispersos, una estrategia recomendable para proyectos similares es resolver previamente la accesibilidad, los depósitos y las comunicaciones en la zona de intervención; convocando a la DPV, al MPTYT, los Municipios, las Asociaciones y Cooperativas locales, a acompañar y participar de los objetivos de los proyectos con su accionar.

Según el análisis evaluativo del caso, la detección de una base conductual solidaria a nivel comunitario fue importante para el desarrollo organizacional. Pero a futuro, esta temática debería ser abordada por agentes, actores y/o instituciones especializados en ella,

dentro de programas sistematizados estables en el tiempo, donde las comunidades, a través de la educación popular y el encuentro de saberes planteen su propio desarrollo local.

Con posterioridad al PPCC la situación económica de estas familias sin duda ha cambiado, pero no todas consiguen equilibrar sus economías y además capitalizarse y/o ahorrar; lo cual indica que en la resolución integral de este tipo de proyectos, es conveniente la coordinación interinstitucional (MAGYP, IDERCOR, INTA y MPTYT) para abordar esta problemática multidimensional en la búsqueda de resultados sinérgicos dentro de una economía social y solidaria.

En cuanto a la situación habitacional alcanzada, es destacable el cumplimiento de varias condiciones de su integralidad a precios y plazos muy razonables. Sería provechoso que dichas condiciones lograran un nivel mínimo extendido al mayor número de P.P. posible, adecuando los satisfactores materiales e inmateriales a cada familia. Finalizados los proyectos es aconsejable producir evaluaciones participativas iterativas, con la finalidad de lograr una mejora incremental en estos procesos.

El sistema EPAM es una estructura administrativa y operativa del INVICO que se adecuó correctamente a las circunstancias del caso PPCC, los cambios detectados y la autovaloración en las familias destinatarias ratifican esta afirmación. Una mejora esperable en la implementación de proyectos similares, estaría dada por la previsibilidad financiera, la profundización de estas gestiones incluyendo las metodologías participativas, las tecnologías apropiadas y la adecuación cultural de las respuestas a los proyectos de vida y el cumplimiento de derechos de cada una de las familias campesinas.

FUENTES:

ALBALADEJO, Christophe (2014): "Ocaso del pacto agropecuario moderno y auge de las agriculturas familiares". Revista Ciencia Hoy N° 140. Buenos Aires.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel(1995): "Gobernabilidad, crisis y cambio". México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

ALTAMIRANO, Hugo; MACARRAEIN, Omar; SILVA, Norberto; PAREDES, Hilda (2003): "Modelos productivos ganaderos en Corrientes". Recuperado de: unne.edu.ar/unnevieja/Web/cyt/cyt/2002/05-Agrarias/A-087.pdf. (3/15).

ARÉBALO, Martha; BAZOBERRY, Guillermo, BLANCO, Claudia; DÍAZ, Selma; et all. (2011): "El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina". Montevideo: Trilce.

AROCENA, José (2002): "El desarrollo local: un desafío contemporáneo". Uruguay: Taurus.

AROCENA, José (2008): "Globalización, integración y desarrollo local. Apuntes para la elaboración de un marco conceptual". Recuperado de: https://clasesmunicipios.files.wordpress.com/2008/.../peirano_arocena.pdf. (4/2015).

ASOCIACIÓN UNESCO-Corrientes (2000): "Saneamiento Ambiental y Tecnología Apropiaada". Corrientes: Inédito.

BANCO DE CORRIENTES (2015): "Fondo de desarrollo Rural". Página Fideicomiso. Recuperado de: <http://www.fdrccorrientes.com.ar/nuevoSitio/>. (10/2015).

BANCO INTERAMERICANO de DESARROLLO (BID) (2001). Informe: "El sector de la vivienda y la política de vivienda en la Argentina: una evaluación expeditiva". Nueva York-Buenos Aires: Inédito.

BAR, María; DAMBORSKY, Miryam; OSCHEROV, Elena; WINIVESKY-COLL, Cristina (2005): "Epidemiología de la enfermedad de Chagas en San Roque, Corrientes-Infestación por triatomos y seroprevalencia humana". Recuperado de: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0025-76802005000200001 (9/2006).

BARRETO, Miguel Ángel; ZAVALA, José Raúl (2005): "Programa de vivienda rural e integralidad productiva en el Chaco"- V° Seminario y Taller Iberoamericano: Vivienda Rural y Calidad de Vida en los asentamientos rurales. Santiago del Estero.

BARRETO, Miguel Ángel (2010): "El concepto de "Hábitat Digno" como meta de una Política Integral de áreas urbanas deficitarias críticas, para la integración social desde los derechos humanos". Revista INVI N° 69. Vol. 25. Agosto 2010.

BARRETO, Miguel Ángel (2012): "Cambios y continuidad en la política de vivienda argentina". Cuadernos de vivienda y urbanismo. Vol.5 N° 9.

BARRETO, Miguel; ALACALÁ, Laura; BENÍTEZ, Andrea; FERNÁNDEZ, Elisa; GIRÓ, Marta; PELLI, Bernabella; ROMAGNOLI, Venettia (2014): "La política Federal de Vivienda desde su implementación en el Gran Resistencia (2003-2007)". Análisis y Recomendaciones. Buenos Aires: Diseño Editorial.

BATTEMAN, Alfredo (2007): "La vivienda: Crisis financiera e inmobiliaria"- ONU- HÁBITAT. Recuperadode: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid (07/2013).

- BAUMAN, Zygmunt (2004): "Modernidad líquida". México DF: Fondo de Cultura Económica.
- BAUMAN, Zygmunt (2007): "Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores". Buenos Aires: Paidós.
- BEDOYA AGUIRRE, Antonio (2011): "Transformaciones y características de la vivienda vernácula en el barrio Aranjuez". Tesis para Maestría en Hábitat. Facultad de Arquitectura-UNC-Medellín. Recuperado de: http://www.bdigital.unal.edu.co/6841/13/71745275._2012.1pdf (10/2014).
- BERNAL, Marcelo(2007): "Pobreza estructural, grupos desaventajados y desarrollo asimétrico en la Argentina de principios de milenio. Una mirada desde el derecho". Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55501805> (07/2013).
- BORJA, Jordi; CASTELL, Manuel (1997): "Local y Global: La gestión de las ciudades en la era de la información". Madrid: Taurus.
- CARPINETTI, Bruno (Coordinador) (2015): "Introducción al Desarrollo Sustentable". Universidad Nacional Arturo Jauretche: Buenos Aires.
- CASTELLS, Manuel (1995): "La ciudad informacional. Tecnologías de la Información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional". Madrid: Alianza Editorial.
- CÁTEDRA LIBRE de SOBERANÍA ALIMENTARIA-UNLP: "Concepto de Soberanía Alimentaria". Recuperado de: <http://www.soberaníaalimentaria.net/> (3/2014).
- CETRÁNGOLO, Oscar; JIMÉNEZ, Juan (2004): "Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. Raíces históricas, instituciones y conflictos persistentes". CEPAL: Santiago de Chile.
- CONSTITUCIÓN de la PROVINCIA DE CORRIENTES (2007).
- CUBO de SEVERINO, Liliana; PUIATTI, Hilda; LACON, Nelsi (2014): "Escribir una Tesis. Manual de estrategias de producción". Córdoba: Comunicarte.
- CHIARULLI, Carlos; SIMÓN, Martín et al. (2005): "Cambiando de Rumbo". Reconquista: Impresora del NEA.
- DIRECCIÓN de ESTADÍSTICAS y CENSOS (DEyC) (2015): Producto bruto geográfico. Período 1993/2011. Recuperado de: http://www.deyc-corrientes.gov.ar/files_provincias/924.pdf (11/2015).
- DIRECCIÓN PROVINCIAL DE VIALIDAD (DPV) (2009): Estados de Rutas y Caminos de la provincia de Corrientes-Informe.
- DI FILIPPO, María Sol; MATHEY, Daniela(2008): "Los Indicadores Sociales en la formulación de proyectos de desarrollo con enfoque territorial". Buenos Aires: INTA Ediciones.
- ECO, Umberto (2009): "Cómo se hace una Tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura". Recuperado de: http://www.upv.es/laboluz/master/seminario/textos/umberto_eco.pdf. (10/2013).
- ELIZALDE, Antonio. (2003): "Sustentabilidad: ¿para todos o sólo para algunos?" Polis 5. Recuperado de: <http://polis.revues.org/6856> (8/2015).
- ENET, Mariana; PEDROTTI, Carolina (2005): "Dicotomía rural-urbana, un pretexto para la inequidad?" V° Seminario y Taller Iberoamericano: Vivienda Rural y Calidad de Vida en los asentamientos rurales. Santiago del Estero.

- ENET, Mariana; PEDROTTI, Carolina (2008): "Herramientas para pensar y crear en colectivo en programas intersectoriales de hábitat". Córdoba: Masters SRL.
- ENET, Mariana (2012): "Diseño participativo: Estrategia efectiva para el mejoramiento ambiental y economía social en viviendas de baja renta". Cuadernos de Vivienda y Urbanismo. Vol. 5 N° 10. Instituto Javeriano de Vivienda y Urbanismo-Pontificia Universidad Javeriana. Colombia.
- ENET, Mariana (2013): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta (1989): "Los tres mundos del Estado de Bienestar". Madrid: Alianza.
- FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl (2007): "Elementos para una revisión crítica de las políticas habitacionales en América Latina". En: *Assentamentos informais e Moradia Popular: Subsídios para políticas habitacionais mais inclusivas*. IPEA, Brasil, Brasilia.
- FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl (2013): "Clases Teóricas" MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- FISCHETTI, Mark (2015): "El norte se apropia de las tierras del sur". Revista Investigación y Ciencia N° 465/Junio-2015 v. española.
- FORCLAZ, Héctor; MACARREIN, Omar; SILVA, Norberto; PAREDES, Hilda (2002): "Ocupación del Espacio desde la época de la colonia a nuestros días". Recuperado de: unne.edu.ar/unnevieja/Web/cyt/cyt/2002/05-Agrarias/-028.pdf (4/2015).
- FORO NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR (2006): "Documento elaborado por las organizaciones representativas del sector productor agropecuario familiar". Mendoza. Argentina.
- FREIRE, Paulo (1970): "Pedagogía del oprimido". Recuperado de: <http://www.ensayistas.org/critica/liberacion/varios/freire.pdf> (9/2014).
- FREIRE, Paulo (1997): "Política y Educación". Recuperado de: <https://filosofiauacm.files.wordpress.com/2013/07/paulo-freire-politica-y-educacion.pdf> (9/2014).
- FROMM, Erich (1989): "El miedo a la libertad". Buenos Aires: Paidós.
- FROMM, Erich (1992): "El corazón del hombre". México-Buenos Aires: Fondo de cultura económica.
- GAGGERO, Alejandro (2013): "El papel de los oligopolios y la inflación: el caso de las cementeras" Diario página 12.15/4/2013.
- GALAFASSI, Guido (2006): "Conflicto por la tierra y Movimiento agrarios en el nordeste argentino en los años setenta: La Unión de Ligas Campesinas Formoseñas". Perfiles Latinoamericanos N° 28. Recuperado de: <http://www.flacso.edu.mx/revistas/perfiles/177> (3/2014).
- GÁLVEZ, Lucía (2006-3ª ed.): "Guaraníes y Jesuitas: De la tierra sin Mal al Paraíso". Buenos Aires: Sudamericana.
- GALLINO YANZI, Carlos (1997): "El proceso de urbanización y las soluciones habitacionales en el medio rural" Programa de Modernización de los Servicios Agropecuarios (PROMSA-BID) Informe final: Inédito.
- GARAY, Gladis (2012): Entrevista personal. INVICO.

- GARCÍA, Rolando (2006): "Sistemas complejos: Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria". Material aportado por la Cátedra.
- GODOY, Susana; REBECHI, Osvaldo (2004): "El Sistema de Asentamientos Rurales de la provincia de Corrientes. Sus perspectivas de desarrollo endógeno para la permanencia del hombre rural en su hábitat". IPUR-FAU-UNNE. Recuperado de: www.unne.edu.ar/unnevieja/Web/cyt/com2004/1-Sociales/S-034.pdf (11/2014)
- GOLDÍN, Javier (2013): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- GÓMEZ, Hernán Félix (1983): "Historia de los correntinos y sus pueblos". Corrientes: Amerindia.
- GÓMEZ, Hernán Félix (1941): "La jurisdicción de la ciudad de Vera de las Siete Corrientes" en: "Academia Nacional de la Historia: Actas Capitulares". Buenos Aires: Kraft.
- GÓMEZ, Sergio (2013). "Nueva Ruralidad: reflexiones sobre lo rural y el desarrollo rural". 1er Congreso Internacional: "La nueva ruralidad". Resistencia-Argentina.
- GUBER, Rosana (2000): "La dimensión cultural de la crisis de Corrientes". Recuperado de: <http://www.rebelion.org/hemeroteca/sociales/guber100402.htm> (10/2014).
- HABITAR ARGENTINA (2011): "Proyecto de Ley Planificación Territorial". COFEPLAN.
- HERMANN, Romina; VÉLEZ, Débora; PRENDES, Gabriela; VARELA, Alicia (2013): "El infarto agudo de miocardio. El camino hacia nuevas terapias de tratamiento". Buenos Aires. Revista Ciencia Hoy V 22 N° 131.
- IG-FH-UNNE (2007): "Mapa de la provincia de Corrientes". Corrientes: proveído por SPPC.
- INDEC (1980-1991-2001): Censo Nacional de Población y Vivienda.
- INDEC (2002-2008): Censo Nacional Agropecuario.
- INTA (1996): "Mapa de Suelos. Provincia de Corrientes". Centro Regional Corrientes.
- INTA (2007): "Enfoque de desarrollo territorial". Buenos Aires: INTA Ediciones.
- INTA-CIPAF (2011): "Atlas- Población y Agricultura Familiar-Región NEA". Buenos Aires: INTA Ediciones.
- INTA (2014): "Mapa de los Proyectos Regionales con Enfoque Territorial (PRET) de INTA" <http://www.inta.gov.ar/noticias/los-mapas-de-los-prets-en-un-solo-click-2>
- INTI (2010): "Cuadros de pobreza e indigencia". Revista: Saber cómo N° 91.
- INVICO (1984): "Programa de radicación y/o reubicación de asentamientos precarios de población. Diagnóstico de situación. Síntesis final. Primera etapa de implementación del Plan "Aicové Porá".
- INVICO (1989): "Reglamento para la aplicación del sistema de Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua para la provincia de Corrientes".
- INVICO (1988-2013): Informes y Archivos varios.
- KAY, Cristóbal (2009): "Estudios rurales en América Latina en el período de globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad?". Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032009000400001 (3/2015).
- KLISBERG, Bernardo (2002): "Hacia una Economía con rostro Humano". Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- KULLOCK, David (1993): "Planificación participativa y hábitat popular". Buenos Aires: FADU-UBA.
- LAZARTE, Fabio; NAIDICZ, Lorena (2012): "Mapa de la desigualdad en argentina". Tucumán: Revista de Ciencias Exactas e Ingeniería. Facultad de Ciencias Exactas e Ingeniería.
<http://conferencias.unc.edu.ar/index.php/xclatse/clatse2012/paper/viewFile/616/68>.
- LOZANO, Claudio (2005): "Los problemas de la distribución del ingreso y el crecimiento en la Argentina actual" IDEF-CTA.
- LUCIANO, Francisco; BENÍTEZ, Lilian (2007): "Proyecto Piloto 15 viviendas rurales. Colonia Carolina. Un modelo participativo". III Congreso Nacional de Vivienda Rural- Corrientes.
- LUCIANO, Francisco; BENÍTEZ, Lilian, IBARRA, Ariel; SÁNCHEZ SOLOAGA, Iris; PISARELLO, Yanina (2008): "Acerca de la problemática del hábitat rural correntino". IV Congreso Nacional de Vivienda Rural- Mendoza.
- LUCIANO, Francisco; IBARRA, Ariel; SÁNCHEZ SOLOAGA, Iris (2009): "Corrientes: Panorama sobre el hábitat rural y la tenencia de la tierra" V° Congreso Nacional de Vivienda Rural- Santa Fe.
- MAEDER, Ernesto J.A. (1985): "Corrientes en el siglo XVII: Aislamiento, fronteras y vaquerías", en "Historia de los correntinos y sus pueblos". Corrientes: Amerindia.
- MAC LUHAN, Marshall (1968): "Guerra y Paz en la Aldea Global". Barcelona: Planeta-De Agostini.
- MADARIAGA, Eduardo (2014): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- MAGYP-UCAR: Ministerio de agricultura Ganadería y Pesca (2011): "Informe de Gestión". Recuperado de: <http://www.ucar.gob.ar/index.php/biblioteca-multimedia/buscar-publicaciones/22-informes-de-gestion/1414-informe-5-anos-2010-2014> (11/2014).
- MANZANAL, Mabel; ARZENO, Mariana (2010): "Conflictos Territoriales en ámbitos rurales de la Argentina actual". São Paulo: GEOUSP - Espaço e Tempo (comp.). (on line) N° 28-2009
- MANZANAL, Mabel (2010): "Desarrollo, poder y dominación. Una reflexión en torno a la problemática del desarrollo rural en Argentina". En Manzanal, Mabel y Villareal, Federico (Organizadores). El desarrollo y sus lógicas en disputa en el norte argentino. Buenos Aires: CICCUS.
- MANZANAL, Mabel; ARZENO, Mariana; BONZI, Leandro; PONCE, Mariana; VIRRAREAL, Federico (2011): "Poder y conflicto en territorios del norte argentino". Revista de Geografía: Estudios socioterritoriales (on line) N° 9 enero/junio 2011 <https://periferiaactiva.files.wordpress.com/2017/02/manzanal.pdf> (6/2014).
- MANZANAL, Mabel (2014): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- MAOS, Jacob (1979): "Planificación Física Rural. La Organización Espacial de Nuevas Colonizaciones en América Latina". Centro de Estudios Regionales Urbano-Rurales. Israel: Rehobot.
- MÁRQUEZ, Susana (2005): "Una propuesta de estrategia de salida para el PRODERNEA". Buenos Aires: MAGYP-Unidad Nacional de Coordinación.
- MARZIONI, Guillermo (2012): "Hábitat Popular-Encuentro de saberes". Buenos Aires: Nobuko.

- MARZIONI, Guillermo (2013): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- MAX-NEEF, Manfred (2004): "Fundamentos de la transdisciplinariedad". Valdivia: Universidad Austral de Chile.
- MICHELI, Humberto (2012): Entrevista personal. INVICO.
- MINISTERIO de ECONOMÍA y PRODUCCIÓN de la NACIÓN (2000): "Estudio para la construcción de indicadores de resultado que cuantifiquen la eficiencia de la inversión pública mediante el recurso FONAVI en la política de vivienda". Recuperado de: <http://www.mecon.gov.ar/DNIP/documentos/fonavi.pdf> (4/2016).
- MINISTERIO de PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA y SERVICIOS (2004): "Argentina 2016-Política y estrategia nacional de desarrollo y ordenamiento territorial". Buenos Aires: Inédito.
- MORÍN, Edgard (1990): "El Paradigma de la complejidad". Barcelona: Gedisa.
- MORELLO, Jorge; RODRÍGUEZ, Andrea (2014): "Gestión de fronteras urbano-rurales". Recuperado de: www.gepama.com.ar/...investigaciones&Itemid=17 (5/2014).
- MORRIS, Desmond (1973): "El zoo humano". Barcelona: Plaza Janes.
- NINO, Carlos Santiago (1989^{2o} ed.): "Ética y derechos humanos". Buenos Aires: Editorial Astrea.
- MUÑOZ, Ruth (2014): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- NORTEGRANDE: Página oficial. Recuperado de: www.regionnortegrande.com.ar/ (3/2014).
- O'DONELL, Guillermo (1984?): "Apuntes para una teoría del Estado". Recuperado de: <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/O%20DONNELL%20Guillermo%20-%20Apuntes%20para%20una%20teoria%20del%20estado.pdf> (6/2016).
- ORLANSKY, Dora (2001): "Política y burocracia: Argentina 1989-1999". Buenos Aires: Instituto Gino Germani-UBA-CLACSO. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/iigg-uba/20100317022744/dt26.pdf> (6/2016).
- OSZLAK, Oscar (1980): "Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas". Buenos Aires: Cedes Vol. 3 N° 2. Recuperado de: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan040090.pdf> (2/2016).
- ORTIZ FLORES, Enrique (2014): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- PACE de ELÍAS, Elizabeth (2013): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- PÉREZ RUIZ, Josefina (2007): "Plan de Regularización del Dominio de Inmuebles Subrurales y Rurales". III Congreso Nacional Vivienda Rural-Corrientes.
- PERRONE, Nicolás M. (2006): "Artículo 21. Derecho a la propiedad privada". Recuperado de: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/libros/pdf/la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-derecho-argentino/021-perrone-propiedad-la-cadh-y-su-proyeccion-en-el-da.pdf>. (3/2016).
- PLAN de GOBIERNO de NÉSTOR KIRCHNER 2003-2007 (2003). Buenos Aires: Inédito.
- PELLI, Bernabella (2013): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- PELLI, Víctor (2003): "Planes de viviendas: Qué vivienda y para quién". Buenos Aires: Diario Clarín: Sección "El diario de Arquitectura" 24/2/2003.

