



# Docencia Investigación Extensión Gestión Comunicaciones Científicas y Tecnológicas Anuales 2015



Docencia  
Investigación  
Extensión  
Gestión

INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA  
**FAU**  
EDITORIAL FAUNNE



Facultad de  
Arquitectura y  
Urbanismo

**DIRECCIÓN GENERAL:**

Decano Facultad de Arquitectura y Urbanismo

**DIRECCIÓN EJECUTIVA:**

Secretarías de Investigación, de Extensión y de Desarrollo Académico

**COMITÉ ORGANIZADOR:**

Evelyn ABILDGAARD  
Herminia ALÍAS  
Andrea BENITEZ  
Anna LANCELLA  
Patricia MARIÑO

**COORDINACIÓN EDITORIAL Y COMPILACIÓN:**

Secretaría de Investigación

**COMITÉ ARBITRAL:**

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 Itati MARIÑO / Fernando MARÍNEZ NESPRAL / Aníbal 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 RAMIREZ / María Ester RESOAGLI/ Mario SABUGO / Lorena SANCHEZ / María del Mar SOLIS CARNICER/ Luciana SUDAR KLAPPENBACH / Luís VERA.

**DISEÑO GRÁFICO E IMPRESIÓN:**

VIANET | Avda. Las Heras 526 PB Dto."B" | Resistencia | Chaco | Argentina | [vianetchaco@yahoo.com.ar](mailto:vianetchaco@yahoo.com.ar)

**CORRECCIÓN DE TEXTO:**

Cecilia VALENZUELA

**COLABORADORAS:**

Lucrecia SELUY

**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 Argentina. Octubre de 2016.

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.

014.

## CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN DE SOLUCIONES HABITACIONALES SEGÚN LA DINÁMICA DEL SISTEMA URBANO DE LA PROVINCIA DEL CHACO<sup>1</sup>

**Miguel A. BARRETO (1) / Gabriela A. EBEL (2)**

mabarreto@arnet.com.ar;gabriela\_ebel@yahoo.com.ar

(1) Arquitecto, magíster y doctor en Antropología Social. Investigador independiente del CONICET.

Profesor titular de Desarrollo Urbano I de la FAU-UNNE.

(2) Arquitecta, becaria de Perfeccionamiento de la UNNE, maestranda en Planificación Urbana y Regional de la UBA y docente auxiliar de Desarrollo Urbano I.

### RESUMEN

Más allá de las controversias que despierta la medición del déficit habitacional en Argentina, su análisis debería ser el punto de partida de cualquier política habitacional. El Chaco es una de las provincias argentinas con mayor déficit habitacional, distribuido de forma heterogénea en el territorio provincial, con desequilibrios relacionados con la dinámica poblacional. Considerando que la distribución territorial de las soluciones habitacionales puede contrarrestar o agravar este desequilibrio y afectar el crecimiento o decrecimiento de las poblaciones urbanas y rurales, este trabajo analiza la correlación existente ambas variables: las características que presenta la distribución del déficit habitacional y la dinámica de crecimiento/decrecimiento de las poblaciones urbanas y rurales a partir de los últimos tres censos nacionales, para proponer algunos criterios de distribución de las soluciones habitacionales que propenda a un mayor equilibrio del territorio provincial.

**Palabras clave:** déficit habitacional; dinámica poblacional; equilibrio territorial.

**Dimensión del trabajo:** investigación.

### OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

El objetivo general de este trabajo es definir criterios de distribución equitativa en el territorio de las soluciones habitacionales, que contemplen la dinámica de crecimiento del sistema urbano y la distribución del déficit habitacional en la provincia del Chaco.

Objetivos específicos:

- a) Calcular y analizar la distribución territorial del déficit habitacional de la provincia del Chaco, de acuerdo con los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010.
- b) Calcular y analizar el crecimiento poblacional provincial de las dos últimas décadas, a partir de datos de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas de 1991, 2001 y 2010.
- c) Establecer correlaciones entre la dinámica de crecimiento de la población de los centros del sistema urbano provincial y el comportamiento del déficit habitacional.

