

POLITICA HABITACIONAL EN LA PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO: HACIA LA REVALORIZACION DEL HABITANTE RURAL, SU IDENTIDAD CULTURAL Y SU ENTORNO. PROGRAMA PROVINCIAL DE VIVIENDA RURAL.

Arq. Patricia Legname – Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo. (I.P.V.U.)
Santiago del Estero. Mail: pat_legname@ hotmail.com

ABSTRACT

La problemática habitacional en el territorio provincial, ha sido una constante en las gestiones gubernamentales. El déficit habitacional, tratado sólo en forma coyuntural, sin un análisis previo de las razones estructurales del mismo, con acciones gubernamentales concentradas en los principales centros urbanos, no permitió arribar a soluciones de fondo a esta problemática.

La territorialización de las acciones de gobierno en este sentido, basadas casi exclusivamente en registros que sólo contemplaban la disponibilidad de tierras y la demanda existente en los distintos espacios geográficos en los que se intervino, llevó a un crecimiento urbano imperfecto de los centros mayores e intermedios, paralelo al despoblamiento de áreas rurales.

Desacertadas políticas laborales, habitacionales, infraestructurales, etc., del Estado, que no contemplaban la necesaria estructuración socioeconómica espacial del territorio, las aptitudes de la tierra, las potencialidades regionales, las identidades culturales, en particular las de áreas rurales, favorecieron la desigualdad de los ciudadanos en su posibilidad de acceder al derecho a trabajar, poseer una vivienda digna, salud, educación, etc.

El Poder Ejecutivo provincial, conciente de las causas y consecuencias que tanto a nivel social como de estructuración del territorio generó este modo de acción y gestión gubernamental, pretende abordar la problemática del abandono de las áreas rurales y el desarraigo en primera instancia y propone para ello la implementación de políticas transdisciplinarias que permitan responder cualitativa y estructuralmente a esta problemática habitacional, a partir de una visión abarcativa de modo tal que los planes de vivienda propuestos, no sean planteos aislados de una realidad global, sino propuestas que contemplen en forma conjunta políticas económicas, finanzas públicas, disponibilidad de tierras y acción social.

Palabras clave: desarrollo, inclusión, política habitacional.

1.0. INTRODUCCION. MARCO CONCEPTUAL: CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL NEOLIBERALISMO EN SU PRACTICA: CONSECUENCIAS SOCIALES, AMBIENTALES Y PRODUCTIVAS.

La última década del siglo XX fue para Argentina, un período de profunda transformación social y político cultural. Ella alumbró una sociedad más pobre, pero fundamentalmente, más desigual; y un Estado (su expresión política) más subordinado al exterior.¹

El proyecto político del neoliberalismo, basado en una ideología que nunca se concibió como una opción entre muchas otras, sino como la única alternativa ante el “caos”.² produjo por ese camino, la más extraordinaria catástrofe social. Un país productor de alimentos, con importantes recursos energéticos, con altas tasas de ocupación, terminó con más de la mitad de su población en situación de pobreza (una parte importante de ella, sin capacidad de cubrir mínimas necesidades alimentarias) y con índices de desocupación abierta de alrededor del 20% de la P.E.A.(Población Económicamente Activa) En tanto, los ocupados, la gran mayoría lo está en condiciones de máxima precariedad, con ingresos que explican buena parte de la indigencia y carentes de protecciones sociales que reemplacen a los perdidos derechos del trabajo.³

La transformación del modelo de producción - distribución, en la década de los 90, hacia una economía abierta a los actores transnacionales, con nuevo protagonismo del capital privado en la explotación de los recursos naturales, da lugar a una "reterritorialización" configurada a partir de nuevas comunicaciones, nuevos marcos regulatorios, e intensos procesos de integración y complementación económica.⁴