- PELLI, Víctor (2007): "Habitar, participar, pertenecer: acceder a la vivienda-incluirse en sociedad": Buenos Aires: Nobuko.
- PELLI, Víctor (2013): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- POGGIESE, Héctor Atilio (2000): "Desarrollo local y planificación intersectorial, participativa y estratégica. Breve revisión de conceptos, métodos y prácticas". FLACSO-PPGA. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/ar/ar-020/index/assoc/HASH5222.dir/desarrollolocal.htm> (10/2015).
- PROGRAMA de NACIONES UNIDAS para el DESARROLLO (PNUD) (2002): "Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina". Buenos Aires. Recuperado de: www.desarrollohumano.org.ar (5/2012).
- PRODERNEA (2007): "Diagnóstico sobre la Contribución del PRODERNEA al capital social de los actores. Informe Final". CEDES.
- RAMOS, Joseph (1984): "Urbanización y mercado de trabajo". Revista de la CEPAL N° 24. Santiago de Chile: CEPAL-ONU.
- RAPOPORT, Amos (1972): "Vivienda y Cultura" Barcelona: Gustavo Gili.
- RAPOPORT, Mario et al. (2007): "Historia de la economía argentina del siglo XX". Buenos Aires: La Página.
- RED AGROFORESTAL CHACO ARGENTINA (REDAF) (2013): "Conflictos sobre tenencia de la tierra y ambientales en la Región del Chaco Argentino". 3er Informe. Reconquista: Fundación Río Paraná.
- RED NACIONAL de ASISTENCIA al DESARROLLO y ORDENAMIENTO TERRITORIAL (2007): "Aportes para la gestión intersectorial". Buenos Aires: Programa de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Inversión Pública.
- REESE, Eduardo; CATENAZZI, Andrea; DOI, Romina (2014?): "Planificación e instrumentos de gestión del territorio". Bibliografía aportada por la Cátedra.
- REESE, Eduardo (2014): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- RIELLA, Alberto (2013): "Nueva Ruralidad y Desarrollo Territorial: una aproximación metodológica para el análisis de las Mesas de Desarrollo Rural en Uruguay". 1er Congreso Internacional: "La nueva ruralidad". Resistencia-Argentina.
- RÍO+20-ONU (2012): "El futuro que queremos". "Agenda Green". Recuperado de: <http://rio20.net/documentos/> (11/2012).
- RÍO+20. (2012): "Otro futuro es posible". "Agenda Brown". Textos elaborados a partir de los grupos temáticos del Foro Social Temático. Recuperado de: <http://rio20.net/documentos/> (11/2012).
- ROBIROSA, Mario; CARDARELLI, Graciela; LAPALMA, Antonio; CALETI, Sergio (1990): "Turbulencia y planificación social: lineamientos metodológicos de proyectos sociales desde el Estado". Buenos Aires: UNICEF-Siglo XXI.
- RODRIGUEZ, Marcela; SCAVUZZO, José; TABORDA, Alberto; BUTHET, Carlos (2013): "Metodología integral de evaluación de proyectos sociales". Córdoba: Editorial BRUJAS.
- RODRIGUEZ, Marcela(2013): "Clases teóricas". MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.
- RODULFO, Beatriz (2008): "Políticas habitacionales en Argentina-Estrategias y desafíos". Buenos Aires: Inédito.

RODULFO, Beatriz; BOSELLI, Teresa (2011): "La Política Federal de vivienda. Crecimiento sectorial vs debilitamiento socio-institucional". 2º Congreso internacional de Vivienda Social. Córdoba-Argentina.

RODULFO, María Beatriz (2013): "Clases teóricas" MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.

ROMAGNOLI, Venettia (2013): "Clases teóricas" MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.

SALAS, Andrés (1990): "Hábitat litoraleño" Corrientes: Aguaradas.

SCHALLER, Cesar E. (1986): "La adjudicación de tierras fiscales (1821-1914)" En Capítulo 5: Corrientes y la economía argentina. Buenos Aires: Todo es Historia.

SCHIAVO, Carlos (2014): "Clases teóricas" MGDVS-IIDVI-FAU-UNNE.

SCHTEINGART, Marta Rosa; GALIANA, Víctor (1973): "Dimensiones mínimas de la vivienda de interés social". Buenos Aires: Bowcentrum Argentina.

SECRETARÍA de PLANEAMIENTO de la PROVINCIA de CORRIENTES (2005): "Modelo Actual y Modelo Deseado del Territorio". 1er Seminario Taller Regional del NEA: "Ordenamiento Territorial, Inversión Pública y Riesgos de Desastres. Análisis diagnóstico del Noreste Argentino". Corrientes.

SECRETARÍA de PLANEAMIENTO de la PROVINCIA de CORRIENTES (2007): "Plan estratégico territorial-Cartera de proyectos". Corrientes: Inédito.

SECRETARÍA de PLANEAMIENTO de la PROVINCIA de CORRIENTES (2009): "Plan Estratégico Participativo de Desarrollo Socioeconómico de la provincia de Corrientes". Inédito.

SENN, Amartya (1998): "Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI". Banco Interamericano de Desarrollo. Cuadernos de Economía. XVII N° 29. Bogotá: Colombia.

SEVILLA-GUZMÁN, Eduardo; PÉREZ-IRUELA, Manuel (1978?) "Para una definición sociológica del campesinado". Recuperado de: http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_ays/a001_01.pdf

SILI, Marcelo (2005): "La Argentina Rural". Buenos Aires: INTA Ediciones.

SILI, Marcelo (2007): "Infraestructuras Rurales en Argentina. Diagnóstico de situación y Opciones para su desarrollo". Banco Mundial. Reporte N° 39.493-AR.: Inédito.

SILI, Marcelo (2011): "La transformación de la distribución, el uso y la tenencia de la tierra en el Noreste argentino. Una visión de síntesis". Revista PAMPA 07 (on line). Suplemento Especial Temático.

SLUTZKY, Daniel (2007): "Situaciones problemáticas de tenencia de la tierra en Argentina". Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Serie Estudios e Investigaciones N° 14, Buenos Aires: Inédito.

STANEK, Oleg (2008): "Capital Social y Redes Sociales: Introducción a una reflexión crítica". Recuperado de: <http://www.soc.unicen.edu.ar/newsletter/nro10/capasitaciones/stanek.htm> (9/2014).

SUBSECRETARÍA de VIVIENDA y URBANISMO-FA-UBA (1996): "Hábitat Rural y Pequeña Producción en la Argentina". Buenos Aires: Inédito.

TELLO, César (2011): "El objeto de estudio en ciencias sociales: entre la pregunta y la hipótesis". Recuperado de: <http://www.moebio.uchile.cl/42/tello.html> (7/2017)

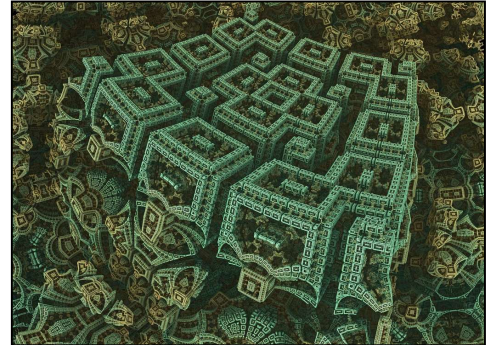
VARA, Alfredo (h) (1985): "Los guaraníes desde la fundación de Corrientes: Encomiendas y pueblos de indios". En Historia de los correntinos y sus pueblos N° 3. Corrientes: Amerindia.

WEEKS, John (2009): "Competencia y Monopolio". Recuperado de: <http://jweeks.org/Competencia%20y%20monopolio.pdf>. (3/2014).

YORY, Carlos M. (2003): "Topofilia, ciudad y territorio: una estrategia pedagógica de desarrollo urbano participativo con dimensión sustentable para las grandes metrópolis de América Latina en el contexto de la globalización: el caso de la ciudad de Bogotá. Tesis doctoral. España: Universidad Complutense de Madrid". Recuperado de: <http://biblioteca.ucm.es/tesis/ghi/ucm-t26725.pdf>(3/2015).

YORY, Carlos M. (2007): "Desarrollo territorial integrado, ciudad difusa y nuevas ruralidades. Consideraciones propositivas para fortalecer el tema de la ciudad-región en el diseño y revisión de los POT". Recuperado de: https://www.google.com.ar/search?q=YORY%2C+Carlos+M.+%282007%29%3A+%E2%80%9CDesarrollo+territorial+integrado%2C+ciudad+difusa+y+nuevas+ruralidades.+Consideraciones+propositivas+para+fortalecer+el+tema+de+la+ciudad+regi%C3%B3n+en+el+dise%C3%B1o+y+revisi%C3%B3n+de+los+POT%E2%80%9D&rlz=1C1GGGE_esAR502AR502&oq=YORY%2C+Carlos+M.+%282007%29%3A+%E2%80%9CDesarrollo+territorial+integrado%2C+ciudad+difusa+y+nuevas+ruralidades.+Consideraciones+propositivas+para+fortalecer+el+tema+de+la+ciudad+regi%C3%B3n+en+el+dise%C3%B1o+y+revisi%C3%B3n+de+los+POT%E2%80%9D&aqs=chrome..69i57.5269j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8. (3/2015).

ZAIAT, Alfredo (2012): "Economía a contramano: como entender la economía política". Buenos Aires: Planeta.



1. ÍNDICES VARIOS:

1. 1 Índice de gráficos

| | |
|---|------------|
| Gráfico N° 1: Territorio y Hábitat | 29 |
| Gráfico N° 2: Modelización del Hábitat Rural | 36 |
| Gráfico N° 3: Esquema de producción social del hábitat | 44 |
| Gráfico N° 4: Unidades, objetos y procesos de investigación | 57 |
| Gráfico N° 5: Objetos, observables, variables y tipos de información | 58 |
| Gráfico N° 6: Tipología de vivienda rural | 87 |
| Gráfico N° 7: Estructura administrativa y de relaciones del MPFIPS | 150 |
| Gráfico N° 8: Composición del PBG-Corrientes 1997/2007 | 159 |
| Gráfico N° 9: Composición del presupuesto-Corrientes 2005 | 161 |
| Gráfico N° 10: Organigrama del INVICO | 168 |
| Gráfico N° 11: Histograma del sistema EPAM | 176 |
| Gráfico N° 12: Esquema operativo PPCC | 196 |
| Gráfico N° 13: Hoja de ruta del proceso | 197 |

1.2 Índice de mapas

| | |
|---|-----------|
| Mapa N° 1: Jurisdicción de la ciudad de Corrientes en 1588 | 64 |
| Mapa N° 2: Argentina-Distribución índice GINI-2006 | 71 |
| Mapa N° 3: Corrientes población rural y urbana | 73 |
| Mapa N° 4: Corrientes población NBI- Principales ciudades | 73 |
| Mapa N° 5: Hidrografía de Corrientes | 76 |
| Mapa N° 6: Regiones ecológicas de Corrientes | 76 |
| Mapa N° 7: Rutas y caminos de Corrientes | 78 |
| Mapa N° 8: Delegaciones DPEC en Corrientes | 79 |
| Mapa N° 9: Ubicación escuelas de Corrientes | 81 |
| Mapa N° 10: Regiones sanitarias, esquema de cobertura de salud de Corrientes | 83 |
| Mapa N° 11: Tipos de suelos de Corrientes | 94 |
| Mapa N° 12: Riesgo ambiental de Corrientes | 94 |
| Mapa N° 13: Índice de productividad de Corrientes | 96 |
| Mapa N° 14: Índice de productividad de Buenos Aires | 96 |
| Mapa N° 15: Cantidad PEAP's de Corrientes | 98 |

| | |
|---|------------|
| Mapa N° 16: Población rural NBI neta de Corrientes | 98 |
| Mapa N° 17: Trabajadores asalariados de Corrientes | 101 |
| Mapa N° 18: Trabajadores cuentapropistas de Corrientes | 101 |
| Mapa N° 19: Regiones socioculturales de Corrientes | 106 |
| Mapa N° 20: Superficie ocupada por P.P. sobre total EAP's. Corrientes | 114 |
| Mapa N° 21: Síntesis territorio: densidades-conectividad-conflictos. Corrientes | 127 |
| Mapa N° 22: Localizaciones programas INTA-PRET. Corrientes | 143 |
| Mapa N° 23: Modelo deseado del PET. Corrientes | 162 |
| Mapa N° 24: Catastro de Goya. Relaciones aspectos productivos, ambientales y socioculturales | 184 |

1.3 Índice de cuadros

| | |
|---|------------|
| Cuadro N° 1: Transformación de visiones en las políticas del hábitat rural | 46 |
| Cuadro N° 2: Argentina-índice GINI-PBG total y per cápita | 72 |
| Cuadro N° 3: Red vial provincial de Corrientes | 77 |
| Cuadro N° 4: Ubicación unidades educativas y cargos docentes de Corrientes | 80 |
| Cuadro N° 5: Hogares rurales- según CALMAT de Corrientes | 92 |
| Cuadro N° 6: Tipos y usos de suelo de Corrientes | 94 |
| Cuadro N° 7: Densidad, NBI, PEAP's y tipos de producción departamento | 99 |
| Cuadro N° 8: Origen y tipos de ingresos y recursos P.P. | 102 |
| Cuadro N° 9: Evolución histórica de la población de Corrientes | 103 |
| Cuadro N° 10: Población urbana y rural por sexos de Corrientes 1991-2001 | 104 |
| Cuadro N° 11: Población urbana y rural-composición etaria de Corrientes | 104 |
| Cuadro N° 12: Población rural en porcentajes. Argentina-Región NEA | 105 |
| Cuadro N° 13: Evolución histórica de superficie ocupadas por EAP's | 113 |
| Cuadro N° 14: Composición de la tenencia de la tierra. EAP`S en general | 114 |
| Cuadro N° 15: Cantidad y Superficie de EAP`S según régimen de tenencia | 115 |
| Cuadro N° 16: Cantidad de PEAP`S C.L.D. Según régimen y rango de extensión | 115 |
| Cuadro N° 17: Cantidad de PEAP`S con reclamos de regularización | 116 |
| Cuadro N° 18: Comparación PBG's, serie 2001/2007 en millones por sector | 120 |
| Cuadro N° 19: Tipos de conflictos por departamentos | 123 |
| Cuadro N° 20: Modelos territoriales rurales-conceptos principales | 124 |
| Cuadro N° 21: Inversión FONAVI /N° viviendas ejecutadas | 151 |
| Cuadro N° 22: Inversión Planes Federales | 153 |

| | |
|--|------------|
| Cuadro N° 23: Relaciones entre transferencias y déficit habitacional (P.F.) | 156 |
| Cuadro N° 24: Viviendas Nuevas y Mejoramientos-Subpr. Vivienda Rural | 157 |
| Cuadro N° 25: Asignaciones presupuestarias por ítems en millones 2005 | 160 |
| Cuadro N° 26: Cartera de Proyectos s/ PET | 163 |
| Cuadro N° 27: Síntesis construcción del problema | 191 |
| Cuadro N° 28: Comparaciones entre sistemas de ejecución (en \$/m2) | 215 |

1.4 Índice de imágenes

| | |
|--|------------|
| Imagen N° 1: Ubicación provincia de Corrientes | 75 |
| Imagen N° 2: Vivienda Guaraní “Og guazú” | 85 |
| Imagen N° 3: Vivienda Guaraní-reproducción actual | 85 |
| Imagen N° 4: Vivienda rural-ubicación s/ entorno | 88 |
| Imagen N° 5: Vivienda rural- adaptación climática | 88 |
| Imagen N° 6: Vivienda rural-polinuclearidad | 90 |
| Imagen N° 7: Vivienda rural- protagonismo del patio | 90 |
| Imagen N° 8: Vivienda rural-simplicidad geométrica | 91 |
| Imagen N° 9: Vivienda rural-variedad de materiales | 91 |
| Imagen N° 10: Vivienda rural-elaboración del mito | 107 |
| Imagen N° 11: Departamento de Goya-satelital | 183 |
| Imagen N° 12: Área de intervención: palmar de la zona | 186 |
| Imagen N° 13: Área de intervención: laguna Ñaembé | 186 |
| Imagen N° 14: Área de intervención: cultivo tabaco | 187 |
| Imagen N° 15: Área de intervención: ganado vacuno | 187 |
| Imagen N° 16: Área de intervención: cultivo de hortalizas | 188 |
| Imagen N° 17: Área de intervención: provisión de agua | 189 |
| Imagen N° 18: Área de intervención: estado de los caminos | 189 |
| Imagen N° 19: Estado de las viviendas | 190 |
| Imagen N° 20: Ubicación relativa de Colonia Carolina y P.P. destinatarios | 200 |
| Imagen N° 21: Proceso de ejecución: talleres grupales-problema | 202 |
| Imagen N° 22: Proceso de ejecución: talleres grupales-problema | 202 |
| Imagen N° 23: Proceso de ejecución: relevamiento técnico-social | 202 |
| Imagen N° 24: Proceso de ejecución: talleres grupales diagnosis | 203 |
| Imagen N° 25: Proceso de ejecución: talleres grupales diagnosis | 203 |
| Imagen N° 26: Proceso de ejecución: croquis de la chacra | 203 |

| | |
|---|------------|
| Imagen N° 27: Proceso de ejecución: el proyecto familiar | 204 |
| Imagen N° 28: Proceso de ejecución: positivo-negativo | 204 |
| Imagen N° 29: Proceso de ejecución: talleres familiares | 205 |
| Imagen N° 30: Proceso de ejecución: talleres familiares | 205 |
| Imagen N° 31: Proceso de ejecución: saberes campesinos | 205 |
| Imagen N° 32: Proceso de ejecución: variante 2 familia B.R. | 206 |
| Imagen N° 33: Proceso de ejecución: variante 3 familia C.R. | 206 |
| Imagen N° 34: Proceso de ejecución: documentación técnica familia B.L. | 207 |
| Imagen N° 35: Proceso de ejecución-documentación técnica familia C.R. | 207 |
| Imagen N° 36: Proceso de ejecución: placa Beno adaptada | 208 |
| Imagen N° 37: Proceso de ejecución: transferencia tecnológica | 208 |
| Imagen N° 38: Proceso de ejecución: cisterna móvil | 209 |
| Imagen N° 39: Proceso de ejecución: depósito central | 209 |
| Imagen N° 40: Proceso de ejecución: bases de suelo-cemento | 210 |
| Imagen N° 41: Proceso de ejecución: construcción placas en predios | 210 |
| Imagen N° 42: Proceso de ejecución: montaje de placas | 210 |
| Imagen N° 43: Proceso de ejecución: montaje de placas | 210 |
| Imagen N° 44: Proceso de ejecución: encadenado y tímpanos | 211 |
| Imagen N° 45: Proceso de ejecución: terminación techos | 211 |
| Imagen N° 46: Proceso de ejecución: detalles columnas | 211 |
| Imagen N° 47: Proceso de ejecución: detalle de techos | 211 |
| Imagen N° 48: Proceso de ejecución: soporte T.R. | 212 |
| Imagen N° 49: Proceso de ejecución: cámara séptica | 212 |
| Imagen N° 50: Proceso de ejecución: vista fogón | 213 |
| Imagen N° 51: Proceso de ejecución: detalle galería | 213 |
| Imagen N° 52: Proceso de ejecución: tendido E.E. | 213 |
| Imagen N° 53: Proceso de ejecución: perforación agua | 213 |
| Imagen N° 54: Proceso de ejecución: vivienda y producción | 214 |
| Imagen N° 55: Proceso de ejecución: vivienda y naturaleza | 214 |
| Imagen N° 56: Proceso de ejecución: reconstitución del patio | 214 |

INTERPRETACIÓN DE CÓDIGOS:

El primer número a la izquierda corresponde a la fuente (entrevista, observación participante o consulta), el segundo número al nivel de análisis, el tercer número al aspecto revisado, el cuarto número a la dimensión y el quinto número al indicador.

