

Comunicaciones Científicas y Tecnológicas Anuales 2016

Docencia
Investigación
Extensión
Gestión



DOCENCIA
INVESTIGACIÓN
EXTENSIÓN
GESTIÓN

PUBLICACIONES RECIENTES



[http://arq.unne.edu.ar/
publicaciones.html](http://arq.unne.edu.ar/publicaciones.html)

Dirección General

Decano de la Facultad
de Arquitectura y Urbanismo

Dirección Ejecutiva

Secretaría de Investigación

Comité Organizador

Evelyn ABILDGAARD

Herminia ALÍAS

Andrea BENÍTEZ

Anna LANCELE

Patricia MARIÑO

Coordinación editorial y compilación

Secretaría de Investigación

Diseño y Diagramación

Marcelo BENÍTEZ

Corrección de texto

María Cecilia VALENZUELA

Impresión

VIANET. Av. Las Heras 526, PB, Dto.

B. Resistencia. Chaco. Argentina.

vianetchaco@yahoo.com.ar

Colaboración

Lucrecia SELUY

Teresa ALARCÓN / Jorge ALBERTO / María Teresa ALCALÁ / Abel AMBROSETTI / Guillermo ARCE / Julio ARROYO / Teresa Laura ARTIEDA / Gladys Susana BLAZICH / Walter Fernando BRITES / César BRUSCHINI / René CANESE / Rubén Osvaldo CHIAPPERO / Enrique CHIAPPINI / Mauro CHIARELLA / Susana COLAZO / Mario E. DE BÓRTOLI / Patricia DELGADO / Claudia FINKELSTEIN / María del Socorro FOIO / Pablo Martín FUSCO / Graciela Cecilia GAYETZKY de KUNA / Elcira Claudia GUILLÉN / Claudia Fernanda GÓMEZ LÓPEZ / Delia KLEES / Amalia LUCCA / Elena Silvia MAIDANA / Sonia Itatí MARIÑO / Fernando MARTÍNEZ NESPRAL / Anibal Marcelo MIGNONE / María del Rosario MILLÁN / Daniela Beatriz MORENO / Bruno NATALINI / Carlos NÚÑEZ / Patricia NÚÑEZ / Mariana OJEDA / María Mercedes ORAISON / Silvia ORMAECHEA / María Isabel ORTIZ / Jorge PINO / Nidia PIÑEYRO / Ana Rosa PRATESI / María Gabriela QUIÑONEZ / Liliana RAMÍREZ / María Ester RESOAGLI / Mario SABUGO / Lorena SANCHEZ / María del Mar SOLÍS CARNICER / Luciana SUDAR KLAPPENBACH / Luis VERA.

Edición

Facultad de Arquitectura y Urbanismo

Universidad Nacional del Nordeste

(H3500COI) Av. Las Heras 727.

Resistencia. Chaco. Argentina

Web site: <http://arq.unne.edu.ar>

ISSN 1666-4035

Reservados todos los

derechos. Impreso en

Vía Net, Resistencia,

Chaco, Argentina.

Septiembre de 2017.

La información contenida en este volumen es absoluta responsabilidad de cada uno de los autores.

Quedan autorizadas las citas y la reproducción de la información contenida en el presente volumen con el expreso requerimiento de la mención de la fuente.



PROGRAMA HABITACIONAL MEJOR VIVIR: ALCANCES Y LIMITACIONES EN LA PROVINCIA DE CORRIENTES

KORDYLAS, José A.
josekordylas@hotmail.com

Mgter. Arq. José A. Kordylas. Auxiliar docente de primera categoría. FAU-UNNE.

RESUMEN

A partir del análisis del programa nacional de mejoramiento habitacional Mejor Vivir, implementado a escala provincial en Corrientes, focalizado en sectores urbanos con preponderancia de necesidades básicas insatisfechas, este trabajo examina e interpreta la aplicación de este programa y sus implicancias en el mejoramiento de la calidad de vida de la población que participó en un barrio del interior de la provincia de Corrientes, con la intención de delimitar sus alcances y limitaciones en el logro sus objetivos. En el contexto de la situación habitacional provincial, se desarrolla un estudio de caso para profundizar el análisis.

PALABRAS CLAVE

Calidad de vida; política habitacional.

DESARROLLO

La investigación toma como objeto de análisis el programa Mejor Vivir, desarrollado a través de la Subsecretaría de Viviendas de la Nación e implementado en la provincia de Corrientes, en su mayor parte durante el período 2004-2007, y examina de qué manera contribuyó a mejorar aspectos específicos de la calidad de vida de la población que participó de él proponiendo para como caso de estudio la "manzana 70", un asentamiento marginal de la ciudad de Goya, Corrientes.