Se redefinen los espacios de producción e intercambio, los sistemas de transporte, y el sistema de ciudades; se imponen nuevas lógicas en el uso del espacio natural, de los recursos, del territorio. Se intensifica la antropización de los ecosistemas, interfieren nuevas actividades con horizontes productivos diferenciados y se instalan nuevos actores en el escenario regional con comportamientos más ligados a la dinámica mundial de los negocios que a la historia regional.⁵

¹ (Ayalón y Grassi, 2.004:1)

² (Grimson, 2.008:10)

³ Ayalón y Grassi, 2.004:3)

⁴ (Mengo, 2.008)

⁵ (Mengo, 2.008)

Un claro ejemplo, lo encontramos en la irrupción de la soja transgénica que se ha dado generalmente a expensas de otros cultivos y también sobre otras actividades agropecuarias, como los tambos, la ganadería, cultivos industriales, etc. cuando no sobre la ampliación de la frontera agropecuaria avanzando sobre montes nativos (como el caso de las provincias de Chaco, **Santiago del Estero**, Salta y Entre Ríos) llegando a cubrir actualmente, el 80% de tierras aptas para la agricultura y originando que muchos campesinos con tenencia precaria de la tierra fueran expulsados.⁶

El campo argentino se enfrenta a una creciente concentración económica y a una fuerte exclusión de trabajadores que deriva en éxodo rural.⁷

Los pequeños y medianos productores agropecuarios - desaparecen, aumentando los índices de pobreza y desocupación del país. La desocupación rural y de las pequeñas ciudades del interior aumentó, debido a la desaparición de los cultivos regionales y al ahorro de mano de obra que significa la producción sojera.⁸

Millones de familias se retiran cada año de las zonas rurales y la población en la periferia de las ciudades ha aumentado considerablemente.⁹

Los emigrados del campo conforman los nuevos e inmensos cinturones de pobreza urbana. En 1991 se determinó que vivían en zonas rurales 4.27 millones de habitantes; o sea, el 13.1% de todo el país”. En tanto el censo realizado en 2001 marcan un notable descenso: la población rural ahora es de sólo 2.6 millones, es decir que representa el 7.2% de la población argentina.¹⁰

2.0.- LA PROBLEMÁTICA HABITACIONAL EN LA PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO EN EL CONTEXTO NEOLIBERAL.

En un contexto socioeconómico y productivo que marca un cambio en la orientación de los movimientos migratorios, la provincia de Santiago del Estero, no es ajena a este proceso.

El déficit habitacional en la provincia, se encuentra presente tanto en áreas urbanas como rurales y tiene su principal causa en la reorientación de las corrientes migratorias del interior del país, en particular, desde el inicio de la década del 90, coincidente con los cambios en los modos de producción.

⁶ (Mengo, 2.008)

⁷ (Mengo, 2.008)

⁸ (Mengo, 2.008)

⁹ (Mengo, 2.008)

¹⁰ (Mengo,2.008)

Como consecuencia de la sojificación se genera una gran expansión económica, pero esto se da generalmente en manos de unos pocos, considerados "grandes" y que sistemáticamente trasladan los recursos generados hacia fuera de la región donde se originan; en consecuencia la calidad de vida –indicador clave en el desarrollo– de los habitantes del lugar no mejora significativamente y las zonas rurales se siguen despoblando”¹¹. Así entonces, en las áreas rurales, el déficit habitacional, lejos de deberse a una crecimiento poblacional, obedece, entre otros aspectos, a la marginalidad producto del olvido o inacción del Estado, tanto en materia habitacional como en todo otro aspecto que hace a la vida, el desarrollo y crecimiento de estos asentamientos humanos de menor volumen poblacional.

“El Estado se ha retirado en relación a sus tareas y políticas sociales universales”. “Aunque lo ha hecho de modos muy diferentes en distintos países, el neoliberalismo impulsó con bastante éxito la destrucción de las versiones locales del “Estado de bienestar”.¹²

Ante este crecimiento urbano no planificado, el Estado ve superada su capacidad de acción y por tanto, al optar por resolver situaciones problemáticas planteadas, entre ellas la creciente demanda habitacional, lo hace priorizando aquellos espacios geográficos con mayor densidad poblacional en detrimento de otros de menor volumen poblacional e incidencia político-electoral y también de las áreas rurales, a la par de ceder o renunciar a los roles que le competían a favor del sector privado.