2. ENTREVISTAS

2.1 ENTREVISTA A FUNCIONARIO DEL INVICO

| DATOS PERSONALES | |
|--|------------------------------|
| Nombre: M.C. | Edad: 63 |
| Estado civil: casado | Estudios: Universitario |
| Lugar de nacimiento: Corrientes, Capital | Ocupación: Ex gerente INVICO |
| Entrevista realizada en abril del 2015 | |

| REGISTRO | CÓDIGO |
|--|-----------|
| 1. Nivel de análisis: Provincial | |
| 1. Aspecto: Política habitacional | |
| 1. Dimensión: Espacios de articulación jurisdic. y asignación de recursos 1. Indicador: Articulación interjurisdiccional nación-provincia E.: ¿Cómo se daba la articulación interjurisdiccional nacional y provincial, y qué características tuvieron las políticas habitacionales en el período 2001-2007, considerando la situación social y política de la provincia? M. C.: “En realidad el verdadero espacio de debate y articulación era el Consejo Nacional de la Vivienda. Las provincias llevábamos los problemas y se acordaban las soluciones a nivel político, acuerdos marco digamos; posteriormente se realizaban reuniones entre equipos técnicos que le daban forma administrativa a la implementación. Pero como los instructivos, la parte jurídica de los programas, los hacía la Secretaría, aparecían desacoples entre lo acordado y los instructivos. Es decir que más allá de los gobiernos, con mayor o menor intervención, el consejo actuaba más como órgano consultivo que otra cosa”. “Durante el período tomado en cuenta, se dan dos situaciones; desde el 2001 al 2003 y desde el 2003 hasta el 2007. El cambio de gobierno a nivel nacional implicó un giro importante en las políticas habitacionales, destinando un importante flujo de fondos, para atender un mayor grado de la demanda, ampliando la llegada a los beneficiarios”. “Desde el 2003 las articulaciones de las políticas habitacionales entre la provincia y la nación, fueron favorables en general, ya que se implementaron varios programas y subprogramas de viviendas, mejoramientos e infraestructuras en toda la provincia, que atendían un espectro más amplio de realidades sociales”. “De acuerdo a la situación de crisis de la que la provincia se estaba recuperando, esto fue muy beneficioso para la población y los distintos sectores económicos vinculados a la industria de la construcción”. | 1.1.1.1.1 |
| 2. Indicador: Asignación y continuidad de recursos | |

| | |
|--|---|
| <p>E.: ¿Las partidas financieras asignadas a la provincia a través de los respectivos Convenios con la SSDUYV, cumplieron su cometido en tiempo y forma? ¿Cuáles fueron las principales dificultades?</p> <p>M.C.: “En lo que respecta al INVICO en general, se notó una importante baja en la coparticipación FONAVI, que implicó una reducción en el número de viviendas ejecutadas. Ahora desde la Gerencia de Programas Autogestivos en el período que corresponde al 2001-2007, todos los Planes Federales de construcción de viviendas, que comprendió varios convenios con la Secretaría de Vivienda de la Nación; las mismas se llevaron a cabo en tiempo y forma con la construcción de más o menos 2.500 soluciones habitacionales, gracias al cumplimiento en el envío de las partidas financieras”.</p> <p>“Pero a partir del 2006/07 surgieron algunos problemas con los Planes Federales y que marcaron una tendencia en los años siguientes. Las carpetas de proyectos elaboradas por nosotros eran presentadas en la Secretaría de Vivienda de Nación y cumplían con todos los requisitos, pero la misma gente de la Secretaría nos decía que no tenían el aval político, afectando a la continuidad de las nuevas partidas financieras”.</p> | <p>1.1.1.1.2.</p> |
| <p>2. Dimensión: Capacidad de aporte a la problemática habitacional</p> <p>1. Indicador: Resultados en la ejecución de estas políticas habitacionales</p> <p>E.: Desde la perspectiva actual, ¿cuál es la incidencia cualicuantitativa de las gestiones del INVICO durante el período 2001-2007 en la provincia, y qué modificaría de dichas gestiones?</p> <p>M. C.: “Desde este tiempo, mirando hacia al período en el que se cumplimentó con la construcción de más de 2500 soluciones habitacionales por EPAM, tuvo un efecto dinamizador de diversos sectores de la economía provincial tanto en forma directa como indirecta. Además, creo fue importante para el INVICO, poder coordinar acciones con otras instituciones y organizaciones para mejorar la bajada a los beneficiarios”.</p> <p>“En ese período mientras se mantuvo las gestiones activas entre nación (SSDUYV) y provincia (INVICO), y la llegada de fondos era estable; surgió el problema de la falta de terrenos para la ejecución de viviendas, aporte que debía realizar el INVICO. Como efecto los fondos propios se fueron destinando a la compra de terrenos y de regularización dominial, vaciando a los programas del INVICO como los de consolidación de villas de emergencia y rurales.</p> <p>“Un problema importante es la discontinuidad de los fondos, algo que se repite con la Secretaría desde hace años. Las restricciones de fondos por cambios en la política nacional o descuentos en las transferencias por cuestiones políticas, no permiten llegar a los sectores más vulnerables con cierta continuidad en el tiempo”.</p> <p>2. Indicador: Principales emergentes de las políticas habitacionales</p> <p>E.: ¿Qué aspectos de las políticas habitacionales nacionales y provinciales rescata de este período y qué sugiere incorporar como nuevos programas o acciones en la gestión del hábitat?</p> <p>M.C.: “Creo que lo más rescatable de este período, es el Plan Federal y la variedad de programas, que en sus instructivos incorporaba a distintos sectores sociales y situaciones de emergencias, esto fue muy bueno.</p> | <p style="text-align: center;">1.1.1.2.1.</p> <p style="text-align: center;">1.1.1.2.2.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>Paralelamente el FONAVI continuó con el esquema tradicional, donde cada jurisdicción tenía posibilidades de decidir sobre la aplicación de esos fondos”. <i>“En los dos casos el volumen de fondos recibido movilizó mucha mano de obra, y la venta de materiales aumentó prácticamente en toda la provincia por la ejecución de viviendas, infraestructuras, nexos y obras complementarias”.</i> “Uno de los problemas que aparece cuando salen estas políticas es la disponibilidad de tierra. El problema de la tierra es de mucho tiempo en la provincia, para estos casos se debería implementar una normativa específica, que resuelva estas trabas o al menos contemplar los fondos necesarios”.</p> | |
| <p>3. Dimensión: Características institucionales y sistemas operativos</p> <p>1. Indicador. Estructura institucional interna E.: <i>¿Considera que las estructuras administrativas y operativas del INVICO, eran las adecuadas para llevar a cabo los distintos Programas y Subprogramas que se implementaron en la provincia? ¿Fundamente por qué?</i> M. C.: “El Instituto de Viviendas de Corrientes, en el momento de implementar los Programas y Subprogramas de construcción de viviendas y soluciones habitacionales, contaba con una estructura operativa y administrativa adecuada para llevar adelante cualquier trabajo”. “La Institución contaba un plantel de personal para llevar a cabo los objetivos de los programas, ya sean técnicos, jurídicos, sociales, administrativos. La Gerencia de Programas Autogestivos ya había desarrollado una gran experiencia, en la formulación y ejecución de programas participativos financiados tanto por el FONAVI como por el Banco Mundial, lo que hizo que esta institución sea única en el país”.</p> <p>2. Indicador: Tipos de sistemas operativos E.: <i>¿Cuáles son los sistemas operativos del INVICO? ¿En qué contexto se desarrolla el EPAM y que modos de participación proponía?</i> M.C.: “El sistema más importante en cuanto a ejecución de viviendas es el de Demanda Libre, que se ejecuta por empresas en proyectos de viviendas, infraestructuras y equipamientos, representa más o menos el 75 % del acumulado histórico del INVICO. Después tenemos el EPAM que permite la participación de los beneficiarios, en la consolidación de villas o programas especiales de financiación nacional o del Banco Mundial”. “El EPAM surge por necesidad para atender la problemática de las villas y fue un sistema utilizado desde el ámbito del municipio desde el año 1964, luego pasa al INVICO actuando en distintos barrios. Lo que al principio se dio es el de hacer las casas por autoconstrucción, en donde el requisito del cual se parte es que un integrante del grupo familiar deba trabajar un determinado número de horas; después se pasó al EPAM gracias a disponer de mayores fondos, para incluir la urbanización del sector o barrio”. “Para el año 1988 se implementa el programa “Aicové Porá”, este programa tenía objetivos a corto, mediano y largo plazo y entre los que estaban la vivienda, la recuperación del hábitat y de las familias, en distintos aspectos de su vida, salud, educación; con el acompañamiento técnico y social para organizarlos e ir siguiendo el proceso por medio de talleres y reuniones”. “En el cumplimiento de estos objetivos fue necesario incorporar a otras instituciones provinciales y nacionales, para asistir a estos barrios e incentivar que por</p> | <p>1.1.1.3.1.</p> <p>1.1.1.3.2.</p> |

| | |
|---|-------------------------------------|
| <p>autogestión empiecen a surgir conductas de mayor compromiso, tanto individuales como familiares, en función de beneficiar a su propio hábitat”.</p> <p>3. Indicador: Diversificación de programas y proyectos E.: ¿Qué programas, subprogramas o proyectos han sido más eficaces para resolver la problemática habitacional en este período? M.C.: “De los programas bajados desde nación (SSDUYV) por los Planes Federales ejecutados por la Gerencia de programas Autogestivos, los que más rindieron fueron el Solidaridad-Emergencia Habitacional, por el número de viviendas que se pudieron ejecutar, además de los puestos de trabajo creados; y el Mejor Vivir-Cooperativas que le adjudicaron un menor número de viviendas, pero intentaba evitar los planes sociales incluyendo a los jefas y jefes de hogar en las cooperativas”. “En los de financiación propia ejecutada por el EPAM, viviendas rurales fue muy importante, porque se pudieron ejecutar viviendas dispersas en el campo, para pequeños productores a precios muy interesantes”.</p> | |
| <p>4. Dimensión: Instancias participativas interinstitucionales e interactorales 1. Indicador: Modelos y características de participación E.: En un sentido general, ¿qué resultados se obtuvieron de los Convenios intersectoriales e interactorales que el INVICO refrendó (tácita o explícitamente) con la Cámara de la Construcción, UOCRA, Cooperativas, Asociaciones, INTA, ¿etc.? M. C.: “Ese era un viejo reclamo que desde el INVICO y el Consejo de Vivienda se realizaba a las autoridades de los gobiernos, abrir nuevos espacios de participación para otras instituciones y nuevos participantes; ya que era evidente que las recetas anteriores no daban los resultados esperados. Gracias a los cambios en las normativas, en el desarrollo de los trabajos que se llevaron a cabo durante el período, se llegó a concretar algunos convenios con Cooperativas, Uocra, etc., los cuales se llevaron a cabo satisfactoriamente”. “En esos casos el EPAM “subcontrataba” a las cooperativas ayudándolas con las compras de materiales, la administración, durante el tiempo que demandó el cumplimiento de los respectivos programas y subprogramas. También fue muy importante el subprograma Solidaridad-Emergencia Social, que involucró a más de 100 microempresas que ejecutaron pequeños grupos de viviendas, repartidas en toda la provincia”. “Por otra parte, resultaron interesantes los aportes del INTA y de la APPPC en el Programa de vivienda rural, que se financiaba con fondos propios. Podemos decir que, en términos generales, los objetivos de los distintos programas y subprogramas se cumplieron convenientemente”.</p> <p>2. Indicador: Alcances y dificultades de instancias participativas E.: ¿Cuáles fueron las principales limitantes al empoderamiento y qué consideraciones tiene sobre la participación de estas organizaciones? M.C.: “Con respecto al empoderamiento, en la provincia siempre fue muy difícil su implementación, porque no hay tradición en la obra pública de compartir decisiones y darles mayores responsabilidades a estas organizaciones; además las experiencias con municipios chicos y otras organizaciones no siempre fueron exitosas, porque no podían cumplir con el control técnico de las obras y llegado el momento de rendir cuentas de los fondos, la responsabilidad legal seguía siendo del INVICO”.</p> | <p>1.1.1.4.1.</p> <p>1.1.1.4.2.</p> |

| | |
|---|--------------------------|
| <p>“Creo que la participación de estas organizaciones tuvo muchas dificultades, los instructivos de estos Programas tenían exigencias difíciles de cumplir para ellos, y en el caso de las cooperativas del PJYJDH su nivel de organización era muy bajo. Entonces aparecieron distintos problemas internos que debía ayudarles el INVICO, así y todo, como primera experiencia cooperativista el resultado fue bueno”.</p> | |
| <p>5. Dimensión: Incidencia y cambio en políticas públicas 1. Indicador: Situación de normativa regulatoria de la participación de diferentes actores E.: ¿La normativa existente es adecuada para la participación de diferentes actores en el diseño de políticas públicas? ¿Según su experiencia, qué cambios se deberían realizar para profundizar la participación de diferentes actores en políticas públicas y sobre todo del hábitat? M.C.: “Este tipo de normativas que tenían un nivel de instructivo, dentro de una Resolución de la Secretaría (SSDUYV); no contemplaba los alcances y responsabilidades de lo que es la obra pública. Por la experiencia que desarrollamos en el EPAM, la normativa propia permite la participación de los beneficiarios, limitada al diseño del loteo y calles; las otras cuestiones de la urbanización se las reservaba el INVICO”. “Con las actuales leyes es prácticamente imposible delegar responsabilidades en otros actores. Hasta con las empresas surgen dificultades de todo tipo en la ejecución de viviendas, pero las normativas aclaran las responsabilidades de las partes. Creo que para incluir a más actores, se deberían hacer leyes específicas, que contemplen la situación del hábitat en su totalidad para no seguir repitiendo errores”.</p> | <p>1.1.1.5.1.</p> |
| <p>E.: ¿Desea agregar algo más? M. C.: Lo importante es en estos casos que, por cuestiones políticas, desde el 2006/7, estas gestiones se ven interrumpidas, no pudiendo acceder a nuevos programas para satisfacer las demandas habitacionales existentes en la provincia, debería existir y cumplirse el federalismo, para que esas gestiones sigan sin ningún tipo de interferencias.</p> | <p>1.1.1.6.1.</p> |

2.2 ENTREVISTA A FUNCIONARIA DEL INVICO:

| DATOS PERSONALES | |
|--|------------------------------|
| Nombre: V.B. | Edad: 46 |
| Estado civil: casada | Estudios: Universitarios |
| Lugar de nacimiento: Corrientes, Capital | Ocupación: Arquitecta INVICO |
| Entrevista realizada en abril de 2015 | |

| REGISTRO | CÓDIGO |
|---|------------|
| 2. Nivel de análisis: Comunitario rural | |
| 2. Aspecto: Organización, empoderamiento e inclusión social | |
| <p>1. Dimensión: Desarrollo organizacional</p> <p>1. Indicador: Solidaridad interna</p> <p>E.: ¿Cómo reacciona la comunidad de P.P. ante un problema? ¿Cuáles son las actitudes y redes sociales entre las familias?</p> <p>V.B.: “Y eso depende del problema, pero en general la gente es muy solidaria. A veces cuando tienen un problema de salud, el que tiene vehículo los acerca a los centros de salud o para hacer trámites”.</p> <p>“Fijate que después de las inundaciones del 98 (1998), algunas familias quedaron aisladas, sin caminos; entonces los vecinos les permitían pasar por sus chacras para salir a la ruta. Ese desastre fue algo que a ellos los unió mucho y les permitió animarse a hacer reclamos a nivel de gobierno como pequeños productores”.</p> <p>“Cuando arrancamos con este proceso ya existía una base solidaria que se fue consolidando con el tiempo; creo que el PPCC y los métodos participativos que usamos le dieron más confianza a la gente para plantear los reclamos de forma más unida”.</p> | 2.2.2.1.1. |
| <p>2. Indicador: Tipo, nivel y características de la organización</p> <p>E.: ¿La organización es la misma que gestionó el PPCC? ¿Qué características tiene en cuanto a su funcionamiento interno?</p> <p>V.B.: “La organización preexistente es la APPPC y hace los primeros contactos con el INVICO, y esta Comisión Directiva es la que consigue el compromiso político. Después parece que, por enfrentamientos entre ellos, la departamental (organización de base de Goya) se abre y a nosotros nos dan la orden de seguir trabajando con ellos”.</p> <p>“Desde las primeras reuniones que hicimos con la gente del INTA y del IPT, se planteaba la necesidad de mejorar el nivel de organización de la gente. La idea que rondaba era la de una cooperativa, pero dentro del ET se discutía si era una tarea del INVICO o de quién”.</p> | 2.2.2.1.2. |
| <p>3. Indicador: Representatividad y estilos de liderazgo</p> <p>E.: ¿La comisión de la APPPC o la Cooperativa siguieron trabajando en alguna actividad luego de concluido el proyecto? ¿Cómo se eligen sus representantes y cómo son los roles de conductores y asociados?</p> <p>V.B.: “Cuando ellos se separaron de la APPPC y pudieron formar la cooperativa, pero con posterioridad al PPCC; de alguna manera el trabajar juntos en ese proyecto los motivó a formalizar la cooperativa y encarar otros problemas”.</p> | |

| | |
|---|---|
| <p><i>“No estoy muy al tanto como funciona ahora, me parece que cumplen con los requisitos del INAES, lo que sí el liderazgo de R. E. y de G. M. (productora, importante referente de Colonia Carolina) era muy fuerte dentro del grupo”.</i></p> | |
| <p>2. Dimensión: Desempeño como actor social 1. Indicador: Reflexión crítica y capacidad de respuestas estratégicas E: <i>¿Cómo identificaban los problemas comunes y qué tipos de soluciones se proponían? ¿Estos acuerdos, ante quiénes se gestionaban y posteriormente al PPCC, en qué cambió esta situación?</i> V.B.: <i>“Casi todo este grupo tenía muy claro cuáles eran los problemas comunes, eso lo vimos cuando hicimos el diagnóstico en las primeras reuniones. Las limitaciones estaban más por el lado de encontrar las soluciones, era un grupo nuevo con poca experiencia en tramitar sus propias soluciones y ante quién; tenían ayuda de la Comisión Directiva de la APPPC en lo productivo, pero les faltaba experiencia para encarar la problemática de la vivienda”.</i> <i>“Después yo le perdí un poco el hilo porque me hice cargo de otro programa, me enteraba de las cosas por lo que se hablaba acá en el EPAM, pero pienso que el grupo salió fortalecido después de ese logro (el PPCC)”.</i></p> | <p>2.2.2.2.1.</p> |
| <p>3. Aspecto: Situación habitacional</p> | |
| <p>1. Dimensión: Contexto de desarrollo del PPCC 1. Indicador: Situación general del proceso E.: <i>¿Podría describir cómo fue el proceso vivido por la comunidad para concretar el PPCC, el grado de involucramiento de las familias, de qué modo participaron?</i> V.B.: <i>“Ellos ya tenían cierta organización y capacidad de movilización, con algunos líderes que gestionaban las necesidades ante el IPT y el Ministerio de la Producción. Después se asocian a la Asociación de Pequeños Productores (APPPC) como departamental Goya, y bueno allí la capacidad de negociación mejora mucho”.</i> <i>“Como asociación piden una reunión con el interventor del INVICO y les da una respuesta favorable. A partir de eso se arma el equipo técnico y comenzamos a trabajar con la comisión directiva de la Asociación, que planteaba algunos cuestionamientos a la construcción tradicional y los costos del INVICO. Ellos planteaban la utilización del sistema EPAM, por las referencias, y que las familias participaran de la ejecución”.</i> <i>“En ese momento había una fuerte movida desde nación (MPFIPYS), para favorecer la participación de la gente y el EPAM de alguna manera ya lo había hecho en las villas; las dudas se daban por su aplicación a familias campesinas, realmente no sabíamos qué podía pasar. Pero la buena relación que establecimos con los referentes facilitó las cosas, y la participación de los P.P. se dio en distintas instancias; tanto en reuniones como en talleres ellos podían decidir sobre temas importantes”.</i></p> <p>2. Indicador: Percepción de modalidades de organización E.: <i>¿Cuáles son las principales impresiones que tiene de la articulación interinstitucional que se llevó adelante en el PPCC?</i> V.B.: <i>“Mirá un punto que me impactó fue el grado de organización y movilización comunitaria que tenían (la APPPC). Además, en cuanto la organización comunitaria y la institucional (INVICO) se juntan se pueden lograr buenos trabajos. Otro punto que me impactó fue la predisposición y la apertura</i></p> | <p>2.2.3.1.1.</p> <p>2.2.3.1.2.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>con la que nos juntamos las dos partes, o sea, nosotros que nos fuimos sin prejuicios y ellos que a pesar de tener todo un contexto (desfavorable) hicieron el esfuerzo”.</p> | |
| <p>2. Dimensión: Espacios de participación institucionales 1. Indicador: Modelos de organización E.: ¿Trabajaban los destinatarios y cómo se organizaba su participación en la obra? V.B.: “Si claro esa fue una premisa, las familias debían trabajar en las viviendas. Pero el rol que desempeñaban dependía del grado de aprendizaje, por ejemplo, en las bases y placas hubo familias que trabajaron con la supervisión del capataz, además ellos realizaron aportes como ayudantes durante toda la obra”. “Se tuvo que coordinar con ellos su actividad productiva y el problema de las distancias entre viviendas, por eso la construcción derivó al esfuerzo propio; entonces el crédito (mano de obra equivalente a ½ jornal de oficial) se destinaba para pagar a los suplentes que eran generalmente oficiales.</p> <p>2. Indicador: Metodologías de participación E.: ¿Qué metodología de trabajo utilizó el INVICO, se respetó el sistema EPAM? V.B.: “Bueno después de acordar los lineamientos principales, fuimos a Goya con las autoridades del INVICO para hacer una asamblea planteando el contexto institucional y poder tomar las inquietudes de la gente. En estas reuniones que las hacíamos cada 15 días, se fueron definiendo distintos aspectos del proyecto”. “Esto que hicimos de la placa es un método, cuando llevamos las placas fue un acierto, dejar que ellos lo rodeen, lo toquen al objeto, y después pregunten fue muy importante; muchas cosas que hicimos con una parte teórica, pero sin sistematizar, de una manera intuitiva”. “Después aplicamos algunos elementos del método Livingston, aplicándolo en la apertura de la gente, creo que cuando hicimos el taller donde sacamos lo bueno lo malo, los pros y los contras, fue fantástico, teníamos la mitad del problema resuelto”. “Después en la etapa de ejecución se dieron como dos situaciones, al principio en el aprendizaje de las placas aplicamos la ayuda mutua, pero después por los traslados y las distancias, tuvimos que ir al esfuerzo propio y así de a una, se fueron terminando las viviendas en un plazo bastante corto”.</p> | <p>2.2.3.2.1.</p> <p>2.2.3.2.2.</p> |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>4. Aspecto: Situación habitacional</p> | |
| <p>1. Dimensión: Seguridad jurídica 1. Indicador: Tipo de tenencia o propiedad E.: ¿Cómo se resguardó la seguridad jurídica de la tierra y la vivienda, ante el crédito acordado? V.B.: “En eso fueron importantes los aportes realizados por el IPT, el INTA y los P.P. en las reuniones; el temor a las hipotecas era alto y tuvimos que explicar muy bien el sentido social del INVICO y a la vez la necesidad de recuperar el crédito para destinarlo a otros P.P.” “La solución técnico-administrativa que propusimos fue mensura y división del predio, afectando solamente donde estaba la vivienda; todo ese trabajo estuvo a cargo del INVICO y fue uno de los que más se tardó en solucionar, por el desinterés en las gestiones dentro del mismo INVICO”.</p> | <p>2.3.4.1.1.</p> |