El trabajo plantea como hipótesis que las causas del bajo impacto del programa (y por lo tanto su escaso alcance) estarían fundamentalmente vinculadas con la estrategia de gestión local adoptada para su aplicación, y un efecto inmediato provocado por esta decisión: la necesidad de modificar (total o parcialmente) los productos ofrecidos por el programa, lo que habría terminado finalmente estrechando su campo de aplicación. Haciendo pie en esta conjetura, se sostiene que desde el punto de vista institucional, la noción del concepto de calidad de vida (pensado como categorías con valor universal que alcanzar) se encontró fuertemente condicionada por una visión que "direccionó" la acción hacia determinadas opciones estratégicas, que podríamos definir como "tradicionales" o "históricas" (el "saber hacer"), propias del organismo de aplicación, que terminaron afectando su capacidad de gestión e impidiendo

finalmente la extensión de los supuestos beneficios ofrecidos en una proporción mayor, lo que empujó los objetivos propugnados desde la Política Habitacional. Estos presupuestos iniciales justificaron la realización de un trabajo de investigación que aportara reflexiones en relación con las metas propuestas en los inicios de un programa novedoso como el Mejor Vivir y sus magros resultados finales en la provincia de Corrientes.

ANTECEDENTES

En la Argentina, uno de los pocos instrumentos utilizados para enfrentar el aspecto cualitativo del déficit habitacional fue la implementación, a partir del año 2004, del programa denominado Mejor Vivir, centrado en el mejoramiento y completamiento de la vivienda de población con necesidades básicas insatisfechas. Luego de tres años de su implementación en la provincia de Corrientes, los resultados no fueron los esperados en el momento de su lanzamiento, por lo que el fundamento de esta investigación consistió en explorar, desde la perspectiva de la calidad de vida, las contribuciones y aportes realizados, como así también indagar acerca de sus alcances y limitaciones. La investigación se propone poner el foco en el modo en que la aplicación del programa contribuyó al mejoramiento de la calidad de vida de la población beneficia-

ria, para poder, desde el estudio de caso, revisar sus alcances y limitaciones. Para ello, analiza la forma en que el programa Mejor Vivir contribuyó a mejorar la calidad de vida, satisfaciendo necesidades habitacionales de poblaciones marginales con NBI, e intenta vincular estos objetivos con el modelo de gestión desarrollado a nivel local identificando los alcances y limitaciones del programa en el ámbito de la provincia de Corrientes.

Calidad de vida como objeto de las políticas públicas

La calidad de vida como propósito superior de los procesos de planificación aparece asociada a la satisfacción del conjunto de necesidades que se relacionan con la existencia y bienestar de las comunidades, la preservación de la cultura de la sociedad en que se insertan o de las condiciones ambientales, unidas a las formas de organización interna que una sociedad posee para satisfacer estos requerimientos (Leva, 2005). En esta lógica, para efectos operativos de planificación y evaluación, en primer lugar se requiere identificar las dimensiones de calidad de vida que se consideren importantes. Estas dimensiones son los *componentes de necesidad* que necesitan ser satisfechos para alcanzar una calidad de vida aceptada y deseada. El proceso de definición de dimensiones de la calidad de vida puede ser de naturaleza teórica o empírica, pero desde el punto de vista de la gestión, la tendencia es a incluir aquellas dimensiones que pueden ser más impactadas por las acciones y políticas de Estado o que respondan al ámbito donde la acción concertada del Estado con la sociedad civil resulte importante.

En la medida en que las acciones encaminadas a intervenir de manera directa sobre el problema habitacional viabilizan el desencadenamiento de efectos positivos sobre la población, mejoran la calidad

de vida de los habitantes y consecuentemente el capital humano y aumentan sus capacidades (Juárez Neri, 2004), la determinación de la dimensión y composición social del déficit y las necesidades habitacionales representa en sí misma un instrumento de apoyo para la política habitacional y urbana, en su propósito de atención de la población más vulnerable, y posibilita además —al ampliar la aplicación de esta información hacia áreas sociales relacionadas con temas como la calidad de vida— identificar sintéticamente condiciones de carencia habitacional, razón por la cual se torna relevante dimensionar y caracterizar el déficit habitacional cualitativo en relación con la población NBI de la provincia de Corrientes previo a la implementación del programa.

El parque habitacional deficitario de la provincia de Corrientes

Para la cuantificación de las condiciones habitacionales deficitarias se tomó como universo de estudio la totalidad de la provincia, y como unidades de análisis las viviendas tipo "B" en áreas urbanas de más de 2000 habitantes con población en condición de NBI, que son las viviendas a las que estaría enfocado el programa Mejor Vivir. El marco de referencia para el análisis de las condiciones habitacionales deficitarias está dado por el rango de carencias inherentes al déficit habitacional cualitativo. Los resultados se visualizan en el gráfico N.º 1. De acuerdo con estos parámetros, el programa Mejor Vivir podría proveer soluciones habitacionales a gran parte del déficit detectado (gráfico N.º 1).