## INTRODUCCIÓN

Desde hace tiempo se reconoce a nivel internacional y nacional como un derecho de toda la población el acceso a una vivienda digna o adecuada<sup>2</sup>. Sin embargo, la definición de lo que es una vivienda digna o adecuada no es una cuestión sencilla, en la medida en que se trata de una convención, y como tal presenta particularidades propias del devenir de cada sociedad y del reconocimiento que realiza cada Estado en particular de las necesidades de la población<sup>3</sup>. Por esta misma razón, aunque la definición del déficit habitacional, según señala ARRIAGADA LUCO, es una cuestión sencilla (la brecha entre demanda y oferta de viviendas en un momento y espacio determinado), existen importantes discusiones en cuanto a una definición más precisa (ARRIAGADA LUCO, 2003), en la medida en que ella implica cómo debería solucionarse el problema; como señala GILBERT (2000), ella entraña sesgos hacia determinadas políticas. Por motivos como este la medición no es una tarea sencilla.

En la Argentina todavía no existe un método oficial consensuado de uso estable en el tiempo. Y la cuestión no es fácil de resolver, dado que implica ponerse de acuerdo previamente en qué se entiende por una situación habitacional deficitaria y también en las posibles formas de mejorar dichas situaciones. Además, estas definiciones –por continuidad estadística– deben contemplar los datos que década tras década han sido recogidos por los distintos Censos Nacionales de Población y Vivienda (CNPYV), que en sí mismos conllevan diferentes concepciones del problema y de las soluciones, que fueron adoptándose a través del devenir histórico. Con ciertas modificaciones, los respectivos censos definieron una serie de indicadores a partir de los cuales se construyeron luego los distintos métodos de medición del déficit habitacional en la Argentina. En otras oportunidades se ha señalado que estos métodos adolecían de integralidad en la medición del problema habitacional y contribuían a la sectorialidad de las soluciones (BARRETO, 2008).

## DESARROLLO Y PRINCIPALES RESULTADOS

Sin embargo, más allá de esta polémica y hasta tanto se arribe a un nuevo método más consensuado, debe seguir utilizándose el método oficial, dado que el análisis del déficit es el punto de partida para la toma de decisiones de toda política habitacional. Por este motivo, se empleó en esta investigación el método utilizado por la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación en el estudio *Situación Habitacional Año 2001* (SSDUYV, 2003), que presenta continuidad con los estudios anteriores realizados por este organismo<sup>4</sup>. Para analizar la distribución territorial de este déficit, se calculó por este mismo método el déficit absoluto y porcentual de cada departamento y la distribución de estos valores según su localización en áreas urbanas, en áreas rurales agrupadas y en áreas rurales dispersas.

Asimismo, se analizó el crecimiento de la población mediante la fórmula de la Variación Relativa<sup>5</sup> de las dos últimas décadas, a partir de datos de los Censos de 1991, 2001 y 2010, respectivamente. Tal como en la variable anterior, el alcance territorial del análisis incluyó áreas urbanas, áreas rurales agrupadas y áreas rurales dispersas de la provincia del Chaco. Luego se analizó la relación que existe entre la distribución del déficit habitacional y el crecimiento de la población, con el fin de extraer algunas conclusiones, como insumo para una política habitacional que pretenda contribuir con un modelo de mayor equilibrio territorial, que priorice una mayor cantidad de soluciones en las regiones y localidades de mayor déficit

habitacional y crecimiento de población, con la finalidad de tender en el futuro hacia un acortamiento de las brechas existentes en el territorio respecto del déficit habitacional, según cada tipo de área analizada.

Paralelamente, para ambas variables se han elaborado mapas temáticos mediante software GIS. Considerando los valores porcentuales máximos y mínimos respectivamente de cada categoría, se elaboró una escala para clasificar las variables en tres niveles: alto, medio y bajo, y representarlos gráficamente para permitir analizar y combinar gráficamente los datos producidos.

## RESULTADOS O CONCLUSIONES MÁS TRASCENDENTES OBTENIDOS

Respecto del déficit habitacional de la provincia del Chaco, no solo es uno de los más altos del país, sino que presenta una distribución heterogénea en el territorio y existen importantes diferencias entre los departamentos de la provincia y entre las localidades urbanas y áreas rurales (BARRETO Y EBEL, 2013). El análisis de su distribución territorial es importante porque –como se ha señalado en otros trabajos– la política habitacional está estrechamente relacionada con la organización del territorio en sus distintas escalas (nacional, regionales provinciales y locales), dado que puede contribuir a la permanencia o desplazamiento de la población por distintas razones. La distribución de soluciones habitacionales en las distintas localidades urbanas y áreas rurales juega un rol importante en las decisiones de radicación o desplazamiento de las poblaciones, en la medida en que pueda contribuir a generar oportunidades para radicarse o migrar.