2.3 ENTREVISTA A REFERENTE COMUNITARIO:

| DATOS PERSONALES | |
|---|---|
| Nombre: R. E. | Edad: 56 |
| Estado civil: casado | Estudios: Primaria completa |
| Lugar de nacimiento: Santa Lucía, Corrientes. | Ocupación: Producción tabacalera y horticultura |
| Entrevista realizada en mayo del 2017 | |

| REGISTRO | CÓDIGO |
|--|------------|
| 2. Nivel de análisis: Comunitario rural | |
| 2. Aspecto: Organización, empoderamiento e inclusión social | |
| 1. Dimensión: Desarrollo organizacional 1. Indicador: Solidaridad interna E.: ¿Cómo reacciona la comunidad de P.P. ante un problema? ¿Cuáles son las actitudes y redes sociales entre las familias? R.E.: “Lo que pasa por ahí, es que medio ya estamos acostumbrados... acá cuando alguno tiene un problema nosotros tratamos de ayudar, porque nos conocemos de hace mucho y siempre hay una necesidad...a mí me parece que en el campo se sufre mucho, entonces dentro de las posibilidades tenemos que ayudarnos ”. “Después de las inundaciones del 98, comenzamos a gestionar con la APPPC este proyecto de viviendas rurales, desde entonces...y hoy es una realidad, porque el proyecto está y yo creo va seguir cada vez más porque es muy necesario para toda la zona...Nosotros llegamos a gestionar esto, porque veíamos que el campo cada vez se iba despoblando y que la gente siga quedando en su lugar de origen, por ahí que era muy necesario las viviendas rurales, así los chicos siguen quedando en la zona, porque a través de eso vienen el agua, la luz, todo para la producción”. | 3.2.2.1.1. |
| 2. Indicador: Tipo, nivel y características de la organización E.: ¿La asociación a la que pertenece, es la misma que gestionó el PPCC? ¿Existe una nueva organización? R.E.: “Y acá lo que pasó fue que nos reuníamos los pequeños productores, primero en la Cooperativa Tabacalera (Cooperativa de Tabacaleros y Productores Agropecuarios de Corrientes Ltda.) y después en los galpones de Colonia Carolina, porque había mucha necesidad en la zona. En ese momento entramos en la organización de pequeños productores, la Asociación de Pequeños Productores (APPPC delegación Goya) y después fuimos pensando en hacer para nuestra Colonia, no es cierto. Pero tuvimos problemas con ellos y en ese momento le presentamos como asociación este proyecto (al gobernador) ya con las ganas de hacer una cooperativa. Y veníamos empujando con el intendente de Goya para que el INVICO hiciera una porción de viviendas para el campo ”. “Bueno dentro del plan piloto estaba que nos juntáramos en una cooperativa, y pudimos hacer gracias a la ayuda del INVICO, que nos facilitó el galpón, eso fue muy importante para decidirnos”. | 3.2.2.1.2. |
| 3. Indicador: Representatividad y estilos de liderazgo E.: ¿Cómo se eligen sus representantes y cómo son los roles de conductores y asociados? | |

| | |
|--|---|
| <p>R.E.: “Hoy por hoy, voy a ser sincero, el tema de la organización nos costó un montón, a nosotros la cooperativa, en papeles todo estamos prácticamente al día y ahora estamos debiendo esta asamblea todavía, pero ya vamos a normalizar si, ahora al fin del mes que viene; por las inclemencias del tiempo (inundaciones por lluvia en toda la zona) se complicó”.</p> <p>“Bueno y esto es así nomás, en las asambleas elegimos para cada período y después se renueva. Tenemos más o menos 40 socios, todos no son beneficiarios de la vivienda (del PPCC); inclusive algunos beneficiarios, nosotros fuimos reiterativos, dentro de este proyecto que se acerquen porque realmente el grupo de los 10 que componían, pero a algunos les interesaba y a otros no, como todo...y a la gente hay que empujarle un poco para que vengan a las reuniones...por ahí también es el momento de la producción o la distancia entonces no vienen, les cuesta”.</p> <p>E.: ¿Cómo se detectan los conflictos y cuáles son las modalidades de solución?</p> <p>R.E.: “Y...problemas siempre hay...pero no hay muchas peleas la verdad, porque es tanta la necesidad que sufrimos, no es cierto; para poder quedarnos acá en el campo...los jóvenes sobre todo, entonces procuramos de resolver los problemas entre nosotros”.</p> | <p>3.2.2.1.3.</p> |
| <p>2. Dimensión: Desempeño como actor social</p> <p>1. Indicador: Reflexión crítica y capacidad de respuestas estratégicas</p> <p>E.: ¿Cómo identificaban los problemas comunes y qué tipos de soluciones se proponían? ¿Estos acuerdos, ante quiénes se gestionaban y posteriormente al PPCC, en qué cambió esta situación?</p> <p>R.E.: “Todos los P.P. sufrimos los mismos problemas desde hace años y ahí fue cuando nos empezamos a juntar en la Fiesta del Agricultor, en las Patronales. Después hicimos algunas gestiones y recibimos algunos beneficios y ahí se fueron acercando (los P.P.), pero es medio difícil, porque estamos trabajando a pulmón no es cierto”.</p> <p>“Y bueno después del PPCC hicimos la cooperativa y a raíz de eso la Dirección de Cooperativas de Corrientes nos dio un crédito, para hacer un corral, un tipo feedlot, porque vemos que nosotros los P.P. tenemos muy pocos animales...4 o 5, y cada productor vendía individual. Entonces en una reunión de la cooperativa yo le propuse el feedlot, juntarnos los animales para darle de comer y vender 50 terneros juntándonos y vender en conjunto con otro precio. Y hoy por hoy vemos que esa es la manera de salir adelante”.</p> <p>2. Indicador: Autorreconocimiento y vinculación con otros actores</p> <p>E.: ¿Cómo son valoradas la APPPC y la cooperativa por sus integrantes? ¿Qué reclamos y acciones se comparten con otras organizaciones de base?</p> <p>R.E.: “La verdad nosotros cuando formamos la cooperativa, perdimos el contacto casi con la APPPC, porque somos ya socios de la Federación de Cooperativas y así que son ellos los que nos hacen alguna gestión ante el INAES o ante la Dirección de Cooperativas por ejemplo”.</p> <p>3. Indicador: Articulación con organizaciones públicas y sectoriales</p> <p>E.: ¿Cómo ha incidido el PPCC, en los acuerdos y articulaciones con organizaciones gubernamentales y otras instituciones en la actualidad? ¿Qué resultados y mejoras se han logrado con estas negociaciones?</p> | <p>3.2.2.2.1.</p> <p>3.2.2.2.2.</p> |

| | |
|--|-------------------|
| <p>R.E.: “Yo creo que en ese momento cuando nosotros iniciamos el PPCC, cuando el INVICO llega a Colonia Carolina, nosotros no teníamos municipio todavía, y entonces lo hicimos a través de la APPPC y yo como referente acá de la zona hablamos primeramente con Balestra (Interventor del INVICO) y después hablamos con usted no es cierto, la parte técnica del INVICO y bueno ahí salió. Pero después con el tiempo tuvimos municipio y estaba acordado como parte del PPCC, estaban acordado más viviendas y entonces hablamos con el actual intendente y fueron ya ellos encarando la otra etapa que se está realizando ahora, pero ya nosotros vemos que así no fue como el plan piloto. Porque nosotros, en esta primer experiencia que tuvimos nos juntábamos las familias, hacíamos los líos las familias y discutíamos dentro de las familias, cómo se iba a trabajar. Así que esas cosas tienen que seguir, yo veo así no sé, no estoy muy metido en lo que pasa ahora, cuando el INVICO ya encaró a través del municipio. Gracias al equipo técnico estamos conversando siempre con ellos, pero me gustaría que la familia ponga su granito de arena junto con la gente del INVICO, los técnicos; como se inició el plan piloto creería que va a ser mucho más beneficioso para ambas partes”.</p> | <p>3.2.2.2.3.</p> |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>3. Aspecto producción, ingresos y economía familiar</p> | |
| <p>1. Dimensión: Producción</p> | |
| <p>1. Indicador: Producción principal</p> | |
| <p>E.: ¿Cuál era la producción principal antes del PPCC y cuál es la de ahora? ¿Si cambió, porqué lo hizo?</p> | |
| <p>R. E.: “Si, bueno, nosotros por ahí nos dedicábamos más era tabacalero, ahora agregamos la horticultura, porque ahora tenemos la bomba, en el mismo proyecto vino con la luz, entonces ahora, la mayoría de las familias, las diez familias que en ese momento éramos apenas tabacaleros por eso tenemos un cupo (mínimo de producción) para la obra social; y ahora tenemos horticultura, tenemos granja y eso hace para el bienestar de las familias, porque por ahí tenemos la bomba, viene completito el proyecto; vuelvo a reiterar porque a las familias les cambió completamente la vida porque eso ayudó a diversificar la producción”.</p> | <p>3.3.3.1.1.</p> |
| <p>“Mire por ahora, el tabaco no dejamos porque tiene la obra social que viene a través de la Secretaría (Ministerio de Agroindustria de la Nación) y viene mucha plata (el FET) lo que estamos viendo y estamos exigiendo a nuestros dirigentes, ahora el problema es acá, es local, porque vemos que la Secretaría manda los montos y estamos buscando la forma de que lleguen directamente a los productores”.</p> | <p>3.3.3.1.2.</p> |
| <p>2. Indicador: Otras producciones</p> | |
| <p>E.: ¿Junto a la actividad principal realiza otros tipos de producciones? ¿Cuáles?</p> | |
| <p>R. E.: “Entonces el tabaco va a seguir siendo la producción principal, pero cada vez menos. Y en números andaremos el tabaco un 25 %, la horticultura un 35 %, los terneros un 15 % y algo de granja para cerrar. En este momento nosotros vemos que tenemos que hacer de todo, granja, huerta de todo para sobrevivir”.</p> | <p>3.3.3.1.3.</p> |
| <p>3. Indicador: Oficios diferentes y artesanías</p> | |
| <p>E.: ¿Hay integrantes de la familia que tienen oficios diferentes a la producción agropecuaria? ¿Hay familiares artesanos? ¿Qué tipo de artesanía desarrollan?</p> | |

| | |
|--|---|
| <p>R. E.: “En mi caso, si una de mis hijas es profesora, que trabaja acá en las tres escuelas de Colonia Carolina, y después los otros mis hijos están trabajando conmigo acá en la producción”.</p> | <p>3.3.3.1.4.</p> |
| <p>2. Dimensión: Ingresos y economía familiar 1. Indicador: Cantidad y calidad de ingresos E.: ¿Cuántas personas aportan a los ingresos y es estable según las posibilidades en el tiempo? ¿En qué han cambiado los ingresos luego del PPCC? R. E.: “Y bueno ehhh, los ingresos de la producción sigue siendo estables a la vez, porque estamos ahí no es cierto, por ahí tratamos porque la horticultura tiene etapas, picos de demanda, cuando podemos vender bien, la horticultura nos deja más que el tabaco por ejemplo”.</p> <p>2. Indicador: Ingresos extraprediales E.: ¿Antes del PPCC recibían algún tipo de ayuda monetaria del Estado? ¿Reciben otros tipos de ayuda como ser materiales, semillas o capacitaciones? R. E.: “Por eso nosotros nos necesitamos (la cooperativa) para tratar de conseguir más ayuda; muy poco, había sí, pero muy poco, el IPT por ahí sí, porque el IPT presentaba un plan para repartir los fondos cuando correspondía, y a veces ayudaban con los plásticos. Y del INTA muy poco, estamos hablando de hace casi 20 años. Después de que empezamos a trabajar con el equipo técnico del INVICO en las viviendas rurales, ahí empezaron a juntarse más así en la zona para trabajar juntos, pero de parte del INTA necesitamos un poquito más de apoyo, en este momento es cuando necesitamos más ayuda para diversificar más la producción”. “Necesitamos créditos y capacitaciones, nosotros necesitamos siempre capacitación, porque el tiempo cada día, año a año, cambia no es cierto, y vamos necesitando capacitación. Nosotros a través de este plan piloto, el galpón que nos quedó, pudimos formar una cooperativa y es una gran ayuda”.</p> <p>3. Indicador: Equilibrio entre ingresos y gastos E.: ¿Los ingresos por producción son suficientes para cubrir los gastos familiares? ¿Después del PPCC, han aumentado o disminuido los ingresos y gastos? R. E.: “Bueno...aumentó los gastos porque hicimos más cosas, pero a la vez recibimos más también, entonces yo creo que está balanceado y que todo pequeño productor que pueda tener o participar de estos proyectos...tiene más cosas, está más diversificado”.</p> | <p>3.3.3.2.1.</p> <p>3.3.3.2.2.</p> <p>3.3.3.2.3.</p> |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>4. Aspecto: Situación habitacional</p> | |
| <p>1. Dimensión: Seguridad jurídica 1. Indicador: Tiempo de permanencia E.: ¿Hace cuánto tiempo que vivís con tu familia en la chacra que ocupan actualmente? R. E.: “Y acá hace 18 años que estoy, veníamos sufriendo después de las grandes inundaciones del 98 (1998), a mí me corrieron porque vivíamos a la vera del río Santa Lucía y ahí me arrastró todo el agua en el 98 y ahí vine en este lugar, vinimos acá con mi familia, en ese momento ya conversamos con el actual gobernador en esa temporada, por este sistema de viviendas para el sector”.</p> | <p>3.3.4.1.1.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>2. Indicador: Tipo de tenencia o propiedad E.: ¿Cuál era la situación legal de su tierra y la vivienda antes del PPCC? R. E.: “¿La tenencia de la tierra vos te referís al dueño, al propietario, no es cierto?, tenía que tener título para ser beneficiario, yo ya tenía título cuando arrancamos con el proyecto”.</p> | <p>3.3.4.1.2.</p> |
| <p>2. Dimensión: Características de la vivienda</p> <p>1. Indicador: Situación previa E.: ¿Cómo era la vida de ustedes antes, como vivían, y cuáles fueron las mejoras, el cambio que les trajo la casa nueva? R. E.: “Y mi casa...prácticamente tenía una vivienda muy precaria, no es cierto...ya le digo, veníamos con una casa muy precaria después de las inundaciones, del Santa Lucía. Después me fue mejor con la producción y pudimos hacer algunas mejoras con material y chapas de cinc. Y cuando vino el INVICO completamos lo que nos faltaba, una pieza más, el agua, la cloaca”.</p> <p>2. Indicador: Condiciones del proyecto arquitectónico R. E.: “Yo creo, como decíamos en ese momento, se hizo una evaluación importantísimo, nos juntamos, nos reuníamos, y yo creo que el plan piloto, el proyecto este, fue muy acertado mismo, porque hasta ahora con ese sistema de placas para el campo, para nuestra zona fue espectacular, porque tiene todas las comodidades, las galerías, el fogón, para hacer a leña, yo creo que ese proyecto fue acertado”.</p> <p>3. Indicador: Tipos de ambientes y funcionalidad E.: ¿Considera que el tamaño, los tipos y cantidades de ambientes de la vivienda son adecuados? ¿La funcionalidad es acorde a los usos de su familia? R. E.: “Si ahora sí, cuando completamos lo que nos faltaba, tenemos la comodidad que antes no teníamos no es cierto, la pieza, la galería, el piso donde que faltaba; ahora no hay humedad, mejoro la higiene con la cloaca, muchas cosas ya teníamos, pero eso faltaba”. “Lo lindo fue que el proyecto del equipo técnico se adaptó a nuestras cosas, eso fue importante”.</p> <p>4. Indicador: Calidad del sistema de ejecución E.: ¿Qué opinión tiene del sistema de ejecución EPAM? ¿Y de los distintos componentes: bases, paredes, techos, etc.? ¿Y de las terminaciones: aberturas, revoques, revestimientos y pisos? R. E.: “Yo creo que es algo espectacular, porque los mismos beneficiarios uno o dos miembros de la familia, estaban construyendo su propia casa, y eso queda para nosotros un recuerdo, porque hoy por hoy, decimos yo aporté al trabajo con el equipo técnico para que esas paredes, esas placas han levantado y por ahí vemos el orgullo no es cierto, porque se ve por ahí otros tipos de viviendas que se rajan, esta queda intacta, no sé...por el cimientado o por las placas, es importante porque muchos miembros de las familias aprendimos mucho en esa ayuda mutua digamos”. “No...intacta, espectacular, por ahí tuvimos problemas en algunas puertas, en alguna ventana, pero eso ya es del material; pero es un detalle que tiene solución que se puede mejorar porque estamos hablando de un plan piloto, así yo creo que en algunas aberturas nomás tuvimos algunos problemitas”.</p> | <p>3.3.4.2.1.</p> <p>3.3.5.2.2.</p> <p>3.3.4.2.3.</p> <p>3.3.4.2.4.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>5. Indicador: Precios y financiamientos E.: <i>¿Le resulta accesible el precio de la vivienda? ¿Los plazos y actualizaciones del crédito son proporcionales a los ingresos familiares?</i> R. E.: <i>“Más allá de lo que hoy estamos sufriendo, yo creería que se puede, son muy cómodas las cuotas, más allá que el campo, nosotros sobre todo los pequeños productores por ahí no estamos muy bien económicamente, son muy cómodas las cuotas y yo creo que se están pagando, por lo menos lo que yo sé a simple vista de acá”.</i></p> | <p>3.3.4.2.5.</p> |
| <p>3. Dimensión: Condiciones de uso de la vivienda 1. Indicador: Pautas de uso de la vivienda E.: <i>¿Cómo se siente su familia con la vivienda nueva? ¿Qué cosas han cambiado en el modo de vivir?</i> R. E.: <i>“Sobre todo para la producción porque había muchas familias que no teníamos agua y luz, eso fue algo bueno para muchos beneficiarios para el bienestar de las familias, porque había muchas familias que tomaban agua de laguna y la luz hacía falta, y hoy le cambió totalmente la vida”.</i></p> <p>2. Indicador: Apropiación de la vivienda E.: <i>¿Siente como propia a la vivienda? ¿Qué agregaría o modificaría del diseño original?</i> R E.: <i>“Lo que se ve es que el equipo técnico nos presentaron tres proyectos y nosotros tuvimos la oportunidad de elegir la vivienda que era más cómoda para cada familia; eso es muy importante verdaderamente, porque somos nosotros los beneficiarios quienes vamos a pagar la vivienda que elegimos que cada beneficiario requiere”</i></p> <p>E.: <i>¿Tiene algo más que agregar, algo que quiera decir, una crítica, algo que no le gustó?</i> R.: <i>“Yo creo que...siempre decíamos que en un momento nosotros, trabajamos muy bien con el primer equipo técnico, el que inició este programa; después por ahí veíamos, a lo mejor no sé si estamos equivocado, no sé cómo se manejan en el INVICO, por ahí no participaban y ya venían otra gente, otros técnicos, que no tengo qué decir de esa gente; pero fue espectacular el primer equipo técnico, porque las charlas que ellos nos daban, con dibujos encima, con pancartas, explicaban la manera en que íbamos a ir trabajando, ese fue el fortalecimiento de los beneficiarios, porque allí ellos veían cómo iban a ser sus casas y ellos mismos aportaban al trabajo, creo que para mí ese tiene que seguir siendo, para que ambas partes salgan beneficiados. Y otra cosa que esto se tiene que seguir, porque todavía quedamos algunas familias que todavía no tienen...y yo les decía, ojalá más allá que el INVICO están haciendo las viviendas; que sigan en este proyecto que se inició hace ya diez años, porque hay muchas familias que están en el campo y hay que darle la solución a los jóvenes, sobre todo...yo creería que lo mejor es que nuestros gobernantes les puedan dar para que estén ahí en su misma tierra, tengan sus casas como se inició; ese es un apoyo muy importante de la provincia, de la nación, de donde sea para que miren el campo a los jóvenes que están, hay que seguir con ese proyecto, para mí que hay que seguir con ese proyecto”.</i></p> | <p>3.3.4.3.1.</p> <p>3.3.4.3.2.</p> |