EL PROGRAMA MEJOR VIVIR

El programa Mejor Vivir tuvo como objetivo proveer terminación, ampliación o refacción de la vivienda de todo grupo

familiar que necesitara que su actual vivienda fuese completada o mejorada, cuando a partir de su propio esfuerzo hubiera iniciado la construcción de su vivienda única, y que no tuvieran acceso a las formas convencionales de crédito. En su lanzamiento propuso 140.000 mejoramientos distribuidos en todo el país según el déficit cualitativo. A la región Nordeste, que comprende cuatro provincias (Misiones, Chaco, Formosa y Corrientes), le correspondieron inicialmente 26.000 soluciones habitacionales, y de estas a la provincia de Corrientes se le asignó un cupo de 4660 mejoramientos.

Objetivos del programa

Como parte de sus objetivos particulares, el programa planteó dirigir sus acciones a cubrir las necesidades de las viviendas localizadas en terrenos no inundables, con dominio saneado, y que presentasen al menos una de las siguientes características:

- carecer de baño instalado;
- carecer de provisión interna de agua por cañería;
- carecer de terminaciones adecuadas en pisos, paredes y techos y
- carecer del número de habitaciones necesarias para el grupo familiar.

A estos componentes básicos establecidos por la Nación se sumaron los incorporados por la Provincia, como regularización dominial, consolidación del entorno urbano y extensión de redes de infraestructura.

Fondos asignados al programa

El artículo primero del Convenio Marco establece la *no reintegración* de los fondos utilizados en la ejecución de las obras. Esto significa que los montos



proporcionados por la Nación para el programa pasan a formar parte de los recursos propios del Instituto de Vivienda a partir del recupero realizado a través del cobro de cuotas. De esta forma, el dinero invertido adquiere la forma de crédito con garantía hipotecaria otorgado al grupo familiar beneficiario de la obra, y debe ser reintegrado a través de cuotas de amortización. Inicialmente se estableció la suma de \$ 10.000 por solución, monto que luego se amplió a \$ 11.700, y posteriormente (2008) a \$ 22.500. Los fondos están sujetos al cumplimiento de metas de realización de las obras previstas. El programa establece en sus condiciones que los fondos no utilizados podrán ser otorgados a otras jurisdicciones. Para la

provincia de Corrientes, los fondos previstos alcanzaban inicialmente la suma de \$ 46.660.000 (pesos cuarenta y seis millones, seiscientos sesenta mil), correspondientes a la necesidad de proveer 4660 soluciones habitacionales, establecidas como demanda por el propio Instituto de Vivienda de Corrientes (Invico).

definir el sector de la ciudad donde se intervendría, se consideró como aspecto relevante que los terrenos pertenecieran al Invico y que estuvieran ocupados por pobladores con el perfil solicitado.

Alcance territorial del programa

La gestión del programa para captar sectores de población con posibilidades de ser incorporados se llevó a cabo en un total de cuarenta localidades, y para ello se realizaron aproximadamente 3200 relevamientos cubriendo un 69 % de la demanda prevista de 4660. **Sin embargo, estos relevamientos no pudieron ser traducidos en obras concretas, ya que**

Identificación de la demanda

El primer paso para la implementación consistió en detectar la demanda habitacional potencial del centro urbano, para lo cual se tuvieron en cuenta los datos censales y el registro de inscriptos solicitantes de viviendas del Invico. Luego, para