De acuerdo con el método de estimación utilizado, los resultados se expresan en el cuadro 1. Estos resultados, categorizados y discriminados en áreas urbanas, áreas rurales agrupadas y áreas rurales dispersas pueden observarse en la figura 1.

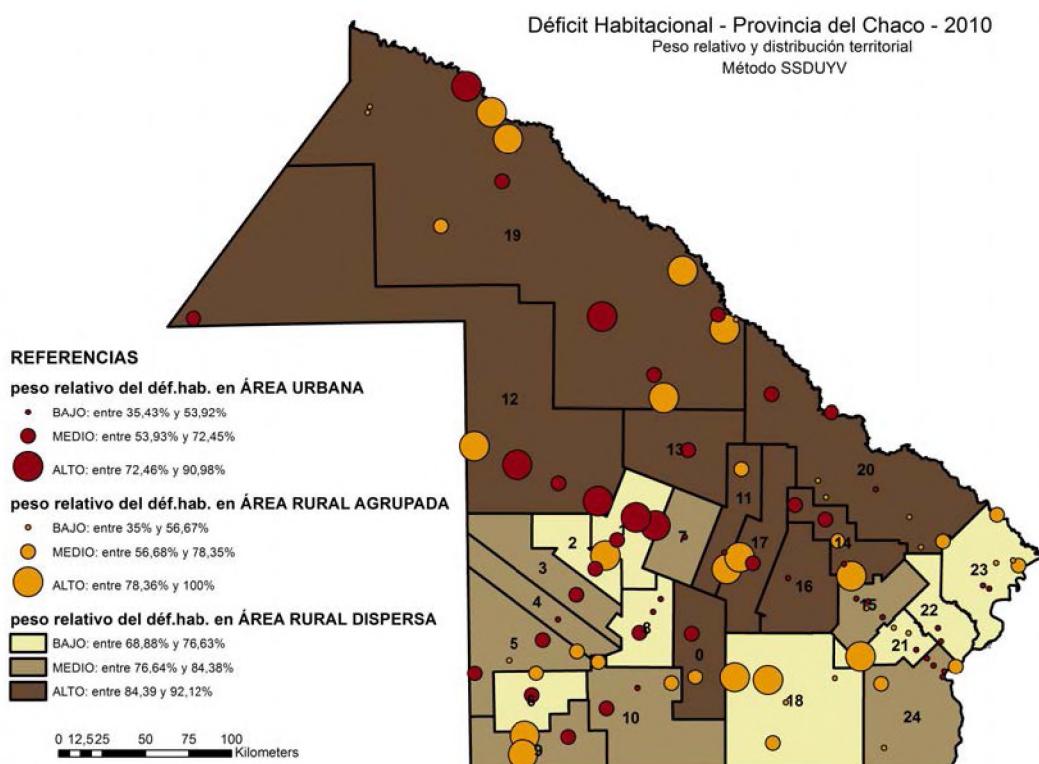
Cuadro 1. Situación habitacional deficitaria provincia del Chaco. Año 2010 (Método SSDUYV)

	Total de Viviendas Ocupadas	Total de hogares	Total de Hogares en viviendas deficitarias	En viviendas irrecuperables	En viviendas recuperables	Con hacinamiento por cuarto en viviendas buenas	Con hacinamiento de hogar en viviendas buenas
AB	270.133	288.422	152.286	20.331	87.113	30.711	14.131
%	-----	100%	52,80%	7,05%	30,20%	10,65%	4,90%

Fuente: elaboración propia según base de datos REDATAM del Censo 2010 del INDEC

Respecto del crecimiento de la población, a nivel provincial hubo una importante disminución en la variación relativa entre los dos períodos censales analizados. Entre 1991-2001 fue del 17,24 % y entre 2001-2010 fue del 7,20 %, lo que lleva a suponer que la población provincial ha profundizado su fase de transición hacia un crecimiento más moderado y de mayor envejecimiento, más acorde con el perfil demográfico del país y de las provincias de mayor desarrollo relativo. Por departamentos esta variación no ha sido homogénea, ya que se verifican crecimientos diferenciales entre ellos en los dos períodos analizados, tanto por encima como por debajo del valor provincial.