No se alcanzan las mejores respuestas para el demandante de vivienda. Las necesidades de la población se las analiza desde una óptica que no resultó ser la adecuada.

Desacertadas políticas laborales, habitacionales, infraestructurales, etc. llevadas a cabo por el Estado, que no contemplaban la necesaria estructuración socioeconómica y espacial del territorio, las aptitudes de la tierra, las potencialidades regionales e identidades culturales, entre otras variables, en particular, de las áreas rurales, sólo favorecieron la desigualdad e inequidad de los ciudadanos en su posibilidad de acceder al derecho a trabajar, poseer una vivienda digna, salud, educación, etc., todo ello contemplado en nuestra Constitución Nacional y Provincial.

¹¹ (Mengo, 2.008)

¹² Grimson, 2.008:13)

3.0.- POLITICA HABITACIONAL PROPUESTA. IDEAS FUERZA QUE LA SUSTENTAN: EJES BASICOS A OPTIMIZAR

“El neoliberalismo es no sólo un tipo de política o de modelo económico. Es también una configuración socio cultural que hace posible, y que resulta de esa forma de la economía y de la política”.¹³

Sin embargo, los resultados a nivel social, económico, del rol que cumple el Estado, etc del neoliberalismo, han dado lugar al surgimiento de un nuevo consenso, que pone en duda los paradigmas del modelo neoliberal.

“Ahora, esta es una tendencia histórica que puede ser revertida o transformada”.

El Poder Ejecutivo Provincial conciente de las causas y consecuencias que tanto a nivel social como de estructuración del territorio generó este modo de acción y gestión gubernamental pretende abordar la problemática del abandono de las áreas rurales y el desarraigo en primera instancia.

Para ello, propone la implementación de políticas transdisciplinarias, en una acción planificada, que permitan responder cualitativa y estructuralmente a esta problemática habitacional, a partir de una visión abarcativa de la misma, de modo tal que los planes de vivienda propuestos, no sean planteos aislados de una realidad global, en la cual se parte de la idea que la vivienda sola, no es solución, y a partir de esa concepción, las propuestas contemplen en forma conjunta políticas económicas, finanzas públicas, disponibilidad de tierras y acción social, conjuntamente con las de fortalecimiento institucional, en donde la inclusión social es la premisa.

El Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo, encargado de poner en práctica las políticas habitacionales del Estado, realiza entonces un análisis de las acciones por él llevadas a cabo, así como de los resultados obtenidos a nivel de transformaciones territoriales y de satisfacción de la demanda -que culminaron en la situación de inequidad territorial-, revisa lo actuado en materia de política habitacional tanto urbana como rural y propone nuevas formas de acción y gestión habitacional en algunos aspectos específicos, a fin de lograr la principal política Estatal: la inclusión social, con todo lo que ello significa: igualdad de derechos para todos los habitantes del territorio, propendiendo a su progreso y bienestar, no sólo individual sino en comunidad.

¹³ (Grimson, 2.008:14)

3.1.- IDEAS FUERZA QUE LA SUSTENTAN

Así entonces, se proponen tres ejes básicos que, en materia habitacional, se pretende optimizar: el producto, la localización y los modos de gestión habitacional.

3.1.1.- **PRODUCTO:** Se entiende por él tanto a la ejecución de la vivienda como a la provisión de la infraestructura básica y el equipamiento comunitario.

Desde este punto de vista, la política habitacional no se limitará a la mera ejecución de viviendas, sino que se orientará a la creación de Espacio Habitacional, tanto urbano como rural. Ello, significa ir más allá de dar un techo, es crear condiciones de habitabilidad tanto en el campo como en la ciudad, propendiendo a la equidad social en todo el territorio provincial, en lo que respecta al acceso a la población de derechos básicos: vivienda, salud, seguridad, educación, abastecimiento, infraestructura de servicios, etc. dentro del marco de respeto al Hombre y al Habitat..