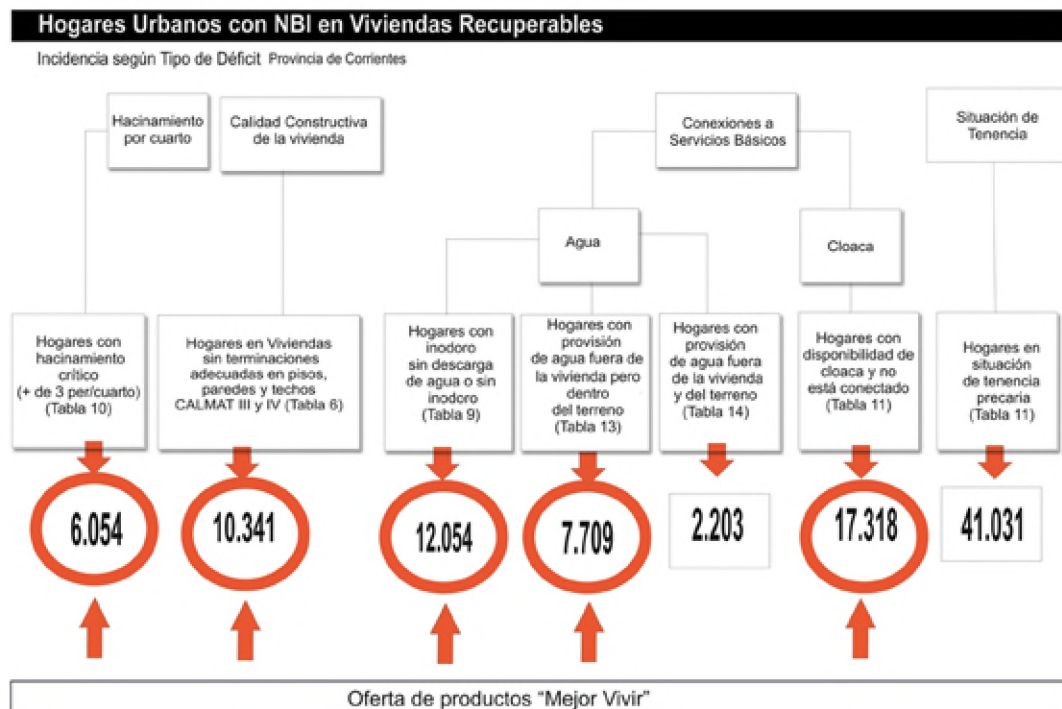


Gráfico N.º 1. Tipo de déficit vs. productos programa Mejor Vivir. Elaboración propia sobre la base de datos censales

solo fueron realizados 515 mejoramientos, solo el 11,2 % del cupo previsto de obras que ejecutar.

Modalidad de intervención

La condición de ocupación ilegal de las tierras redefinió el carácter de las intervenciones e hizo necesario incorporar nuevos componentes, como la oferta de regularización dominial y la consolidación urbana a través de la construcción de infraestructura. El caso de la manzana 70 es paradigmático en ese sentido, ya que deja en evidencia la complejidad de la aplicación del programa, al tener que consensuar la redistribución de suelo urbano de forma más equitativa para ofrecer mejores soluciones de conjunto. Una vez que el barrio es elegible para el programa, se procede a realizar un relevamiento físico y social para determinar sus características más relevantes. Con los datos obtenidos se confecciona un diagnóstico que servirá de insumo para la elaboración de propuestas proyectuales. Estas fueron consensuadas con los pobladores, a través de audiencias públicas coordinadas por el equipo técnico del instituto, compuesto principalmente por arquitectos y asistentes sociales. En esta etapa se intentó despejar dudas acerca de objetivos buscados, impacto de la obra, posibles costos de los proyectos individuales, mecanismos de implementación, plazos con que serán devueltos los fondos del crédito otorgado, etc. Una vez establecidas las condiciones generales para el desarrollo del proyecto, se pasa a una etapa de ajuste técnico, en la cual se digitalizan las propuestas y se realizan los cálculos ajustados para luego planificar la obra. (ilustración 1).

Cabe destacar que el organismo no contaba, en el momento de lanzamiento del programa, con información censal socio-

demográfica desagregada ni con personal suficientemente capacitado para trabajar con estos datos; tampoco con el equipamiento indispensable para hacerlo. Es decir que, más allá de la información de la población con NBI obtenida del censo 2001, **no se contaba con ninguna otra información que permitiera territorializar la demanda o desagregarla** identificando sectores urbanos en condiciones deficitarias. Es por ello que se hizo necesario desplegar una estrategia de relevamientos a escala provincial, formando equipos interdisciplinarios que enfocasen los aspectos de la demanda tanto desde sus caracteres técnicos como sociales. En cuanto a la distribución territorial del programa, el primer paso para la implementación consistió en detectar la demanda habitacional potencial del centro urbano, para lo cual se tuvieron en cuenta los datos censales y el registro de inscriptos solicitantes de viviendas del Invico. Luego, para definir el sector de la ciudad donde se interviría, se consideró como aspecto relevante que los terrenos pertenecieran al Invico y que estuvieran ocupados por pobladores

con el perfil solicitado. El segundo paso fue definir a quién se tendría en cuenta para llevar adelante el programa. **Aquí se hace manifiesta la contradicción entre la formulación (Nación) y la implementación del programa (Provincia), que se reconoce en los parámetros usados para definir el grupo social a quienes va dirigido.** Si tomamos en consideración los requisitos que debían satisfacer los posibles beneficiarios, veremos que algunos de ellos no se cumplen. La primera de las condiciones que no se cumple es la pertenencia a un grupo social que pudiera acceder a una vivienda no precaria, de la cual fuera propietario y que, además, poseyera cierta capacidad de ahorro (condición necesaria para pagar las cuotas), pero su acceso al crédito formal bancario es dificultoso y restringido. Este grupo es considerado además poseedor de cierto estatus socio-cultural que, al flexibilizar las condiciones de acceso, se hace digno del crédito. **Por el contrario, se privilegió la población ubicada en asentamientos informales, en severas condiciones de precariedad habitacional.**



Ilustración N.º 1. Ejes de implementación del programa. Fuente: Invico



Viabilidad del proyecto

Una vez identificado el sector que intervenir, se determina la viabilidad del proyecto. El concepto de *viabilidad* deja implícito que el programa tiene probabilidades de llevarse a cabo, en este caso referido a las condiciones físicas del entorno (posibilidad de conexión a redes), la situación social de la población (condiciones socioeconómicas) y las condiciones legales de la tierra (disponibilidad del bien). Es decir, la viabilidad se concreta si el asentamiento cumple con ciertos parámetros que lo hacen elegible (ilustraciones N.º 2 y 3).