Figura 1. Distribución del déficit habitacional total por departamentos, según áreas urbanas, rurales agrupadas y rurales dispersas. Chaco 2010 (método SSDUYV)



Fuente: elaboración propia según base de datos REDATAM del INDEC

Cuadro 2. Crecimiento de la población. Provincia del Chaco. Período 1991-2010

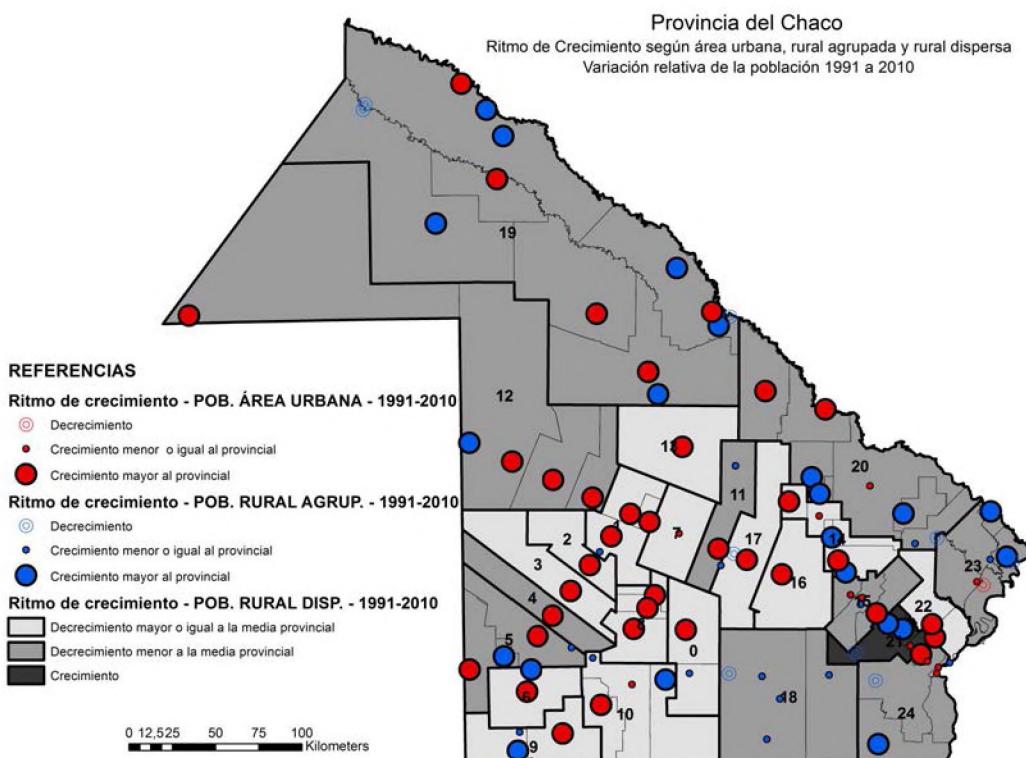
	Pob. 1991	Pob. 2001	Pob. 2010	Var. Relativa 1991-2001	Var. Relativa 2001-2010	Var. Relativa 1991-2010
<b>TOTAL PROVINCIAL</b>	<b>839.653</b>	<b>984.411</b>	<b>1.055.259</b>	<b>17,24%</b>	<b>7,20%</b>	<b>25,68%</b>
<b>Urbana</b>	589.824	791.047	892.688	34,12%	12,85%	51,35%
<b>Rural Agrupada</b>	17.404	29.173	34.039	67,62%	16,68%	95,58%
<b>Rural Dispersa</b>	232.425	164.191	128.532	-29,36%	-21,72%	-44,70%

Fuente: elaboración propia según base de datos Censos 1991, 2001 y 2010 del INDEC

La provincia del Chaco –al igual que todas las provincias del norte– tiene menos porcentaje de población urbana que el resto del país. Sin embargo, atravesó en estos dos últimos períodos censales un acelerado ritmo de urbanización y de concentración en localidades menores de 2000 habitantes (rural agrupada). Mientras la población total provincial experimentó una variación relativa positiva del 25,68 % entre 1991-2010, la población urbana varió positivamente un 51,35 %, la rural agrupada un 95,58 % y la rural dispersa tuvo una variación negativa de -44,70 %, que evidencia un fuerte decrecimiento a favor del proceso de urbanización provincial (migración rural-urbana).