2.4 ENTREVISTAS A INTEGRANTES DE FAMILIA G.:

| DATOS PERSONALES | |
|--|---|
| Nombre: A. G. | Edad: 48 |
| Estado civil: casada, tres hijos | Estudios: Primaria incompleta |
| Lugar de nacimiento: Paraje Maruchas, Goya, Corrientes. | Ocupación: Producción tabacalera y horticultura |
| Entrevistas realizadas en abril de 2015 y en mayo del 2017. Durante la 2ª entrevista estuvo presente R.G., el marido de la señora, que contribuyó en las respuestas. | |

| REGISTRO | CÓDIGO |
|---|--------|
| 2. Nivel de análisis: Comunitario rural | |
| 2. Aspecto: Organización, empoderamiento e inclusión social | |
| <p>1. Dimensión: Desarrollo organizacional</p> <p>1. Indicador: Solidaridad interna E.: ¿Cómo reacciona la comunidad de P.P. ante un problema? ¿Cuáles son las actitudes y redes sociales entre las familias? A. G.: “Y... cuando vivíamos en el otro campo y después se vendió, nos pedían el lugar y ahí en las reuniones (del PPCC) hablamos del problema y por suerte nos ayudaron a que nuestra casa sea de las primeras...y así siempre nos ayudamos entre nosotros...también con la producción para levantar una cosecha...”</p> <p>2 Indicador: Tipo, nivel y características de la organización E.: ¿La asociación a la que pertenece, es la misma que gestionó el PPCC? ¿Existe una nueva organización? A. y R.G.: “Si nosotros estábamos en la Asociación de Pequeños Productores (APPPC), pero no funciona más parece, la verdad no sabemos, no nos invitan más a las reuniones...y antes ya nos costaba ir, entonces la verdad no sabemos”.</p> <p>3 Indicador: Representatividad y estilos de liderazgo E.: ¿Cómo se eligen sus representantes y cómo son los roles de conductores y asociados? A.: ---- E.: ¿Cómo se detectan los conflictos y cuáles son las modalidades de solución? A.:----</p> | |
| <p>2. Dimensión: Desempeño como actor social</p> <p>1 Indicador: Reflexión crítica y capacidad de respuestas estratégicas E.: ¿Cómo identificaban los problemas comunes y qué tipos de soluciones se proponían? ¿Estos acuerdos, ante quiénes se gestionaban y posteriormente al PPCC, en qué cambió esta situación? A. y R.G.: ----</p> <p>2 Indicador: Autorreconocimiento y vinculación con otros actores E.: ¿Cómo son valoradas la APPPC y la cooperativa por sus integrantes? ¿Qué reclamos y acciones se comparten con otras organizaciones de base? A. y R.G.: ----</p> <p>3 Indicador: Articulación con organizaciones públicas y sectoriales</p> | |

| | |
|--|---|
| <p>E.: ¿Cómo ha incidido el PPCC, en los acuerdos y articulaciones con organizaciones gubernamentales y otras instituciones en la actualidad? ¿Qué resultados y mejoras se han logrado con estas negociaciones?</p> <p>A. y R.G.: ----</p> | |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>3. Aspecto: Producción, ingresos y economía familiar</p> | |
| <p>1. Dimensión: Producción</p> <p>1. Indicador: Producción principal</p> <p>E.: ¿Cuál era la producción principal antes del PPCC y cuál es la de ahora? ¿Si cambió, porqué lo hizo?</p> <p>A. y R.G.: “Cuando estábamos allá la producción principal era el tabaco. Y ahora de todo un poco, tabaco también, un poquito de tomate, sandía también un poquito, de todo un poco zapallo... todo te sirve y ahí nosotros fuimos juntando. Gracias a la luz y a la bomba podemos hacer. Y como siempre las gallinas para vender huevos...pero la principal principal, es el tabaco que hacemos en otro campo, porque no me da el terreno acá”</p> <p>2 Indicador: Otras producciones</p> <p>E.: ¿Junto a la actividad principal realiza otros tipos de producciones? ¿Cuáles?</p> <p>A. G.: “Yo trabajo con Zini (productor ganadero), trabajo en el campo de él, tengo que llevar los animales, le manejo los potreros y le ayudo a carnear los animales...los viernes y allí siempre algo queda”.</p> <p>3 Indicador: Oficios diferentes y artesanías</p> <p>E.: ¿Hay integrantes de la familia que tienen oficios diferentes a la producción agropecuaria? ¿Hay familiares artesanos? ¿Qué tipo de artesanía desarrollan?</p> <p>A. y R.G.: “El muchacho está en el ejército como soldado voluntario, pero sigue viviendo acá; va y viene. Una de las chicas está estudiando peluquería, mi hija la mayor, está estudiando en Goya, y ya hace trabajitos acá, para los conocidos”.</p> | <p>4.3.3.1.1.</p> <p>4.3.3.1.2.</p> <p>4.3.3.1.3.</p> |
| <p>2. Dimensión: Ingresos y economía familiar</p> <p>1 Indicador: Cantidad y calidad de ingresos</p> <p>E.: ¿Cuántas personas aportan a los ingresos y es estable según las posibilidades en el tiempo? ¿En qué han cambiado los ingresos luego del PPCC?</p> <p>A. y R.G.: “Y bueno lo que producimos acá y mi hijo que también aporta, las dos chicas siguen estudiando, pero ayudan con el kiosco”.</p> <p>2 Indicador: Ingresos extraprediales</p> <p>E.: ¿Antes del PPCC recibían algún tipo de ayuda monetaria del Estado? ¿Reciben otros tipos de ayuda como ser materiales, semillas o capacitaciones?</p> <p>A. y R.G.: “No, no recibíamos nada, ningún plan. Si antes daban, el IPT a veces ayudaba con los plásticos (para tendaleros), para semillas, ahora no hay nada, pero nos dieron anteriormente, el abono...medio todo nos daban...para el tabaco y por ahí para el tomate también”.</p> <p>3 Indicador: Equilibrio entre ingresos y gastos</p> <p>E.: ¿Los ingresos por producción son suficientes para cubrir los gastos familiares? ¿Después del PPCC, han aumentado o disminuido los ingresos y gastos?</p> | <p>4.3.3.2.1.</p> <p>4.3.3.2.2.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>A. y R.G.: “Con el tabaco solo no, tenes que hacer otra cosa, yo por lo menos trabajo con las vacas y eso me paga aparte, es un sueldito”. “Después del proyecto aumentaron los dos, los ingresos y los gastos, ahora tenes la facilidad, porque antes no teníamos la bomba y así no nos sirve, ahora haces las cosas más rápido y te sirve más”.</p> | <p>4.3.3.2.3.</p> |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>4. Aspecto: Situación habitacional</p> | |
| <p>1. Dimensión: Seguridad jurídica 1. Indicador: Tiempo de permanencia E.: ¿Hace cuánto tiempo que vivís con tu familia en la chacra que ocupan actualmente? A. y R.G.: “Estamos viviendo acá desde el 2005, antes vivíamos en Isabel Victoria en la estancia que era una forestación y ahí fue que nos piden que nos vayamos”.</p> <p>2 Indicador: Tipo de tenencia o propiedad E.: ¿Cuál era la situación legal de su tierra y la vivienda antes y después del PPCC? A. y R.G.: “Y si...antes estábamos como ocupantes nomás era, teníamos que ayudar en el trabajo del campo y nos daban el lugar y después vendieron el campo ese, y ahí nos quedamos sin lugar, justo vinieron los de INVICO y nos vino bien porque acá no había nada. Este terreno era de mi viejo, ellos hicieron el trámite ese y pusieron a mi nombre o sea que yo ya soy propietario...hace más o menos más de 30 años”.</p> | <p>4.3.4.1.1.</p> <p>4.3.4.1.2.</p> |
| <p>2. Dimensión: Características de la vivienda 1. Indicador: Situación previa E.: ¿Cómo era la vida de ustedes antes, como vivían, y cuáles fueron las mejoras, el cambio que les trajo la casa nueva? A. y R.G.: “Los cambios nos trajo todo...teníamos una sola pieza de 3 x 8, que apenas hicimos de ladrillo, material y chapa de cartón. No había agua, luz...teníamos que acarrear agua de otro lado en un bidoncito a caballo...La luz se cortaba a cada rato”.</p> <p>2. Indicador: Condiciones del proyecto arquitectónico E.: ¿Cómo fue que iniciaron los proyectos de viviendas? ¿Cómo fueron las reuniones con los técnicos del INVICO? A. y R.G.: “Primero empezamos con las reuniones...allí en el galpón de Colonia Carolina con los arquitectos del INVICO, que fue todas las reuniones muy lindo...porque participamos todas las familias, todos los chicos...la verdad que fue todo muy lindo, una hermosura todas las reuniones que tuvimos con ellos”. “Para ver cómo nosotros vivíamos, como era nuestra vivienda antes...y también teníamos que dibujar cómo queríamos la vivienda nueva...todo eso...dibujábamos adonde vivíamos y como queríamos la vivienda nueva...”.</p> <p>3. Indicador: Tipos de ambientes y funcionalidad E.: ¿Considera que el tamaño, los tipos y cantidades de ambientes de la vivienda son adecuados? ¿La funcionalidad es acorde a los usos de su familia?</p> | <p>4.3.4.2.1.</p> <p>4.3.4.2.2.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>A. y R.G.: <i>“Cuando empezamos sí porque los chicos eran chicos, con dos dormitorios estábamos bien, pero ahora después tuvimos que ampliar un dormitorio por las nenas...ella tiene 24 la mayora, el otro 22 y 18 la más chica”.</i> <i>“Lo que hicieron dice Ud....si para nosotros sí, están bien ubicados...nos sentimos bien”.</i></p> <p>4. Indicador: Calidad del sistema de ejecución E.: <i>¿Qué opinión tiene del sistema de ejecución EPAM? ¿Y de la construcción los componentes: bases, paredes, techos, ¿etc? ¿Y de las terminaciones: aberturas, revoques, revestimientos y pisos?</i> A. y R.G.: <i>“El galpón sí, pero después no se hizo tampoco así, acá nosotros trabajamos en nuestra casa”.</i> <i>“Hasta ahora lo vemos bien, ya le agarró tormenta fuerte y no le hizo nada. Yo me acuerdo que Ud. nos decía que cuando caía iba a caer toda junta, sin romperse...No, no hay problema, hasta ahora no gracias a dios, por ahí alguna puerta entra un poquito de agua. En la ampliación que hicimos a veces se humedece el cielorraso”.</i> <i>“Si, si, se nota la diferencia cuando hace calor y cuando hace frío, adentro siempre está lindo, acá no se necesita aire (acondicionador de aire)”.</i></p> <p>5. Indicador: Precios y financiamientos E.: <i>¿Le resulta accesible el precio de la vivienda? ¿Los plazos y actualizaciones del crédito son proporcionales a los ingresos familiares?</i> A. y R.G.: <i>“Si hasta ahora está bien, porque no sabemos cuando esté avanzando la edad y no sé cómo anda la producción ese es el problema. Por ahora estamos pagando \$ 2.400 por año. Ese es problema de la producción, no vale, no es que no andemos, no vale”.</i> <i>“Cuando hicimos las reuniones nos prometieron los de INVICO que se iba a pagar a 30 años, y ahí si nos animamos porque la verdad era mucha la necesidad...y aunque las cuotas son altas, era la única manera de tener una vivienda digna”</i></p> | <p>4.3.4.2.3.</p> <p>4.3.4.2.4.</p> <p>4.3.4.2.5.</p> |
| <p>3. Dimensión: Condiciones de uso de la vivienda 1. Indicador: Pautas de uso de la vivienda E.: <i>¿Cómo se siente su familia con la vivienda nueva? ¿Qué cosas han cambiado en el modo de vivir?</i> A. y R.G.: <i>“Y mucho, cambió mucho, cambió todo. Para empezar que no teníamos luz, tenes agua, tenes la bomba que prendes y ya tenes el agua, el baño que no teníamos allá. Después los dos dormitorios que allá estábamos todos juntos. Es muy linda sigan haciendo esto... las casas, es bueno para la gente porque te mantiene acá”.</i> <i>“Si, si mejoró porque se puede acceder a mejor higiene, comodidades, se puede proyectar la producción, antes no podíamos hacer ni una pared porque vivíamos con lo justo.”</i> <i>“Nosotros acá podemos recibir gente ahora, eso es el cambio que veo, juntarnos con los parientes, los vecinos...valió la pena tanto sacrificio”.</i></p> <p>2. Indicador: Apropiación de la vivienda E.: <i>¿Siente como propia a la vivienda? ¿Qué agregaría o modificaría del diseño original?</i></p> | <p>4.3.4.3.1.</p> |

| | |
|---|--------------------------|
| <p>A. y R.G.: “Si es nuestra casa, participamos toda la familia en las reuniones y en la construcción, era un sueño tener algo así”</p> <p>“Si, nosotros modificamos con otro dormitorio, la ampliación para el quiosco y ahora queremos cerrar allá atrás (donde está el fogón), vio que el fogón quedó todo abierto, y ya ahora nos queda chico, porque ahora son todos solteros, pero ya va a aparecer algún amigo, y eso esperamos... estamos bien ahora gracias a Dios”.</p> <p>“Y bueno también colocamos el piso, eso es lo que esperamos muchos años todavía, ya tenemos todo, pero no tenemos quien coloque la otra parte”.</p> | <p>4.3.4.3.2.</p> |
|---|--------------------------|

2.5 ENTREVISTA A INTEGRANTE DE FAMILIA B.:

| DATOS PERSONALES | |
|---|--|
| Nombre: C. B. | Edad: 53 |
| Estado civil: casada, 5 hijos | Estudios: Primaria completa |
| Lugar de nacimiento: Colonia Isabel Victoria 1ª Sección, Goya, Corrientes. | Ocupación: Producción tabacalera y horticultura |
| Entrevistas realizadas en abril de 2015 y en mayo del 2017 | |

| REGISTRO | CÓDIGO |
|--|--------|
| 2. Nivel de análisis: Comunitario rural | |
| 2. Aspecto: Organización, empoderamiento e inclusión social | |
| <p>1. Dimensión: Desarrollo organizacional</p> <p>1. Indicador: Solidaridad interna E.: ¿Cómo reacciona la comunidad de P.P. ante un problema? ¿Cuáles son las actitudes y redes sociales entre las familias? C. B.: “Dentro de las posibilidades siempre entre las familias estamos juntos, sentimos que, estando unidos, tenemos más posibilidades de salir adelante con los problemas...medio en todo nomás...por ahí para hacer un reclamo como pequeños productores procuramos juntarnos y conseguimos si”.</p> <p>2. Indicador: Tipo, nivel y características de la organización E.: ¿La asociación a la que pertenece, es la misma que gestionó el PPCC? ¿Existe una nueva organización? C. B.: “Si, nosotros pertenecemos a la APPPC todavía, y de la Cooperativa si participamos una parte, pero después nos dejamos de ir, digamos era todo parte del mismo proyecto, pero dejamos de participar nomás...Y porque esas cosas, por ahí como decimos nos cuesta, dejamos de ir porque nos cuesta el traslado, como todo es costo económico nos cuesta”.</p> <p>3. Indicador: Representatividad y estilos de liderazgo E.: ¿Cómo se eligen sus representantes y cómo son los roles de conductores y asociados? C.: ---- E.: ¿Cómo se detectan los conflictos y cuáles son las modalidades de solución? C.: ----</p> | |
| <p>2. Dimensión: Desempeño como actor social</p> <p>1. Indicador: Reflexión crítica y capacidad de respuestas estratégicas E.: ¿Cómo identificaban los problemas comunes y qué tipos de soluciones se proponían? ¿Estos acuerdos, ante quiénes se gestionaban y posteriormente al PPCC, en qué cambió esta situación? C.: ----</p> <p>2. Indicador: Autorreconocimiento y vinculación con otros actores E.: ¿Cómo son valoradas la APPPC y la cooperativa por sus integrantes? ¿Qué reclamos y acciones se comparten con otras organizaciones de base? C.: ----</p> | |

| | |
|--|--------------------------|
| <p>3. Indicador: Articulación con organizaciones públicas y sectoriales E.: ¿Cómo ha incidido el PPCC, en los acuerdos y articulaciones con organizaciones gubernamentales y otras instituciones en la actualidad? ¿Qué resultados y mejoras se han logrado con estas negociaciones? C.: ----</p> | |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>3. Aspecto: Producción, ingresos y economía familiar</p> | |
| <p>1. Dimensión: Producción 1. Indicador: Producción principal E.: ¿Cuál era la producción principal antes del PPCC y cuál es la de ahora? ¿Si cambió, porqué lo hizo? C. B.: “Antes éramos productor tabacalero, donde teníamos un ingreso de 3.000/3.500 kilos por año, el ingreso del tabaco era muy importante para la familia y era una economía que nos abastecía a todos. Y bueno entonces ese era el proyecto más adecuado, y hoy con los años vamos perdiendo la producción tabacalera que nos dificulta todo, todo el ingreso familiar económico digamos. Pero seguimos adelante con otras producciones ya sea tomate, sandía, sementera baja (maíz, mandioca, zapallo y otras hortalizas) que parte comercializamos y parte es para el consumo”.</p> <p>2. Indicador: Otras producciones E.: ¿Junto a la actividad principal realiza otros tipos de producciones? ¿Cuáles? C. B.: “Tenemos animales, tenemos unas vaquitas por ahí y vendemos el ternero que no es mucho el ingreso, pero tenemos 4 o 5 vaquitas que nos da 3 o 4 terneros al año y es un ingreso, siempre ayuda”.</p> <p>3. Indicador: Oficios diferentes y artesanías E.: ¿Hay integrantes de la familia que tienen oficios diferentes a la producción agropecuaria? ¿Hay familiares artesanos? ¿Qué tipo de artesanía desarrollan? C. B.: “No, no tenemos, todos nos dedicamos a la chacra, y mi marido por ahí trabaja en otros campos”.</p> | <p>5.3.3.1.1.</p> |
| <p>2. Dimensión: Ingresos y economía familiar 1. Indicador: Cantidad y calidad de ingresos E.: ¿Cuántas personas aportan a los ingresos y es estable según las posibilidades en el tiempo? ¿En qué han cambiado los ingresos luego del PPCC? C. B.: “Y hoy ya somos todos porque las chicas son adultas y le ayudan al papá, a la casa, ayudan al padre en la chacra”. “Los chicos están en la EFA completando el secundario” “Los ingresos cambiaron, están medio regular nomás, se nota en la economía...a veces porque no hay buena comercialización, y a veces no entendemos el motivo del valor, se desvaloriza la producción y no entendemos como productor, cómo se maneja el sistema del mercado”.</p> <p>2. Indicador: Ingresos extraprediales E.: ¿Antes del PPCC recibían algún tipo de ayuda monetaria del Estado? ¿Reciben otros tipos de ayuda como ser materiales, semillas o capacitaciones?</p> | <p>5.3.3.2.1.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>C. B.: “Y teníamos el INTA y el IPT, que eran las (instituciones) que aportaban más, el IPT con ayuda con los plásticos y el INTA con sus proyectos en las capacitaciones. Vos decís planes...no, no, nunca tuvimos”.</p> <p>3. Indicador: Equilibrio entre ingresos y gastos E.: ¿Los ingresos por producción son suficientes para cubrir los gastos familiares? ¿Después del PPCC, han aumentado o disminuido los ingresos y gastos? C. B.: “Seguimos igual nomás, porque mejoramos la producción, pero bajaron los precios y los gastos también aumentaron”.</p> | <p>5.3.3.2.2.</p> <p>5.3.3.2.3.</p> |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>4. Aspecto: Situación habitacional</p> | |
| <p>1. Dimensión: Seguridad jurídica 1. Indicador: Tiempo de permanencia E.: ¿Hace cuánto tiempo que vivís con tu familia en la chacra que ocupan actualmente? C. B.: “Hace mucho, nosotros somos nacidos acá en la Primera Sección de Isabel Victoria y esto ya era de mi papá, así que más de 50 años... y cuando murió él, nosotros seguimos produciendo acá porque no teníamos otro lugar y acá es buena tierra para producir”.</p> <p>2. Indicador: Tipo de tenencia o propiedad E.: ¿Cuál era la situación legal de su tierra y la vivienda antes y después del PPCC? C. B.: “Y bueno quedó la sucesión para repartir la chacra entre los cinco hermanos, faltaba terminar la sucesión, que siempre por un motivo u otro no lo podíamos hacer; por ahí a algún hermano le faltaba algo de plata, y a veces venían los doctores, pero no podíamos realmente”. “Ese problema teníamos casi todos los productores de la zona, a veces entonces el IPT daba créditos para comprar, pero era medio política la cosa y cinco años era muy poco tiempo para pagar”. “Entonces cuando vino el INVICO, nos dijeron que sí o sí teníamos que tener la propiedad para hacer la casita, y ahí le dimos todos los papeles para terminar. Esto fue al principio, allá en el 2003 o 2004 y tardó un tiempo, pero se completó gracias al INVICO”.</p> | <p>5.3.4.1.1.</p> <p>5.3.4.1.2.</p> |
| <p>2. Dimensión: Características de la vivienda 1. Indicador: Situación previa E.: ¿Cómo era la vida de ustedes antes, como vivían, y cuáles fueron las mejoras, el cambio que les trajo la casa nueva? C. B.: “Y...antes no teníamos...realmente no teníamos casa propia, vivíamos en una casa muy precaria, era de quincho, de paja, de chapa de cartón...el agua era de laguna...y bueno teníamos la necesidad de poder mejorar nuestra economía, sobre todo nuestra vivienda...y bueno ahora estamos disfrutando esta digna casa, y tener todo lo que no tuvimos antes, el agua sobre todo...para la producción, la huerta, y poder tener una cosecha y tener todo lo que... nos merecemos realmente como productor, como gente de campo, que tenemos derecho de vivir mejor”.</p> <p>2. Indicador: Condiciones del proyecto arquitectónico E.: ¿Cómo fue que iniciaron los proyectos de viviendas? ¿Cómo fueron las reuniones con los técnicos del INVICO?</p> | <p>5.3.4.2.1.</p> |