Una vez localizado el sector, en el tercer paso se trata de definir *qué* se ofrecerá como propuesta de mejoramiento. Desde esta perspectiva se realiza un relevamiento físico y social para conocer las condiciones socio-habitacionales, a fin de identificar las necesidades habitacionales. Se realizan entrevistas para dar a conocer las características del programa e invitar a la gente a participar de este. La condición de ocupación ilegal de las tierras redefinió el carácter de las intervenciones, e hizo necesario incorporar nuevos componentes, como la oferta de regularización dominial y la consolidación urbana a través de la construcción de infraestructura. El caso de la manzana 70 es paradigmático en ese sentido, ya que deja en evidencia la complejidad de la realización de las nuevas aplicaciones del programa, al tener que consensuar la redistribución de suelo urbano de forma más equitativa para ofrecer mejores soluciones de conjunto. Fue necesario trabajar en sucesivas reuniones vecinales, intentando hacer prevalecer las demandas grupales por sobre las individuales. Este trabajo con los vecinos promovió soluciones particulares resultantes de un minucioso relevamiento de las condiciones sociales del grupo familiar, a fin de detectar sus carencias más urgentes y proveer las soluciones necesarias.



Ilustración N.º 2. Etapa información general y reuniones de consenso. Fuente: Invico



Ilustración N.º 3. Etapa relevamiento físico y social. Fuente: Invico

Proyecto para la manzana 70

La manzana 70 se encuentra en el barrio San Ramón, en la ciudad de Goya, Corrientes. En su origen, el barrio San Ramón se fue conformando a partir de la afluencia de una corriente inmigratoria procedente de zonas rurales aledañas y de otras localidades cercanas, atraída por las oportunidades de trabajo creadas a partir de la manufactura del tabaco, principal insumo de las fábricas tabacaleras instaladas en la ciudad Massalín Particulares y Nobleza Piccardo, y que fueron progresivamente consolidando el barrio a medida que estos trabajadores fueron aumentando su núcleo familiar y convirtiendo a la ciudad en su residencia permanente.

En una primera instancia la población del barrio se ubicó en un borde periférico de la ciudad, al margen de la antigua traza de la ruta nacional 12, vía que luego al crecer la mancha urbana se convirtió en la Av. Rolón, y produjo un marcado corte que atraviesa a la ciudad. Esta localización periférica y la población de escasos recursos que la habitó generalizaron una conceptualización del lugar como "barrio pobre", asociando de manera inmediata esta idealización a condiciones de inseguridad para crear una imagen de "zona peligrosa" en el resto de la población, que se mantiene hasta hoy.

Originalmente ubicado en los márgenes, el barrio San Ramón fue paulatinamente incorporándose a la trama reticular urbana de la ciudad, corriendo sus límites hacia nuevos bordes. Hoy, nuevamente, los asentamientos más precarios están localizados en la "manzana 70", cercanos a la nueva traza de la ruta nacional N.º 12 (imagen 1).

Imagen 01.
Ubicación
manzana 70

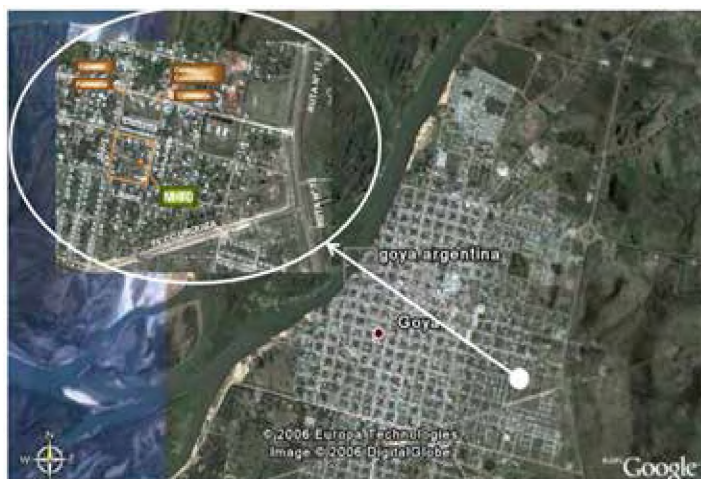
Para incorporar la población de la manzana 70 al programa Mejor Vivir, y dada su características socio-habitacionales, fue necesario adaptar algunas condiciones del programa ampliando su oferta e incorporando productos no incluidos en la inicial, como por ejemplo:

- reordenamiento urbano (nuevo loteo);
- provisión de viviendas nuevas (construcción de prototipos);
- regularización dominial y
- extensión de servicios de infraestructura urbana básica (tendidos de líneas de agua, pluviales, cloacas, y energía).