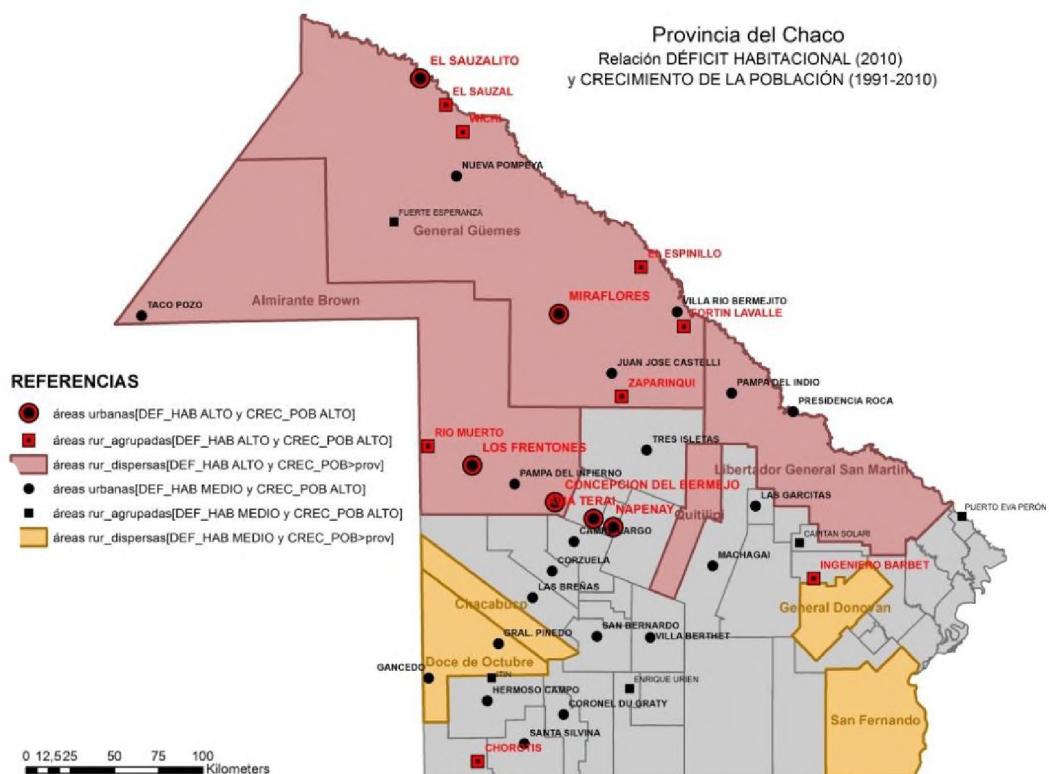
De acuerdo con el método de estimación utilizado los resultados provinciales obtenidos se expresan en el cuadro 2. Estos resultados, categorizados y discriminados en áreas urbanas, áreas rurales agrupadas y áreas rurales dispersas pueden observarse en la figura 2.

**Figura 2. Distribución de la variación relativa de población por departamentos según áreas urbanas, rurales agrupadas y rurales dispersas. Chaco 1991-2010**



Fuente: elaboración propia según base de datos REDATAM del INDEC

**Figura 3. Síntesis de la relación entre déficit habitacional y crecimiento de la población, según áreas urbanas, rurales agrupadas y rurales dispersas**



Fuente: elaboración propia según base de datos REDATAM del INDEC

A partir de la relación entre ambos conjuntos de datos, es posible proponer algunos criterios generales<sup>6</sup> para contribuir a mejorar la distribución de soluciones habitacionales por parte de la política habitacional provincial, con la finalidad de avanzar hacia un territorio más equilibrado en materia habitacional (figura 3):

- A pesar de ser la región más deshabitada de la provincia, debe darse prioridad en la distribución de soluciones habitacionales a los dos grandes departamentos del noroeste provincial (Gral. Güemes y Alte. Brown, en El Impenetrable chaqueño), tanto para las áreas urbanas, como para las localidades rurales agrupadas (pueblos y parajes) y áreas rurales dispersas.