| | |
|--|-------------------|
| <p>C. B.: <i>“Mire me acuerdo que trabajamos todas las familias juntos, con los más jóvenes...cada lío que se armaba...contándoles cómo vivíamos... así empezamos. Y después los dibujitos...discutíamos cómo era la chacra, cómo queríamos la casita, esas cosas. La verdad que fue muy lindo ese proyecto”.</i></p> | <p>5.3.4.2.2.</p> |
| <p>3. Indicador: Tipos de ambientes y funcionalidad E.: <i>¿Considera que el tamaño, los tipos y cantidades de ambientes de la vivienda son adecuados? ¿La funcionalidad es acorde a los usos de su familia?</i> C. B.: <i>“Ah sí, muy lindas las viviendas, el baño adentro, los dormitorios cómodos, no hay humedad...si muy lindas...Si porque no teníamos la pieza individual y hoy tenemos, tenemos la pieza para el matrimonio y las piezas para los hijos. Es amplia digamos la casa”.</i> <i>“Ahora podemos cocinar en la cocina o el fogón y así ayuda mucho porque gastamos menos; me gusta la pileta en la galería para lavarnos después del laboreo, y la galería de adelante para una fiestita, está bueno porque así aprovechamos más”.</i></p> | <p>5.3.4.2.3.</p> |
| <p>4. Indicador: Calidad del sistema de ejecución E.: <i>¿Qué opinión tiene del sistema de ejecución EPAM? ¿Y de los distintos componentes: bases, paredes, techos, ¿etc? ¿Y de las terminaciones: aberturas, revoques, revestimientos y pisos?</i> C. B.: <i>“Fue muy importante, porque la ayuda de la familia fue muy importante para el proyecto, aprender juntos y sentir que podíamos colaborar con el proyecto”.</i> <i>“Y bueno al principio teníamos muchas dudas, porque no sabíamos cómo era y acá los tornados son muy fuertes. Ustedes los del INVICO vinieron y nos explicaron en las reuniones, pero teníamos miedo la verdad”.</i> <i>“Después cuando empezamos a hacer las placas y vimos cómo eran...ahí ya estuvimos mejor, se ponía buenos materiales, el capataz nos mostraba...y así fueron saliendo, trabajando juntos...porque si vamos a pagar paguemos una cosa linda que no se caiga en cuatro o cinco años y bueno...se hizo bien porque todavía están”.</i> <i>“No llevó mucho elemento para hacer la construcción, que uno dice no me alcanza para hacer un piso, ese era muy económico y muy bueno se hizo en suelo cemento y arena”.</i> <i>“En el invierno es caliente y en el verano es fresco, y más que es alta, o sea tiene su temperatura normal como todo clima”.</i> <i>“Ah sí...nosotros pudimos poner cerámicos en el baño y la cocina (pisos) gracias a Dios, y las paredes de esto lado está bien, de afuera...ahí sí tendríamos que pintar ya”.</i></p> | <p>5.3.4.2.4.</p> |
| <p>5. Indicador: Precios y financiamientos E.: <i>¿Le resulta accesible el precio de la vivienda? ¿Los plazos y actualizaciones del crédito son proporcionales a los ingresos familiares?</i> C. B.: <i>“Hoy sí, con el monto mensual que nos viene sí, o trimestral no me acuerdo como era la cosa”.</i> <i>“Para las familias no es fácil, nosotros somos campesinos y hablamos de eso en las reuniones...para pagar hay que tener producción y a veces los precios (de la producción) no están buenos...no es cuestión de mala voluntad, a veces</i></p> | <p>5.3.4.2.5.</p> |

| | |
|--|---|
| <p><i>no nos alcanza dos o tres meses, pero procuramos cuando va bien compensar un poco los pagos”.</i></p> | |
| <p>3. Dimensión: Condiciones de uso de la vivienda</p> <p>1. Indicador: Pautas de uso de la vivienda</p> <p><i>E.: ¿Cómo se siente su familia con la vivienda nueva? ¿Qué cosas han cambiado en el modo de vivir?</i></p> <p><i>C.B.: “Antes vivíamos medio sencillo nomás y ahora no... era una casa de quincho, chapa de cartón una parte, no teníamos agua, no tenía piso, no tenía baño, es muy importante, al tener chicos es una base muy importante”.</i></p> <p>2. Indicador: Apropiación de la vivienda</p> <p><i>E.: ¿Siente como propia a la vivienda? ¿Qué agregaría o modificaría del diseño original?</i></p> <p><i>C. B.: “Si, si...esperamos tanto tiempo para tener para tener un techo digno...se empezó a trabajar con la construcción de las placas, para poder levantar las paredes, trabajábamos juntos con las familias y así...con el apoyo de los integrantes de la vivienda (ET) fuimos haciendo; mis hijos crecieron y están viviendo conmigo, gracias a Dios les puedo tener conmigo”.</i></p> <p><i>“Y... si pudiéramos agrandar lo haríamos, una pieza más porque se vienen los nietos, poder recibir a la familia cuando nos vienen a visitar, poder tener un poquito más amplio”.</i></p> | <p>5.3.4.3.1.</p> <p>5.3.4.3.2.</p> |

3. GUÍA DE OBSERVACIÓN Y CONSULTA A FUENTES SECUNDARIAS PPCC

| REGISTRO | CÓDIGO |
|---|------------|
| 2. Nivel de análisis: Comunitario rural | |
| 2. Aspecto organización, empoderamiento e inclusión social | |
| 1. Dimensión: Desarrollo organizacional 1. Indicador: Solidaridad interna <i>Acotado el problema, este grupo de familias junto a los referentes, estableció como demanda, a nivel de la Mesa de Trabajo 3, priorizar en la construcción de viviendas, a las que estaban con amenazas de expulsión del predio que ocupaban hasta ese momento.</i> | 6.2.2.1.1 |
| 2. Indicador: Tipo, nivel y características de la organización <i>En el transcurso de todo el proceso, surgieron diferencias entre la APPPC provincial y la departamental Goya, por lo cual, ya asumidos los compromisos con la comunidad de Colonia Carolina, en las asambleas y los talleres grupales de la Mesa de Trabajo 2 y los talleres familiares de la Mesa de Trabajo 3, la primera no participó. Siendo uno de los objetivos del proyecto, la participación y la organización de la comunidad local, durante las asambleas y los talleres, se alentó desde distintos ángulos como premisa, la conformación de una cooperativa de producción y vivienda, cuya sede sería el depósito central de la obra, que ya fuera concebido con ese propósito.</i> | 6.2.2.1.2. |
| 3. Indicador: Representatividad y estilos de liderazgo <i>La Cooperativa “El Progreso de Producción, consumo y vivienda Ltda.”, tiene al momento de esta evaluación 40 miembros aproximadamente (no fue posible verificar este número); cumple con todos los requisitos formales que el INAES y la Dirección de Cooperativas de la provincia exigen. Por motivos ligados a la idiosincrasia de los campesinos, la conducción tiene poca renovación y recae casi siempre sobre las mismas personas. Se inscribe dentro del estilo paternalista para la solución de conflictos.</i> | |
| 2. Dimensión: Desempeño como actor social 1. Indicador: Reflexión crítica y capacidad de respuestas estratégicas <i>A partir de aquí, el relevamiento socio-habitacional compartido y el autodiagnóstico de su hábitat, descripto, explicado y evaluado por las mismas familias campesinas, a partir de preguntas y situaciones disparadoras durante los talleres grupales, incentivó una mirada crítica de su realidad y del origen de sus causas. Tanto en reuniones como en entrevistas, se evidencia un alto nivel de concientización de la problemática general de la comunidad, sin embargo, persiste la tendencia a resolver los problemas estructurales en forma individual. Más allá de la solidaridad comunitaria y de los éxitos parciales de la cooperativa, el “no te sirve” y el desinterés por la economía comunitaria siguen siendo una constante, de allí las dificultades para lograr respuestas estratégicas como organización.</i> | 6.2.2.2.1. |
| 2. Indicador: Reconocimiento propio y vinculación con otras organizaciones | |

| | |
|--|--------------------------|
| <p><i>A partir de una situación extrema (desastre de inundaciones de 1998) este grupo se asocia como departamental Goya a la APPPC. Con este aval presentaron pedidos formales y distintos reclamos a las autoridades gubernamentales. El buen curso de algunos de ellos y las circunstancias oportunas del INVICO, propiciaron la creación de la cooperativa. Al desvincularse de la APPPC, obligadamente el grupo debió intentar consolidarla. Las articulaciones con otras organizaciones sectoriales, han elevado el nivel y la calidad de vínculos, fundamentalmente en lo que tiene que ver con lo productivo.</i></p> | <p>6.2.2.2.</p> |
| <p>3. Indicador: Articulación con organizaciones públicas y otros actores <i>Las diversas gestiones con distintos organismos públicos (INVICO, MPTYT) y privados (Cámara del Tabaco, Cooperativa de tabacaleros de Corrientes) y el relativo éxito de algunas de ellas, hicieron que esta práctica se volviera una táctica permanente, que hoy les permite articular acciones con el municipio de Colonia Carolina, con el IPT y con la Federación de Cooperativas.</i></p> | <p>6.2.2.3.</p> |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>3. Aspecto producción, ingresos y economía familiar</p> | |
| <p>1. Dimensión: Producción</p> | |
| <p>1. Indicador: Producción principal <i>Luego, el cambio de demanda del tabaco criollo o negro, hacia los rubios (Burley y Virginia) estableció una constante caída de los precios y consecutivamente, la comprobación del daño a la salud de los consumidores, implicaron una crisis productiva sistémica; por lo cual, en la década del 90 del siglo pasado, se produce el cierre de una de las fábricas y el decrecimiento a niveles muy bajos de la restante</i> <i>De acuerdo a los relevamientos estos P.P. se habían iniciado como tabacaleros; como la comercialización de este cultivo industrial comenzó a tener distintos problemas que afectaron al precio de venta, las familias entraron en situación de crisis. Como consecuencia, desde la década del 70 del siglo pasado, el Estado ha intervenido en la zona a través de distintos organismos y programas para diversificar la producción (IPT, INTA, MPTYT, MAGYP).</i></p> | <p>6.3.3.1.1.</p> |
| <p>2. Indicador: Otras producciones <i>La reconversión productiva de los P.P. para poder subsistir en la zona, estuvo a cargo del INTA que, desde la década del 70 del siglo XX, implementó diversos programas focalizados en aspectos productivos de tecnologías medias e intensivas. Por caso la ganadería de baja escala como el ganado ovino y el vacuno en relación con las superficies disponibles de entre 1,5 y 200 has, implica una carga animal destinada más al autoconsumo que a la comercialización de excedentes.</i></p> | <p>6.3.3.1.2.</p> |
| <p><i>Como se comentó en el capítulo 3, secciones 1.2 y 2.2, las políticas de apoyo a la producción por parte del Estado de nivel nacional y provincial con sus distintos programas (PSA, PROINDER, PRODEAR, Ley Ovina, Plan Ganadero, etcétera), presentan un relativo éxito en cuanto a ejecución presupuestaria, pero no se observa con respecto de mejoras de rendimientos, ingresos de los P.P. o la asociatividad de la comunidad</i> <i>Según los registros fotográficos y lo observado en la zona, al momento del inicio del PPCC los P.P. ya dominaban distintas tecnologías, tanto a campo como bajo cobertura, al igual que el manejo de ganado vacuno y ovino, que les permitía</i></p> | <p>6.3.3.1.3.</p> |

| | |
|---|--|
| <p>diversificar la producción, aunque aún con bajos rendimientos, y de ese modo tener otros ingresos.</p> <p>3. Indicador: Oficios diferentes y artesanías Entre los integrantes de estas familias, se presentan pocos casos de oficios diferentes a la producción agropecuaria, incluidas las changas; y que se dedican a la docencia, a servicios domésticos, y hay un solo artesano que elabora cuero crudo para tareas rurales.</p> | |
| <p>2. Dimensión: Ingresos y economía familiar</p> <p>1. Indicador: Cantidad y calidad de ingresos En la generalidad, salvo los menores estudiantes, todos los integrantes aportan ingresos a la familia. Al no depender de un solo cultivo anual, los ingresos son más estables en el tiempo. Luego del PPCC dicha estabilidad se reafirmó, gracias a la provisión de energía y de agua, más el mejoramiento de los caminos; que permitió la posibilidad de tener varios sistemas productivos.</p> <p>2. Indicador: Ingresos extraprediales Entre las distintas modalidades de ingresos extraprediales, no se registraron subsidios monetarios explícitos (tipo PJYJDH o AUH). El FET representa una ayuda anual importante, aunque todavía se debate su modalidad de reparto, para hacerlo menos cuestionable. En cuanto a los ingresos no monetarios se registran muy favorablemente, y aún son muy reclamados como las capacitaciones, si bien la estabilidad en el tiempo es variable, según los proyectos que cada institución pueda ejecutar.</p> <p>3. Indicador: Equilibrio entre ingresos y gastos En general la opinión que predomina entre los P.P., es que tanto ingresos como gastos han aumentado con posterioridad al PPCC, sin embargo, el equilibrio logrado entre ambos, se puede ver amenazado por cuestiones referidas tanto a la producción en sí, como a variables del tipo de, no participación en la organización, problemas de mercado o falta de mantenimiento de caminos.</p> | <p>6.3.3.2.1.</p> <p>6.3.3.2.2.</p> <p>6.3.3.2.3.</p> |
| <p>3. Nivel de análisis: Familiar</p> | |
| <p>4. Aspecto: Situación habitacional</p> | |
| <p>1. Dimensión: Seguridad jurídica</p> <p>1. Indicador: Tiempo de permanencia Según los relevamientos efectuados, de los 35 P.P. seleccionados al inicio del proyecto, el tiempo de ocupación en la chacra variaba entre 5 y 30 años aproximadamente, al momento de iniciar el proyecto.</p> <p>2. Indicador: Tipo de tenencia o propiedad En relación a la tenencia de la tierra, de los 35 postulantes solamente 2 tenían regularizado el dominio, con inscripción en el Registro de la Propiedad de la provincia de Corrientes.</p> <p>Un ejemplo concreto de ello fue la solución propuesta para garantizar el crédito. Ésta consistió en delimitar el predio de alrededor de la vivienda de 2.500 m2 aproximadamente para afectarlo a la hipoteca, con lo cual se resolvía la preocupación de los P.P., ante la posible reivindicación por falta de pago o la necesidad de afectar el predio restante para otras garantías</p> | <p>6.3.4.1.1</p> <p>6.3.4.1.2</p> |

| | |
|---|--------------------------|
| <p><i>Las condiciones en que se estableció la hipoteca, fueron las usuales que el INVICO tiene establecidas para créditos a 30 años. Como las chacras tenían extensiones muy superiores a un lote urbano, a pedido de las familias, se procedió a dividirla para afectar con la hipoteca solamente al sector donde se encuentra la vivienda.</i></p> | |
| <p>2. Dimensión: Características de la vivienda</p> | |
| <p>1. Indicador: Situación previa</p> <p><i>Las cualidades de la vivienda original se destacan por la relación que el campesino establece con el ambiente. Una relación constituida por el conocimiento profundo del mismo, transmitido de generación en generación; que revela una gran riqueza en la elaboración de un entorno vital adecuado; independientemente de la pobreza de medios (reflejada en los materiales utilizados), las importantes faltas de recursos económicos y la no asistencia por parte del Estado (calificadas como CALMAT III y IV).</i></p> | <p>6.3.4.2.1.</p> |
| <p>2. Indicador: Condiciones del proyecto arquitectónico</p> <p><i>La fase de propuestas se llevó adelante a nivel de la Mesa 3, con las familias en forma individual, como dijimos anteriormente, cada 15 días en dos jornadas de trabajo. Aquí el primer ejercicio fue que las familias expresaran sus necesidades y deseos a través del “proyecto familiar” o PC del método, es decir la idea preconcebida de la solución a sus problemas, la cual visualizamos con un ejemplo en la imagen 27</i></p> <p><i>Transcurridos 15 días las familias seleccionaron una variante o partes de ellas con agregados propios, realizando aportes acerca de la implantación de la vivienda en el predio. Aquí las familias plantearon diversas realidades como ser las actividades en relación a la producción (atado de tabaco, higiene posterior, etc.), a la socialización (recepción de visitas, separación por sexos), a ciertas funciones (ubicación del baño dentro de la casa), etc. Con esta información el ET realizó los ajustes en gabinete y se elaboró la documentación técnica completa de la vivienda (Imágenes N° 33 y 34), incluyendo el proyecto y la factibilidad de la instalación de la energía eléctrica en la DPEC y la ubicación del pozo de agua.</i></p> <p><i>Tanto los procedimientos como las metodologías, son altamente valorados por los destinatarios y por el E.T.; está muy claro que los resultados como proyecto arquitectónico, fueron enriquecidos por el compromiso brindado por las partes.</i></p> | <p>6.3.4.2.2.</p> |
| <p>3. Indicador: Tipos de ambientes y funcionalidad</p> <p><i>Con esta información el ET realizó los ajustes en gabinete y se elaboró la documentación técnica completa de la vivienda (imágenes 34 y 35), incluyendo el proyecto y la factibilidad de la instalación de la energía eléctrica en la DPEC y la ubicación del pozo de agua</i></p> <p><i>1) De las 10 viviendas ejecutadas la cantidad de integrantes del grupo familiar y su composición, es variable. Hay 3 casos con 5 integrantes, 4 con 6, 2 con 7 y 1 con 11 y un discapacitado mental.</i></p> <p><i>2) En lo que se refiere a la superficie construida total, en relación a los estándares del INVICO, se destaca la buena proporción entre cantidad de integrantes y superficie de cada vivienda.</i></p> <p><i>3) Respecto de la cantidad de ambientes, son los mínimos que permiten la separación de funciones y adaptabilidad al uso de estas familias campesinas.</i></p> <p><i>4) Al momento de ejecutar las viviendas se respetaron las normativas vigentes, tanto del Código de Construcción como las del INVICO mismo. En los componentes donde</i></p> | <p>6.3.4.2.3.</p> |