La propuesta fue consensuada con los pobladores, a través de audiencias públicas coordinadas por el equipo técnico del Invico, compuesto principalmente por arquitectos y asistentes sociales. En esta etapa se intentó despejar dudas acerca de objetivos buscados, impacto de la obra, posibles costos de los proyectos individuales, mecanismos de implementación, plazos en que serán devueltos los fondos del crédito otorgado, etc. Luego de sucesivas reuniones en las que se realizaron los ajustes necesarios, se pasó a la siguiente etapa.

Para enfrentar las carencias y déficits habitacionales de la manzana, se realizó un proyecto con base en los relevamientos físico-sociales. **Los límites del programa Mejor Vivir fueron superados en este aspecto, puesto que no consideraba al ordenamiento territorial dentro de sus objetivos. Estas limitaciones tampoco fueron consideradas a la hora de proveer soluciones habitacionales a los casos más desfavorables, como las casas irrecuperables, ranchos de adobe o casillas de madera, que fueron reemplazados por un prototipo de vivienda mínima de materiales sólidos.** Recordemos que el programa se ocupaba de viviendas no precarias con algún déficit constructivo factible de ser solucionado con una mejora. Esta etapa finaliza con la firma del Acta de Conformidad del Proyecto, a partir de la cual las condiciones establecidas quedan fijas y se pasa a una nueva etapa de planificación de las obras, es decir, cómo se llevará a cabo la ejecución del proyecto estableciendo etapas y plazos.

Una vez establecidas las condiciones generales para el desarrollo del proyecto, se pasa a una etapa de ajuste técnico, en la



cual se digitalizan las propuestas y se realizan los cálculos ajustados para luego planificar la obra (ilustraciones N.º 5, 6 y 7).

Mejora habitacional y viviendas nuevas

Considerado como un proyecto integral por el Instituto de Viviendas de Corrientes, además del reordenamiento territorial y la mejora de las viviendas, debía darse una "solución habitacional" a aquellas familias que habitaban casas precarias o irrecuperables. La propuesta institucional definió esta solución elaborando un "prototipo". Este es un aspecto controvertido del proyecto (figura 1). Los fondos invertidos en cada solución habitacional se convierten en un crédito que debe ser reintegrado por el beneficiario, y se da la paradoja de que los mayores montos corresponden a la construcción del "prototipo", unos \$ 25.000, que se propone como "solución" precisamente a aquellos grupos más carenciados y por lo tanto visiblemente imposibilitados para devolver tal inversión.

Aspectos económicos del proyecto

En términos cuantitativos, el proyecto para la manzana 70 requirió (sin considerar los costos de conexión a los servicios de agua y cloaca, que se prevé serán financiados con otros programas) una inversión total de novecientos noventa y cuatro mil novecientos ochenta y ocho pesos (casi un millón de pesos), que prorrateados en cuarenta y cuatro soluciones significó para cada uno de los beneficiarios una inversión promedio de \$ 22.623, es decir, más del doble de los \$ 10.000 iniciales disponibles y aportados por Nación. Esto implica que el monto invertido equivale a proveer cien soluciones habitacionales con los montos iniciales.

3.3 DIAGNÓSTICO:

El Equipo Técnico evaluó las Fichas relevadas y establece el Tipo de Solución a proponer, determinando las prioridades en cuanto a intervención urbana, habitacional, y de acuerdo a la realidad social y económica de las familias visitadas



Ilustración N.º 4. Etapa diagnóstico. Fuente: Inviso

3.4 PROPUESTA:

Al determinar el diagnóstico Socio - Habitacional y definir la Solución mas conveniente, plasmamos una propuesta a sus necesidades a través de anteproyectos, por medio de esquemas funcionales de la mejora, cómputo de los materiales y estimación del costo.

3.4 a ARQUITECTÓNICA:



3.4 b SOCIAL:

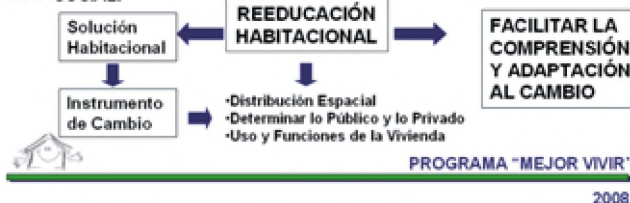


Ilustración N.º 5. Etapa: propuesta. Fuente: Inviso

3.5 DEVOLUCIÓN:

Se realiza el segundo contacto con los beneficiarios con el objetivo de presentar y acordar la mejora, en esta etapa del proceso el antiproyecto puede ser aceptado total o parcialmente hasta llegar a la firma del "Acta de Conformidad del Proyecto".