- Es prioritario orientar una política particular para las localidades rurales agrupadas (pueblos y parajes) de prácticamente toda la provincia, a excepción del sudeste, dado que presentan alto o medio déficit habitacional y mayor ritmo de crecimiento que la media provincial.
- También es prioritario orientar una política particular para las áreas rurales dispersas en los departamentos señalados, del noroeste, norte y sureste provincial, porque el déficit habitacional también es alto y el decrecimiento de la población es menor que la media provincial. Quedan exceptuados los departamentos del centro y sur provincial.
- A nivel urbano, la prioridad se concentra en los departamentos del centro y suroeste provincial. En estas zonas de la provincia casi todas las ciudades presentan un ritmo de crecimiento mayor a la media provincial y tienen déficit habitacional alto o medio.

## NOTAS

1. Este trabajo expone resultados del Plan de Trabajo de la Beca de Iniciación (SGCYT-UNNE) de la Arq. Gabriela Ebel denominado “Criterios de distribución de soluciones habitacionales según la dinámica del sistema urbano de la Provincia del Chaco”, dirigida por el Dr. Miguel Ángel Barreto.
2. La ONU consagró en su Declaración de los Derechos Humanos de 1948 que es impostergable el derecho a una vivienda adecuada para toda la población. Este derecho, como otros derechos sociales, se vincula con el progreso social y el incremento del nivel de vida de todas las personas, en la escala mundial. Asimismo lo indica también la Constitución Nacional, en los artículos 14 y 14 bis, que determina el “derecho a una vivienda digna” y la “facultad de usar y disponer de ella”.
3. La propia ONU señala que para que una vivienda sea adecuada, debe reunir como mínimo los siguientes criterios: seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, costo asequible, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural (ONU, 2010).
4. Cabe destacar que la SSDUYV encargó a la Universidad Nacional de Quilmes la elaboración de un nuevo método tendiente a mejorar la forma de medición anterior, que parte de una mayor complejidad del problema habitacional y llegue a una mayor multidimensionalidad en la medición. Este nuevo método fue publicado y ensayado con los resultados del CNPYV de 2001 (SSDUYV-UNQ, 2009). También fue aplicado por esta investigación en otro trabajo, aunque solo con resultados parciales. Pero este nuevo método se encuentra por ahora en fase experimental, entre otras cuestiones, por falta de información censal.
5. Variación Relativa de la Población: calcula el ritmo de crecimiento de una población entre dos períodos.  $Vr = (Pf - Pi) / Pi$ . Siendo:  $Pf$  la población final y  $Pi$  la población inicial.
6. Al respecto cabe una advertencia: no deben relacionarse directamente déficit habitacional y vivienda nueva, ya que por este método debe aún diferenciarse quiénes requieren mejoramiento de vivienda y quiénes requieren vivienda nueva. Además, deben tenerse en cuenta las limitaciones del método antes aludidas, y ser conscientes de que para un adecuado diseño de las soluciones habitacionales debe aún profundizarse el estudio del déficit a otros aspectos que hacen al hábitat. Sin embargo, las conclusiones extraídas hasta aquí contribuyen a orientar este camino.

## BIBLIOGRAFÍA

- SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA (SSDUV) (2003).** *Indicadores y aplicación de información sobre vivienda en Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
- ARRIAGADA LUCO, CAMILO (2003)** *América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional*. Santiago de Chile: CEPAL, Serie Población y Desarrollo N.º 45, Naciones Unidas.
- BARRETO, M. (2008)** *La comprensión del problema habitacional desde una perspectiva compleja para su abordaje integral*. Ponencia al XIV Encuentro de la Red Universitaria de Cátedras de Vivienda (ULACAV). Problemáticas habitacionales de áreas urbanas latinoamericanas, inserción en la formación universitaria. [CD ROM] PEDRO, H. (Coordinación). Buenos Aires: Edición FADU-UBA. ISBN 978-950-29-1100-7.
- BARRETO, M. Y EBEL G. (2013)** *Distribución territorial del déficit habitacional en la Provincia del Chaco*. Ponencia presentada al XXXII Encuentro y XVII Congreso ARQUISUR. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina). Publicada en soporte electrónico (CD) como Actas del Congreso. ISBN-13: 978-987-1494-34-7.