| | |
|---|-------------------|
| <p>se usaron tecnologías apropiadas, como ser, muros resueltos con placas similares a BENO, cuenta con CAT; las bases y contrapisos de suelo cemento estaban en proceso de “normalización” por parte del INTI.</p> <p>5) Del análisis de croquis, planos, fotos y otras documentaciones, surge que la mixtura de tecnologías no demuestra mayores problemas; no obstante, no fueron resueltos óptimamente los techos que, al no estar modulados, en algunas viviendas se produjeron recortes de chapas.</p> <p>4. Indicador: Calidad del sistema de ejecución Al ser un sistema semiprefabricado muy sencillo, el aprendizaje tanto de mujeres como de varones fue rápido y provechoso (imágenes 40 y 41), y estas placas fueron utilizadas para el cerramiento exterior y las divisiones interiores del depósito como primera prueba. Este momento resulto muy importante porque las familias comprendieron la tecnología y se despejaron la mayoría de las dudas</p> <p>1) La modalidad del sistema de ejecución utilizado (EPAM y EP) se fue adecuando a las posibilidades y el compromiso de los P.P., por lo cual derivó en el Esfuerzo Propio, que obligó al E.T. a un mayor esfuerzo en el control de esta obra tan dispersa.</p> <p>2) El tipo de construcción utilizado, combina distintas modalidades en la producción de componentes (bases, contrapisos, paredes, techos, etc.), de acuerdo a las tecnologías disponibles y ensayadas por el CETA del INVICO.</p> <p>3) Al ser una tecnología desconocida por los campesinos y sus referentes técnicos, se realizaron diferentes capacitaciones y asistencia técnica y social, con la intención de que las familias las incorporen a su acervo cultural. Según lo observado en las ampliaciones realizadas en las viviendas, este último objetivo no fue logrado.</p> <p>4) En el proceso constructivo se fueron resolviendo distintas situaciones imprevistas. Así, por ejemplo, en lo que se refiere a aspectos técnicos (variedad de tamaños de ladrillos, etc.) como a sociales y familiares (temporadas de producción, etc.). No obstante, fue posible lograr muy buenas calidades de ejecución y detalles constructivos, con un plazo promedio de 80 días corridos por casa.</p> <p>5) Tanto en los dichos de las familias como en las visitas realizadas, se apreció en lo que se refiere al comportamiento ambiental, que las casas tienen un adecuado comportamiento térmico, una buena iluminación y ventilación cruzada, en los distintos espacios.</p> | <p>6.3.4.2.4.</p> |
| <p>5. Indicador: Precios y financiamiento de las viviendas El concepto de precio que utilizaremos dentro de las modalidades instrumentales descritas, es el elemento oneroso fundamental del acuerdo contractual, en los sistemas de ejecución de obra pública, que se compone como mínimo por los rubros analizados en el cuadro 28. Dadas las diferencias en metros totales construidos, el criterio de comparación serán los precios finales por metro cuadrado construido, para agosto del año 2005 en el que, como referencia tradicional, el dólar estadounidense tenía un valor de \$ 2,98.</p> <p>1) Al año 2005 el precio final de la vivienda llegó a un total de \$1.279/m². Tomando el caso de la familia de A. G., se llega a un precio total de \$ 108.715 incluyendo todos los rubros, mejoras de caminos y la cuota parte del depósito.</p> <p>2) Estos montos representaban alrededor del 30 % de los ingresos mensuales familiares, para una financiación a 30 años, a pagar en pesos. No se ha podido reemplazar este criterio, por el de pago con producción, por ejemplo.</p> | <p>6.3.4.2.5.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>3) En cuanto a las contribuciones familiares realizadas, consistieron en el aporte del terreno perteneciente a la chacra, un porcentaje variable de mano de obra (independiente al crédito familiar) y el tiempo dedicado a las asambleas y talleres.</p> <p>No resulta un dato menor, en una economía con comportamientos inflacionarios, la lucha por el mantenimiento de la curva de inversiones, que fuera posible gracias al tiempo de ejecución promedio de 80 días por vivienda resultando en otro factor positivo del PPCC.</p> | <p>6.3.4.2.5.</p> |
| <p>3. Dimensión: Condiciones de uso de la vivienda</p> <p>1. Indicador: Pautas de uso de la vivienda</p> <p>1) De acuerdo a lo observado, parecen validadas la integración de conocimientos técnicos y populares, y su interpretación arquitectónica a través del método Livingston; tanto los espacios de uso público como los privados indican adecuación a los modos y usos rurales, siendo concordante además con el mobiliario de las familias.</p> <p>2) Las instalaciones eléctricas y sanitarias funcionan correctamente. Dos familias tuvieron problemas con el desagüe por lecho nitrificante, que luego de las reparaciones no se volvieron a presentar.</p> <p>2. Indicador: Apropiación de la vivienda</p> <p>Las decisiones compartidas tanto en la participación del proyecto como en la construcción, han redundado en un gran sentido de satisfacción y de apropiación de la vivienda. Las terminaciones (pisos cerámicos, pinturas) y los nuevos muebles o cortinados, son señales en esos sentidos del grado de satisfacción familiar con la casa.</p> | <p>6.3.4.3.1.</p> <p>6.3.4.3.2.</p> |

4. INTEGRACIÓN DE FUENTES Y SÍNTESIS

- 2.: **V.B.:** Arquitecta INVICO, integrante del Equipo Técnico del PPCC
- 3.: **R.E.:** Pequeño productor, referente comunitario participante del PPCC
- 4.: **A. y R.G.:** Pequeños productores, participantes del PPCC
- 5.: **C.B.:** Pequeña productora, participante del PPCC
- 6.: **O.P.:** Observación Participante

| Nivel y Aspecto | Dimensión | Indicador |
|---|-------------------------------------|---|
| <p>1. Nivel de análisis: Comunitario rural</p> <p>2. Aspecto: Organización, empoderamiento e Inclusión social</p> | <p>1. Desarrollo organizacional</p> | <p>2.2.1.1. Solidaridad interna</p> <p>2.: V.B.: “Fijate que después de las inundaciones del 98 (1998), algunas familias quedaron aisladas, sin caminos; entonces los vecinos les permitían pasar por sus chacras para salir a la ruta. Ese desastre fue algo que a ellos los unió mucho y les permitió animarse a hacer reclamos a nivel de gobierno como pequeños productores”.</p> <p>3.: R.E.: “...acá cuando alguno tiene un problema nosotros tratamos de ayudar, porque nos conocemos de hace mucho y siempre hay una necesidad...a mí me parece que en el campo se sufre mucho, entonces dentro de las posibilidades tenemos que ayudarnos”.</p> <p>4.: A. y R.G.: “Y... cuando vivíamos en el otro campo y después se vendió, nos pedían el lugar y ahí en las reuniones (del PPCC) hablamos del problema y por suerte nos ayudaron a que nuestra vivienda sea de las primeras...y así siempre nos ayudamos entre nosotros...también con la producción para levantar una cosecha...”</p> <p>5.: C.B.: “Dentro de las posibilidades siempre entre las familias estamos juntos, sentimos que, estando unidos, tenemos más posibilidades de salir adelante con los problemas...medio en todo nomás...por ahí para hacer un reclamo como pequeños productores procuramos juntarnos...y conseguimos sí”.</p> <p>6.: O.P.: Acotado el problema, este grupo de familias junto a los referentes, estableció como demanda, a nivel de la Mesa de Trabajo 3, priorizar en la construcción de viviendas, a las que estaban con amenazas de expulsión del predio que ocupaban hasta ese momento.</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>2.2.1.2. Tipo, nivel y características de la organización</p> <p>2.: V.B.: <i>“La organización preexistente es la APPPC y hace los primeros contactos con el INVICO, y esta Comisión Directiva es la que consigue el compromiso político. Después parece que, por enfrentamientos entre ellos, la departamental (organización de base de Goya) se abre y a nosotros nos dan la orden de seguir trabajando con ellos”.</i></p> <p><i>“Desde las primeras reuniones que hicimos con la gente del INTA y del IPT, se planteaba la necesidad de mejorar el nivel de organización de la gente. La idea que rondaba era la de una cooperativa, pero dentro del ET se discutía si era una tarea del INVICO o de quién”.</i></p> <p>3.: R.E.: <i>“En ese momento le presentamos como asociación este proyecto (al gobernador) ya con las ganas de hacer una cooperativa. Y veníamos empujando con el intendente de Goya para que el INVICO hiciera una porción de viviendas para el campo. Bueno dentro del plan piloto estaba que nos juntáramos en una cooperativa, y pudimos hacer gracias a la ayuda del INVICO, que nos facilitó el galpón, eso fue muy importante para decidimos”.</i></p> <p>4.: A. y R.G.: <i>“Si, nosotros estábamos en la Asociación de Pequeños Productores (APPPC), pero no funciona más parece, la verdad no sabemos, no nos invitan más a las reuniones...y antes ya nos costaba ir, entonces la verdad no sabemos”.</i></p> <p>5.: C.B.: <i>“Si, nosotros pertenecemos a la APPPC todavía, y de la Cooperativa si, participamos una parte, pero después nos dejamos de ir, digamos era todo parte del mismo proyecto, pero dejamos de participar nomás...Y porque esas cosas, por ahí como decimos nos cuesta, dejamos de ir porque nos cuesta el traslado, como todo es costo económico, nos cuesta”.</i></p> <p>6.: O.P.: <i>En el transcurso de todo el proceso, surgieron diferencias entre la APPPC provincial y la departamental Goya, por lo cual, ya asumidos los compromisos con la comunidad de Colonia Carolina, en las asambleas y los talleres grupales de la Mesa de Trabajo 2 y los talleres familiares de la Mesa de Trabajo 3, la primera no participó.</i></p> <p><i>Siendo uno de los objetivos del proyecto, la participación y la organización de la comunidad local, durante las asambleas y los talleres, se alentó desde distintos ángulos, como premisa, la conformación de una cooperativa de producción y vivienda, cuya sede sería el depósito central de la obra, que ya fuera concebido con ese propósito.</i></p> |
| | <p>2.2.1.3. Representatividad y estilos de liderazgo</p> <p>3.: R.E.: <i>“Bueno y esto es así nomás, en las asambleas elegimos para cada período y después se renueva. Tenemos más o menos 40 socios, no todos son beneficiarios de la vivienda (del PPCC); inclusive algunos beneficiarios, nosotros fuimos reiterativos, dentro de este proyecto que se acerquen porque realmente el grupo de los 10 que componían; pero a algunos les interesaba y a otros no, como todo...y a la gente hay que empujarle un poco para que vengan a las reuniones...por ahí también es el momento de la producción o la distancia entonces no vienen, les cuesta”.</i></p> <p>6.: O.P.: <i>La Cooperativa “El Progreso de Producción, Consumo y Vivienda Ltda.” tiene al momento de esta evaluación 40 miembros aproximadamente (no fue posible verificar este número), cumple con todos</i></p> |

| | | |
|---|--|---|
| | | <p>los requisitos formales que el INAES y la Dirección de Cooperativas de la provincia exigen. Por motivos ligados a la idiosincrasia de los campesinos, la conducción tiene poca renovación y recae casi siempre sobre las mismas personas. Se inscribe dentro del estilo paternalista para la solución de conflictos.</p> |
| | | <p>En síntesis Una característica que resalta en las familias campesinas es la solidaridad ante la adversidad, la cual, es una base óptima para el desarrollo de organizaciones sociales. El proceso vivido por esta comunidad, desde el momento más crítico durante las inundaciones en 1998, hasta la formación de la cooperativa; fue una evolución constante, con avances y retrocesos, hacia un mejor estadio de organización; en donde la principal deuda es la no participación de cinco integrantes del PPCC.</p> |
| <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">2. Desempeño como actor social</p> | | <p>2.2.2.1. Reflexión crítica y capacidad de respuestas 3.: R.E.: “Todos los P.P. sufrimos los mismos problemas desde hace años y ahí fue cuando nos empezamos a juntar en la Fiesta del Agricultor, en las Patronales. Después hicimos algunas gestiones y recibimos algunos beneficios y ahí se fueron acercando (los P.P.), pero es medio difícil, porque estamos trabajando a pulmón no es cierto”. “Y bueno después del proyecto (el PPCC) hicimos la cooperativa y a raíz de eso la Dirección de Cooperativas de Corrientes nos dio un crédito, para hacer un corral, un tipo feedlot, porque vemos que nosotros los P.P. tenemos muy pocos animales...4 o 5, y cada productor vendía individual. Entonces en una reunión de la cooperativa yo le propuse el feedlot, juntamos los animales para darle de comer y vender 50 terneros juntándonos y vender en conjunto con otro precio. Y hoy por hoy vemos que esa es la manera de salir adelante”. 6.: O.P.: Tanto en reuniones como en entrevistas, se evidencia un alto nivel de concientización de la problemática general de la comunidad, sin embargo, persiste la tendencia a resolver los problemas estructurales en forma individual. Más allá de la solidaridad comunitaria y de los éxitos parciales de la cooperativa, el “no te sirve” y el desinterés por la economía comunitaria siguen siendo una constante, de allí las dificultades para lograr respuestas estratégicas como organización.</p> <p>2.2.2.2. Reconocimiento propio y vinculación con otros actores 3.: R.E.: “La verdad nosotros cuando formamos la cooperativa, perdimos el contacto casi con la APPPC, porque somos ya socios de la Federación de Cooperativas y así que son ellos los que nos hacen alguna gestión ante el INAES o ante la Dirección de Cooperativas (de la provincia)”. 6.: O.P.: A partir de una situación extrema (desastre de inundaciones de 1998) este grupo se asocia como departamental Goya a la APPPC. Con este aval presentaron pedidos formales y distintos reclamos a las autoridades gubernamentales. El buen curso de algunos de ellos y las circunstancias oportunas del INVICO, propiciaron la creación de la cooperativa. Al desvincularse de la APPPC, obligadamente el grupo debió intentar consolidarla. Las articulaciones con otras organizaciones</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>sectoriales, han elevado el nivel y la calidad de vínculos, fundamentalmente en lo que tiene que ver con lo productivo.</p> |
| | | <p>2.2.2.3. Articulación con organismos públicos y otros actores 3.: R.E.: “Yo creo que en ese momento cuando nosotros iniciamos el PPCC, cuando el INVICO llega a Colonia Carolina, nosotros no teníamos municipio todavía, y entonces lo hicimos a través de la APPPC y yo como referente acá de la zona hablamos primeramente con Balestra (Interventor del INVICO)...Pero después con el tiempo tuvimos municipio y estaba acordado como parte del PPCC, estaban acordado más viviendas y entonces hablamos con el actual intendente (de Colonia Carolina) y fueron ya ellos encarando la otra etapa que se está realizando ahora, pero ya nosotros vemos que así no fue como el plan piloto” 6.: O.P.: Las diversas gestiones con distintos organismos públicos (INVICO, MPTYT) y privados (Cámara del Tabaco, Cooperativa de tabacaleros de Corrientes) y el relativo éxito de algunas de ellas, hicieron que esta práctica se volviera una táctica permanente, que hoy les permite articular acciones con el municipio de Colonia Carolina, con el IPT y con la Federación de Cooperativas.</p> |
| | | <p>En síntesis <i>En la comunidad en general, encontramos un alto nivel de concientización de la problemática, pero en cuanto al pensamiento crítico hay una actitud más pasiva. Las familias que pudieron superar dicha instancia, ingresaron a la cooperativa, participando de las actividades y vinculándose con otros actores, con un todavía bajo nivel de sistematicidad que atenta contra su consolidación. Se podría decir, entonces, que la cooperativa en sí misma, se encuentra en un estadio intermedio de realización organizativa. Recién ahora los socios y la comunidad, empiezan a percibir las ventajas del cooperativismo, por lo tanto, la vinculación con otros actores y otros niveles institucionales resultan claves para su afianzamiento.</i></p> |

| | | |
|--|--------------------------------------|---|
| <p>3. Familiar 3. Producción, ingresos y economía familiar</p> | <p>1. Tipos de Producción</p> | <p>3.3.1.1. Producción principal</p> <p>3.: R.E.: “Sí, bueno, nosotros por ahí nos dedicábamos más era tabacalero, ahora agregamos la horticultura, porque ahora tenemos la bomba, en el mismo proyecto vino con la luz, entonces ahora, la mayoría de las familias, las diez familias que en ese momento éramos apenas tabacaleros y ahora tenemos horticultura, tenemos granja y eso hace para el bienestar de las familias, porque por ahí tenemos la bomba, viene completito el proyecto; vuelvo a reiterar porque a las familias les cambió completamente la vida porque eso ayudó a diversificar la producción”.</p> <p>4.: A. y R.G.: “Cuando estábamos allá la producción principal era el tabaco. Y ahora de todo un poco, tabaco también, un poquito de tomate, sandía también un poquito, de todo un poco...zapallo... todo te sirve y ahí nosotros fuimos juntando. Gracias a la luz y a la bomba podemos hacer. Y como siempre las gallinas para vender huevos...pero la principal principal, es el tabaco que hacemos en otro campo, porque no me da el terreno acá”</p> <p>5.: C.B.: “Antes éramos productor tabacalero, donde teníamos un ingreso de 3.000/3.500 kilos por año, el ingreso del tabaco era muy importante para la familia y era una economía que nos abastecía a todos. Y bueno entonces ese era el proyecto más adecuado, y hoy con los años vamos perdiendo la producción tabacalera que nos dificulta todo, todo el ingreso familiar económico digamos. Pero seguimos adelante con otras producciones ya sea tomate, sandía, sementera baja (maíz, mandioca, zapallo y otras hortalizas) que parte comercializamos y parte es para el consumo”.</p> <p>6.: O.P.: De acuerdo a los relevamientos, estos campesinos se habían iniciado como productores tabacaleros; como la comercialización de este cultivo industrial comenzó a tener distintos problemas que afectaron al precio de venta, entraron en situación de crisis. Como consecuencia, desde la década del 70 del siglo pasado, el Estado ha intervenido en la zona a través de distintos organismos y programas para diversificar la producción (IPT, INTA, MPTYT, MAGYP).</p> <p>3.3.1.2. Otras producciones</p> <p>3.: R.E.: “Entonces el tabaco va a seguir siendo la producción principal, por eso tenemos un cupo (mínimo de producción) para la obra social. Y en números... andaremos el tabaco un 25 %, la horticultura un 35 %, los terneros un 15 % y algo de granja para cerrar. En este momento nosotros vemos que tenemos que hacer de todo, granja, huerta de todo para sobrevivir”.</p> <p>4.: A. y R.G.: “Yo trabajo con Zini (productor ganadero), trabajo en el campo de él, tengo que llevar los animales, le manejo los potreros y le ayudo a carnear los animales...los viernes y allí siempre algo queda”.</p> <p>5.: C.B.: “Tenemos animales, tenemos unas vaquitas por ahí y vendemos el ternero que no es mucho el ingreso, pero tenemos 4 o 5 vaquitas que nos da 3 o 4 terneros al año y es un ingreso, siempre ayuda”.</p> <p>6.: O.P.: ...al momento del inicio del PPCC los P.P. ya dominaban distintas tecnologías, tanto a campo como bajo cobertura, al igual que el manejo de ganado vacuno y ovino, que les permitía diversificar la producción, aunque aún con bajos rendimientos, y de ese modo tener otros ingresos</p> <p>3.3.1.3. Oficios diferentes y artesanías</p> |
|--|--------------------------------------|---|