3.5 a PRESENTACIÓN DE LA MEJORA:

A nivel Urbano



- ✓ Desprendimientos
- ✓ Reubicación
- ✓ Redimensionamiento
- ✓ Relocalización.

A nivel Participativo



3.5 b CONFORMIDAD DE LA MEJORA:

Firma del "Acta de Conformidad del Proyecto"



PROGRAMA "MEJOR VIVIR"

2008

Ilustración N.º 6. Etapa: devolución de la propuesta. Fuente: Inviso

3.6 PROYECTO:

Firmada el acta de compromiso, se procede a la digitalización del proyecto, el cómputo y presupuesto oficial. Definiendo para los asentamientos, las planimetrías del ordenamiento del sector adaptadas a la trama urbana.

PLANIMETRÍA PROYECTADA DE LA M2 46
ESQUINA - BARRIO BELGRANO



PROGRAMA "MEJOR VIVIR"

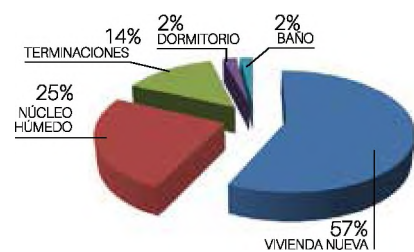
2008

Ilustración N.º 7. Etapa: Proyecto. Fuente: Inviso

Se puede apreciar la gran incidencia de (63 %) que tiene la construcción de vivienda nueva en el total de la inversión, correspondiendo un 37% al resto de las soluciones, como la construcción de núcleos húmedos, baños o ampliaciones, verdaderas ofertas del programa (gráficos 2 y 3).



Gráficos 2 y 3. Distribución de fondos por solución habitacional y Porcentaje de incidencia económica por tipo de solución. Elaboración propia