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>3.: R. E.: “En mi caso sí, una de mis hijas es profesora, que trabaja acá en las tres escuelas de Colonia Carolina, y después los otros mis hijos están trabajando conmigo acá en la producción”.</p> <p>4.: A. y R.G.: “El muchacho está en el ejército como soldado voluntario, pero sigue viviendo acá; va y viene. Una de las chicas está estudiando peluquería, mi hija la mayor, está estudiando en Goya, y ya hace trabajitos acá, para los conocidos”.</p> <p>6.: O.P.: Entre los integrantes de estas familias, se presentan pocos casos de oficios diferentes a la producción agropecuaria, incluidas las changas; y que se dedican a la docencia, a servicios domésticos, y hay un solo artesano que elabora cuero crudo para tareas rurales.</p> |
| | | <p>En síntesis: Antes del PPCC, la producción principal era el tabaco, que desde hacía bastante tiempo atrás no satisfacía las necesidades económicas de las familias. La intervención de distintos organismos del Estado (IPT, INTA, MPTYT), abordó el problema desde esta óptica exclusivamente. Como consecuencia los P.P. fueron incorporando otros sistemas productivos de tecnologías más o menos intensivas, con resultados variables porque demandaban un mayor volumen de agua y energía eléctrica. La propuesta integral del proyecto intentó resolver esta problemática.</p> |
| 2. Ingresos y economía familiar | | <p>3.3.2.1. Cantidad y calidad de ingresos</p> <p>3.: R.E.: “Y bueno...los ingresos de la producción sigue siendo estables a la vez, porque estamos ahí no es cierto, por ahí tratamos porque la horticultura tiene etapas, picos de demanda, cuando podemos vender bien, la horticultura nos deja más que el tabaco por ejemplo”.</p> <p>4.: A. y R.G.: “Y bueno lo que producimos acá, más lo que aporta R. y mi hijo que también aporta, las dos chicas siguen estudiando, pero ayudan con el kiosco”.</p> <p>5.. C.B.: “Y hoy ya somos todos porque las chicas son adultas y le ayudan al papá, a la casa, ayudan al padre en la chacra”. “Los ingresos cambiaron, están medio regular nomás, se nota en la economía...a veces porque no hay buena comercialización, y a veces no entendemos el motivo del valor, se desvaloriza la producción y no entendemos como productor, cómo se maneja el sistema del mercado”.</p> <p>6.: O.P.: En la generalidad, salvo los menores estudiantes, todos los integrantes aportan ingresos a la familia. Al no depender de un solo cultivo anual, los ingresos son más estables en el tiempo. Luego del PPCC dicha estabilidad se reafirmó, gracias...a la posibilidad de tener varios sistemas productivos.</p> |
| | | <p>3.3.2.2. Ingresos extraprediales</p> <p>3.: R.E.: “Por eso nosotros nos necesitamos (la cooperativa) para tratar de conseguir más ayuda; muy poco, había sí, pero muy poco, el IPT por ahí sí, porque el IPT presentaba un plan para repartir los fondos cuando correspondía, y a veces ayudaban con los plásticos (para tendaleros). Y del INTA muy poco, estamos hablando de hace casi 20 años”.</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>4.: A. y R.G.: “No, no recibíamos nada, ningún plan. Si, antes daban, el IPT a veces ayudaba con los plásticos, para semillas, ahora no hay nada, pero nos dieron anteriormente, el abono...medio todo nos daban...para el tabaco y por ahí para el tomate también”.</p> <p>5.: C. B.: “Y teníamos el INTA y el IPT, que eran los (instituciones) que aportaban más, el IPT con ayuda con los plásticos y el INTA con sus proyectos en las capacitaciones...Vos decís planes...no, no, nunca tuvimos”.</p> <p>6.: O.P.: Entre las distintas modalidades de ingresos extraprediales, no se registraron subsidios monetarios explícitos (tipo PJYJDH o AUH). El FET representa una ayuda anual importante, aunque todavía se debate su modalidad de reparto, para hacerlo menos cuestionable. En cuanto a los ingresos no monetarios se registran favorablemente, y aún son muy reclamados, como las capacitaciones; si bien la estabilidad en el tiempo es variable, según los proyectos que cada institución pueda ejecutar.</p> <hr/> <p>3.3.2.3. Equilibrio entre ingresos y gastos</p> <p>3.: R.E.: “Bueno...aumentó los gastos porque hicimos más cosas, pero a la vez recibimos más también, entonces yo creo que está balanceado y que todo pequeño productor que pueda tener o participar de estos proyectos...tiene más cosas, está más diversificado”.</p> <p>4.. A. y R.G.: “Después del proyecto aumentaron los dos, los ingresos y los gastos, ahora tenes la facilidad, porque antes no teníamos la bomba y así no nos sirve, ahora haces las cosas más rápido y te sirve más”.</p> <p>5.. C.B.: “Seguimos igual nomás, porque mejoramos la producción, pero bajaron los precios y los gastos también aumentaron”.</p> <p>6.. O.P.: En general la opinión que predomina entre los P.P., es que tanto ingresos como gastos han aumentado con posterioridad al PPCC, sin embargo, el equilibrio logrado entre ambos, se puede ver amenazado por cuestiones referidas tanto a la producción en sí, como a variables del tipo de, no participación en la cooperativa, problemas de mercado o falta de mantenimiento de caminos.</p> <hr/> <p>En síntesis</p> <p>A pesar del efecto positivo de las infraestructuras (agua, energía eléctrica, caminos) en la producción en general, los campesinos señalan que sus ingresos dependen más de factores externos que de los tipos de producción y rendimientos. La percepción predominante, es que tanto ingresos como gastos han aumentado con posterioridad al PPCC. Con todo, el equilibrio logrado entre ambos, se puede ver amenazado por cuestiones referidas tanto a la producción, como a variables del tipo de, problemas de llegada a los mercados, falta de mantenimiento de caminos o la no participación en la cooperativa.</p> |
|--|--|

| | | |
|--|---|--|
| <p style="text-align: center;">3. Familiar 4. Situación habitacional</p> | <p style="text-align: center;">1. Seguridad jurídica</p> | <p>3.4.1.1. Tiempo de permanencia</p> <p>3.: R.E.: “Y acá hace 18 años que estoy, veníamos sufriendo después de las grandes inundaciones del 98 (1998), a mí me corrieron porque vivíamos a la vera del río Santa Lucía y ahí me arrastró todo el agua en el 98 y ahí vine en este lugar, vinimos acá con mi familia”.</p> <p>4.: A. y R.G.: “Estamos viviendo acá desde el 2005, antes vivíamos en Isabel Victoria en la estancia que hicieron una forestación y ahí fue que nos piden que nos vayamos”.</p> <p>5.: C.B.: “Hace mucho, nosotros somos nacidos acá en la Primera Sección de Isabel Victoria y esto ya era de mi papá, así que más de 50 años... y cuando murió él, nosotros seguimos produciendo acá porque no teníamos otro lugar y acá es buena tierra para producir”.</p> <p>6.: O.P.: Según los relevamientos efectuados, de los 35 P.P. seleccionados al inicio del proyecto, el tiempo de ocupación en la chacra variaba entre 5 y 30 años aproximadamente.</p> |
| | | <p>3.4.1.2. Tipo de tenencia o propiedad</p> <p>3.: R.E.: “¿La tenencia de la tierra vos te referís al dueño, al propietario, no es cierto?, tenía que tener título para ser beneficiario, yo ya tenía título cuando arrancamos con el proyecto”.</p> <p>4.: A. y R.G.: “Y si...antes estábamos como ocupantes nomás era, teníamos que ayudar en el trabajo del campo y nos daban el lugar y después vendieron el campo ese, y ahí nos quedamos sin lugar, justo vinieron los de INVICO y nos vino bien porque acá no había nada. Este terreno era de mi viejo, ellos hicieron el trámite ese y pusieron a mi nombre o sea que yo ya soy propietario...hace más o menos más de 30 años”.</p> <p>5.: C.B.: “Y bueno quedó la sucesión para repartir la chacra entre los cinco hermanos, faltaba terminar la sucesión, que siempre por un motivo u otro no lo podíamos hacer; por ahí a algún hermano le faltaba algo de plata, y a veces venían los doctores, pero no podíamos realmente. Entonces cuando vino el INVICO, nos dijeron que sí o sí teníamos que tener la propiedad para hacer la casita, y ahí le dimos todos los papeles para terminar. Esto fue al principio, allá en el 2003 o 2004 y tardó un tiempo, pero se completó gracias al INVICO”.</p> <p>6.: O.P.: En relación a la tenencia de la tierra, de los 35 postulantes solamente 2 tenían regularizado el dominio, con inscripción en el Registro de la Propiedad de la provincia de Corrientes.</p> <p>Las condiciones en que se estableció la hipoteca, fueron las usuales que el INVICO tiene establecidas para créditos a 30 años. Como las chacras tenían extensiones muy superiores a un lote urbano, a pedido de las familias, se procedió a dividirla para afectar con la hipoteca solamente al sector donde se encuentra la vivienda.</p> |
| | | <p>En síntesis</p> <p>La problemática de la tenencia de la tierra, se corresponde con lo sucedido a escala provincial. En la zona, los procesos de colonización privada y pública determinaron otras características de la misma, pero que en el fondo comparten las generalidades del problema; la tenencia en sí, los bajos índices de productividad y el tamaño de las explotaciones (minifundios).</p> |

| | | |
|--|---|---|
| | | |
| | 2 características de la vivienda | <p>3.4.2.1. Situación previa</p> <p>3.: R.E.: <i>“Y mi casa...prácticamente tenía una vivienda muy precaria, no es cierto...ya le digo, veníamos con una casa muy precaria después de las inundaciones, del Santa Lucía. Después me fue mejor con la producción y pudimos hacer algunas mejoras con material y chapas de cinc. Y cuando vino el INVICO completamos lo que nos faltaba, una pieza más, el agua, la cloaca”.</i></p> <p>4.: A. y R.G.: <i>“Los cambios nos trajo todo...teníamos una sola pieza de 3 x 8, que apenas hicimos de ladrillo, material y chapa de cartón. No había agua, luz...teníamos que acarrear agua de otro lado en un bidoncito a caballo...La luz se cortaba a cada rato”.</i></p> <p>5.: C.B.: <i>“...vivíamos en una casa muy precaria, era de quincho, de paja, de chapa de cartón...el agua era de laguna...y bueno teníamos la necesidad de poder mejorar nuestra economía, sobre todo nuestra vivienda...y bueno ahora estamos disfrutando esta digna casa...”</i></p> <p>6.: O.P.: <i>Las cualidades de la vivienda original se destacan por la relación que el campesino establece con el ambiente. Una relación constituida por el conocimiento profundo del mismo, que revela la elaboración de un entorno vital adecuado; transmitida de generación en generación e independiente de la pobreza de medios, la falta de recursos económicos y la no asistencia por parte del Estado.</i></p> <hr/> <p>3.4.2.2. Condiciones del proyecto arquitectónico</p> <p>2.: V.B.: <i>“En estas reuniones, se fueron definiendo distintos aspectos del proyecto, cuando llevamos las placas fue un acierto, dejar que ellos lo rodeen, lo toquen al objeto, y después pregunten, fue muy importante; muchas cosas que hicimos con una parte teórica, pero sin sistematizar...de una manera intuitiva. Después aplicamos algunos elementos del método Livingston, aplicándolo en la apertura de la gente, creo que cuando hicimos el taller donde sacamos lo bueno lo malo, los pros y los contra, fue fantástico, teníamos la mitad del problema resuelto”.</i></p> <p>3.: R.E.: <i>“Yo creo, como decíamos en ese momento, se hizo una evaluación importantísimo, nos juntamos, nos reuníamos, y yo creo que el plan piloto, el proyecto este, fue muy acertado mismo... porque tiene todas las comodidades, las galerías, el fogón, para hacer a leña, yo creo que ese proyecto fue acertado”.</i></p> <p>4.: A. y R.G.: <i>“Primero empezamos con las reuniones...allí en el galpón de Colonia Carolina con los arquitectos del INVICO, que fue todas las reuniones muy lindo...porque participamos todas las familias, todos los chicos...la verdad que fue todo muy lindo, una hermosura todas las reuniones que tuvimos con ellos”.</i></p> <p>5.: C.B.: <i>“Mire me acuerdo que trabajamos todas las familias juntos, con los más jóvenes...cada lío que se armaba...contándoles cómo vivíamos... así empezamos. Y después los dibujitos...discutíamos cómo era la chacra, cómo queríamos la vivienda, esas cosas. La verdad que fue muy lindo ese proyecto”.</i></p> <p>6.: O.P.: <i>Transcurridos 15 días las familias seleccionaron una variante o partes de ellas con agregados propios, realizando aportes acerca de la</i></p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p><i>implantación de la vivienda en el predio. Aquí las familias plantearon diversas realidades como ser las actividades en relación a la producción (atado de tabaco, higiene posterior, etc.), a la socialización (recepción de visitas, separación por sexos), a ciertas funciones como la ubicación del baño dentro de la casa, etc. Con esta información el ET realizó los ajustes en gabinete y se elaboró la documentación técnica completa de la vivienda (imágenes N° 33 y 34), incluyendo el proyecto y la factibilidad de la instalación de la energía eléctrica en la DPEC y la ubicación del pozo de agua.</i></p> |
| | | <p>3.4.2.3. Tipos de ambientes y funcionalidad</p> <p>3.: R.E.: <i>“Si ahora sí, cuando completamos lo que nos faltaba, tenemos la comodidad que antes no teníamos no es cierto, la pieza, la galería, el piso donde que faltaba; mejoro la higiene con la cloaca, muchas cosas nosotros ya teníamos, pero eso faltaba”.</i></p> <p>4.: A. y R.G.: <i>“Cuando empezamos sí porque los chicos eran chicos, con dos dormitorios estábamos bien, pero ahora después tuvimos que ampliar un dormitorio por las nenas...ella tiene 24 la mayor, el otro 22 y 18 la más chica”.</i></p> <p>5.: C.B.: <i>“Ah sí, muy lindas las viviendas, el baño adentro, los dormitorios cómodos, no hay humedad...Ahora podemos cocinar en la cocina o el fogón y así ayuda mucho porque gastamos menos...y la galería de adelante para una fiestita, está bueno porque así aprovechamos más”.</i></p> <p>6.: O.P.: <i>De las 10 viviendas ejecutadas la cantidad de integrantes del grupo familiar y su composición, es variable. Hay 3 casos con 5 integrantes, 4 con 6, 2 con 7 y 1 con 11 y un discapacitado mental... En lo que se refiere a la superficie construida total, en relación a los estándares del INVICO, se destaca la buena proporción entre cantidad de integrantes y superficie de cada vivienda... Respecto de la cantidad de ambientes, son los mínimos que permiten la separación de funciones y adaptabilidad al de uso de las familias...Al momento de la ejecución se respetaron las normativas vigentes, tanto del Código de Construcción como las del INVICO. En los componentes donde se usaron tecnologías apropiadas, como ser: muros resueltos con placas similares a BENO, cuenta con CAT; las bases y contrapisos de suelo cemento estaban en proceso de “normalización” por parte del INTI. Del análisis de croquis, planos, fotos y otras documentaciones, surge que la mixtura de tecnologías no demuestra mayores problemas; no obstante, no fueron resueltos óptimamente los techos que, al no estar modulados, en algunas viviendas se produjeron recortes de chapas.</i></p> |
| | | <p>3.4.2.4. Calidad del sistema de ejecución</p> <p>3.: R.E.: <i>“Yo creo que es algo espectacular, porque los mismos beneficiarios uno o dos miembros de la familia, estaban construyendo su propia casa, y eso queda para nosotros un recuerdo, porque hoy por hoy, decimos yo aporté al trabajo con el equipo técnico para que esas paredes, esas placas han levantado y por ahí vemos el orgullo no es cierto, porque se ve por ahí otros tipos de viviendas que se rajan, esta queda intacta, no sé...por el cimientto o por las placas, es importante porque muchos</i></p> |

| | |
|--|---|
| | <p>miembros de las familias aprendimos mucho en esa ayuda mutua digamos”.</p> <p>4.: A. y R.G.: “Hasta ahora lo vemos bien, ya le agarró tormenta fuerte y no le hizo nada. Yo me acuerdo que Ud. nos decía que cuando caía iba a caer toda junta, sin romperse...No, no hay problema, hasta ahora no gracias a dios, por ahí alguna puerta entra un poquito de agua. En la ampliación que hicimos a veces se humedece el cielorraso...Si, si, se nota la diferencia cuando hace calor y cuando hace frío, adentro siempre está lindo, acá no se necesita aire (acondicionador de aire)”.</p> <p>5.: C.B.: “Fue muy importante, porque la ayuda de la familia fue muy importante para el proyecto, aprender juntos y sentir que podíamos colaborar con el proyecto...Y bueno al principio teníamos muchas dudas, porque no sabíamos cómo era y acá los tornados son muy fuertes. Ustedes los del INVICO vinieron y nos explicaron en las reuniones, pero teníamos miedo la verdad...Después cuando empezamos a hacer las placas y vimos cómo eran...ahí ya estuvimos mejor, se ponía buenos materiales, el capataz nos mostraba...y así fueron saliendo, trabajando juntos...porque si vamos a pagar paguemos una cosa linda que no se caiga en cuatro o cinco años y bueno...se hizo bien porque todavía están...En el invierno es caliente y en el verano es fresco, y más que es alta, o sea tiene su temperatura normal como todo clima”.</p> <p>6.: O.P.: La principal duda que tenían las familias, se basaba en la solidez estructural del sistema constructivo propuesto por el ET. Al participar de la ejecución, conociendo los materiales y aprendiendo las técnicas, junto a la puesta en operación de la vivienda, se desprende la conformidad con todo el proceso, salvando algunas patologías relacionadas a la mano de obra del esfuerzo propio.</p> <p>Tanto en los dichos de las familias como en las visitas realizadas, se apreció, en lo que se refiere al comportamiento ambiental, que las casas tienen un adecuado comportamiento térmico, una buena iluminación y ventilación cruzada, en los distintos espacios.</p> <p>3.4.2.5. Precios y financiamiento</p> <p>3.: R.E.: “Más allá de lo que hoy estamos sufriendo, yo creería que se puede, son muy cómodas las cuotas...”</p> <p>4.: A. y R.G.: “Si hasta ahora está bien, porque no sabemos cuándo esté avanzando la edad y no sé cómo anda la producción ese es el problema. Por ahora estamos pagando \$ 2.400 por año. Ese es problema de la producción, no vale, no es que no andemos, no vale”.</p> <p>5.: C.B.: “Para las familias no es fácil, nosotros somos campesinos y hablamos de eso en las reuniones...para pagar hay que tener producción y a veces los precios (de la producción) no están buenos...no es cuestión de mala voluntad, a veces no nos alcanza dos o tres meses, pero procuramos cuando va bien compensar un poco los pagos”.</p> <p>6.: O.P.: Según lo analizado en el apartado 4.7 de este Capítulo, el precio final de estas viviendas resulta significativamente más bajo que el sistema de demanda libre del INVICO. No obstante, estos montos representaban entre el 15 y el 17 % de los ingresos anuales familiares, para una financiación a 30 años, a pagar en pesos. No se ha podido reemplazar este criterio, por el de pago con producción, por ejemplo. Al momento de la</p> |
|--|---|

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>evaluación el financiamiento, con ese plazo e intereses subsidiados, son acordes con los ingresos familiares.</p> |
| | | <p>En síntesis <i>En relación a las viviendas originales, según los registros las actuales, representan un cambio total en las condiciones de vida. Son muy valoradas las instancias de participación propuestas por el ET, tanto en la etapa de proyectos como en la de construcción como proceso de aprendizaje. En el mismo sentido se expresan, cuando evalúan las condiciones resultantes de los ambientes y la funcionalidad de las casas; también respecto de las dudas iniciales del sistema constructivo y como se resolvieron. Como algunas familias no lograron equilibrar sus ingresos, las cuotas pueden resultar más difíciles de pagar que al resto. En todo el grupo persisten las dudas respecto de la evolución de los emprendimientos productivos, los ingresos y el pago de las cuotas.</i></p> |
| <p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">3. Condiciones de uso de la vivienda</p> | | <p>3.4.3.1. Pautas de uso de la vivienda 3.: R.E.: “Sobre todo para la producción porque había muchas familias que no teníamos agua y luz, eso fue algo bueno para muchos beneficiarios para el bienestar de las familias, porque había muchas familias que tomaban agua de laguna y la luz hacía falta, y hoy le cambió totalmente la vida”. 4.. A. y R.G.: “Y mucho, cambió mucho, cambió todo. Para empezar que no teníamos luz, tenes agua, tenes la bomba que prendes y ya tenes el agua, el baño que no teníamos allá. Después los dos dormitorios que allá estábamos todos juntos. Es muy linda sigan haciendo esto... las casas, es bueno para la gente porque te mantiene acá”. 5.: C.B.: “Antes vivíamos medio sencillo nomás y ahora no... era una casa de quincho, chapa de cartón una parte, no teníamos agua, no tenía piso, no tenía baño, es muy importante, al tener chicos es una base muy importante”. 6.: O.P.: De acuerdo a lo observado, parecen validadas la integración de conocimientos técnicos y populares, y su interpretación arquitectónica a través del método Livingston. Tanto los espacios de uso público como los privados, indican adecuación a los modos de vida y usos rurales, siendo concordante además con el mobiliario usado por las familias.</p> |
| | | <p>3.4.3.2. Apropiación de la vivienda 3.: R.E.: “Lo que se ve es que el equipo técnico nos presentaron tres proyectos y nosotros tuvimos la oportunidad de elegir la vivienda que era más cómoda para cada familia; eso es muy importante verdaderamente, porque somos nosotros los beneficiarios quienes vamos a pagar la vivienda que elegimos que cada beneficiario requiere” 4.: A. y R.G.: “Si, es nuestra casa, participamos toda la familia en las reuniones y en la construcción, era un sueño tener algo así...Si, nosotros modificamos con otro dormitorio, la ampliación para el quiosco y ahora queremos cerrar allá atrás (donde está el fogón), vio que el fogón quedó todo abierto, y ya ahora nos queda chico, porque ahora son todos solteros,</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p><i>pero ya va a aparecer algún amigo, y eso esperamos, estamos bien ahora gracias a Dios”.</i></p> <p>5.: C.B.: <i>“Si, si...esperamos tanto tiempo para tener un techo digno...se empezó a trabajar con la construcción de las placas, para poder levantar las paredes, trabajábamos juntos con las familias y así...con el apoyo de los integrantes de la vivienda (E.T.) fuimos haciendo; mis hijos crecieron y están viviendo conmigo, gracias a Dios les puedo tener conmigo”.</i></p> <p><i>“Y... si pudiéramos agrandar lo haríamos, una pieza más porque se vienen los nietos, poder recibir a la familia cuando nos vienen a visitar, poder tener un poquito más amplio”.</i></p> <p>6.: O.P.: <i>Un logro del PPCC, fue el grado de compromiso incremental y los aportes realizados por los distintos actores; como consecuencia, los destinatarios se sienten parte de todo el proceso y como derivación de ello, según los registros, se han apropiado del mismo, incluyendo mejoras y ampliaciones.</i></p> |
| | | <p>En síntesis</p> <p><i>Retomando el concepto de hábitat propuesto en el Marco Teórico, los P.P. ponen en valor, tanto las mejoras en agua y energía eléctrica y su implicancia en la producción, como la vivienda en sí misma como espacio de vida; comprendiendo claramente los beneficios logrados en sus modos de vivir.</i></p> <p><i>Lo percibido durante el proceso participativo, apoyó a que las familias se sientan parte del PPCC, y que como resultado perciban como propia a la vivienda. Las mejoras y ampliaciones son distintas demostraciones del nivel de apropiación.</i></p> |