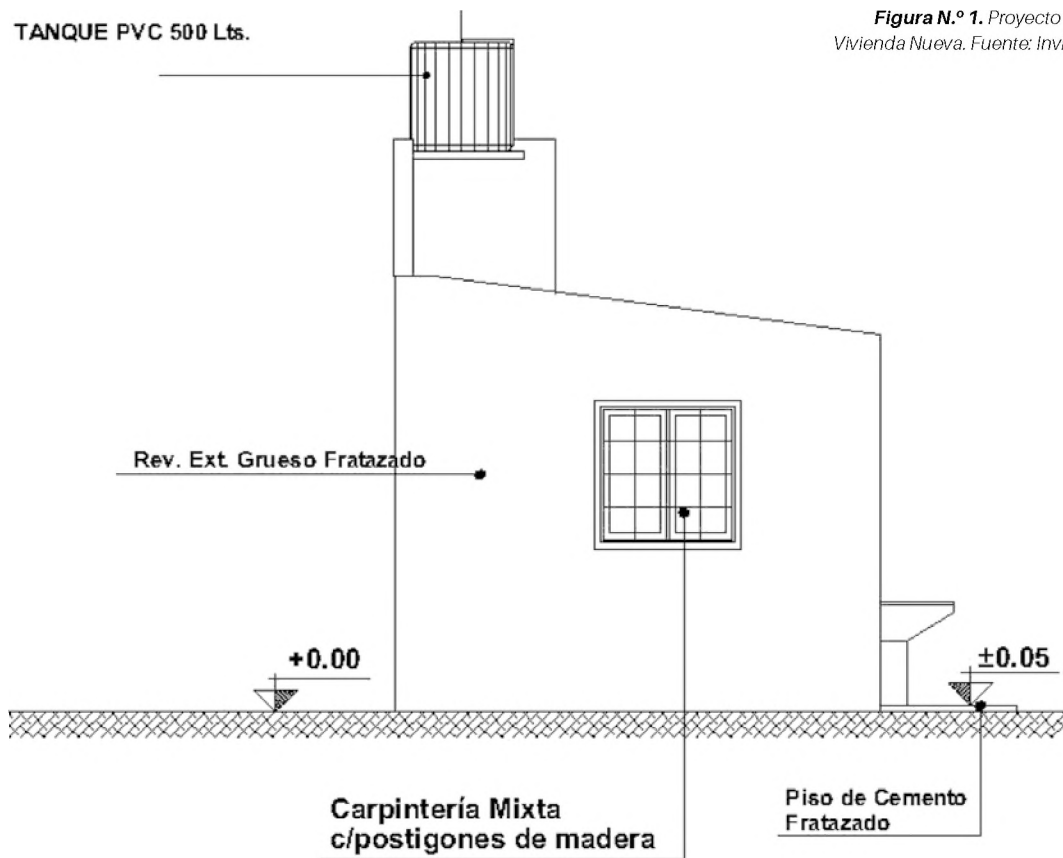


Figura N.º 1. Proyecto de Vivienda Nueva. Fuente: Invico

CONCLUSIONES

Aunque el programa impacta positivamente en algunos aspectos relacionados con la calidad de vida de la población atendida, al plantear la relocalización *in situ*, mejorar sus condiciones habitacionales precarias y consolidar el entorno urbano, presenta sus mayores limitaciones en el escaso alcance (solo se concretaron 515 soluciones en toda la provincia de las 4660 previstas) y la insostenibilidad en el tiempo (el programa quedó

inactivo desde mediados de 2008). La ampliación de la oferta incorporando productos más allá del mejoramiento, especialmente la consolidación urbana y la provisión de vivienda completa, y la metodología de implementación utilizada fueron factores condicionantes en el incumplimiento de las metas planteadas. Estos cambios ocasionaron una distorsión de los objetivos, ya que extendieron los plazos del programa a la vez que impactaron negativamente en la disponibilidad de recursos al requerir una masa

crítica de fondos propios, lo que significó además la pérdida de fondos comprometidos por la Nación para ejecutar más mejoramientos. La modalidad expuesta se replicó en todos los proyectos dejando explícito que la inversión necesaria siempre superó los límites del programa, por lo que puede inferirse que con otra estrategia de gestión se hubieran alcanzado mejores resultados, al menos en términos cuantitativos, y hubiera sido posible proporcionar más soluciones básicas a menores costos.

De la investigación surge que es preciso cambiar el enfoque de la política tradicional, de inversión concentrada y poco alcance, hacia otro de inversión distribuida y mayor alcance. Una perspectiva más amplia, de articulación de programas diversos, en la cual programas como el Mejor Vivir, de mejoramiento parcial de las viviendas o provisión de infraestructura básica, interactúen con otros programas para sentar las bases para el desarrollo de una política habitacional progresiva y con mayor extensión temporal, y que las soluciones se vayan integrando unas con otras en las sucesivas etapas de ejecución. *Es en este punto donde el Mejor Vivir encontró sus limitaciones, al pretender responder una amplia gama de situaciones deficitarias con una acotada oferta (restringida principalmente en sus aspectos económicos) de soluciones habitacionales.* De allí surge entonces su principal falencia: la imposibilidad de replicar la experiencia a una escala mayor. Es inexacto justificar el escaso alcance del programa en el supuesto de que *“la normativa del programa condicionó en gran medida la aplicabilidad del mismo dada la escasa regularización del dominio de la tierra de los sectores potenciales”* (explicación oficial), cuando esta (la situación dominial irregular) era una información conocida *previamente* a su aplicación, y fue en los asentamientos irregulares donde se buscó la demanda del programa.

De todos modos resulta positivo haber iniciado en la provincia una experiencia como el Mejor Vivir, puesto que este tipo de programas, centrados en la vivienda y su entorno barrial, amplía el enfoque tradicional sobre la mejora de la calidad de vida de las personas, para abarcar la

calidad de vida a escala de la ciudad y su entorno inmediato. En este sentido, el Mejor Vivir constituyó una experiencia emblemática en tanto desafió la lógica instalada en la política habitacional institucional, proponiendo aumentar los criterios de focalización para la implementación de políticas. Además, respondió a una decisión contundente de concentrar los recursos en los sectores más pobres y flexibilizar el componente de crédito para dar accesibilidad a vastos sectores sin capacidad de endeudamiento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CASTAÑEDA, Eduardo** (Comp.) (2000) *Calidad de Vida y Cambio: reformas institucionales y opinión pública*. Ed. Texto, Venezuela.
- CHACÓN, Rosa María** (2003). “La dimensión cualitativa en la definición de Indicadores de Calidad de vida urbana”. En: *IV Seminario Latinoamericano de Calidad de Vida Urbana*, Tandil, UNCPBA.
- CLICHEVSKY, N.** (2000). “Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una Aproximación”. *Serie “Medio Ambiente y Desarrollo”*. N.º 28 CEPAL, Ed. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- JUÁREZ-NERI, V. M.** (2004). “Globalización y desigualdad socio-territorial en América Latina: aspectos generales y metodológicos”. En Mayoral M., R. compiladora. *Planificación territorial en países de Latinoamérica y Europa: de la academia a la práctica*. Barcelona, Univ. De Barcelona, pp. 101-112.
- LEVA, G.** (2005). “Indicadores de Calidad de Vida Urbana. Teoría y Metodología”. *Revista Hábitat Metrópolis*, Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires. ■