La oferta se orientará a la demanda: se ejecutarán proyectos acorde a las características socio-culturales, económicas y de localización de los demandantes.

Desde el punto de vista del acondicionamiento espacial y de la creación de condiciones de habitabilidad, se completarán los equipamientos e infraestructuras existentes, acorde a necesidades detectadas, tanto en asentamientos urbanos como rurales, con la necesaria participación de las comunidades involucradas.

Con ello, se pretende alcanzar el acondicionamiento espacial del territorio y una correcta estructuración del mismo, con áreas urbanas y rurales que alcancen complementariedad entre sí, unas, proveyendo servicios y equipamiento necesario, y otras, produciendo para el consumo del mercado local y externo; todo ello, dentro de un territorio extendido y caracterizado por una marcada heterogeneidad tanto en sus aspectos físicos como sociales, económicos e infraestructurales, a fin de propender a una mejor calidad de vida y consecuentemente el arraigo de los habitantes en sus lugares de residencia.

Asimismo, se tenderá a la formación de recurso humano, en todo el territorio provincial, en particular, del habitante rural, tanto en su lugar de origen como en aquel sitio que eligió como destino.

3.1.2.- **LOCALIZACIÓN:** se partirá de la premisa de generar condiciones de equidad.

Ello significa que todo el territorio provincial, será objeto de la acción de gobierno y de la implantación de los planes integrales de vivienda.

El campo, como base de del sector productivo, y los centros urbanos, como polos desde los que se irradia el desarrollo, serán objeto de la acción.

Todos los asentamientos humanos serán objeto de estudio y análisis para determinar tipos de acción a encarar y grados de prioridad para la acción.

3.1.3.- MODOS DE GESTION HABITACIONAL

Se tenderá a la cogestión entre el Estado en sus distintos niveles de planificación, decisión y acción y el Sector Privado (Empresas Contratistas del Estado, Entes Prestatarios de Servicios, Colegios profesionales, Organizaciones No Gubernamentales, etc) Demandantes, Beneficiarios, Adjudicatarios. Ello, supone alcanzar consensos entre los actores, entre los distintos sectores que toman participación en la creación de este nuevo producto: espacio habitacional urbano y rural.

4.0.- PROGRAMA DE VIVIENDA RURAL

4.1.- GENERALIDADES – OBJETIVOS

En este contexto de cambios, consensos e inclusión, el Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo pone en marcha el Programa de Vivienda Rural, que fuera parte de la propuesta de acción de gobierno de la actual gestión.

El Programa propuesto, en términos generales, pretende atender a espacios geográficos con un volumen poblacional de menos de 2.000 habitantes y contempla no sólo la ejecución de viviendas en estos ámbitos geográficos, sino además, la regularización dominial de los inmuebles que habitan y trabajan los pobladores rurales, a la vez que capacitarlos en aspectos socio-organizativos, laborales, sanitarios y productivos para lo cual se firmarán convenios con las áreas pertinentes, entre ellas, Ministerio de Salud y Desarrollo Social, Ministerio de Producción, Instituto Provincial de Acción Cooperativa, entre otros, ya que incluso, se pretende alcanzar la cooperativización de los beneficiarios en una etapa posterior del Programa, cuyos objetivos generales son:

- 1.- Dignificar la vida del habitante rural, mejorar su calidad de vida, (no cambiar su forma de vida).
- 2.-Desalentar los procesos migratorios, evitar el desarraigo y la transculturalización, objetivos éstos que se aplicarán en localidades y parajes de menos de 2.000 habitantes (población rural agrupada) así como aquella que se encuentra dispersa dentro del área de influencia de estos parajes que ya cuentan con representatividad institucional (Comisiones Municipales, Comisiones de Fomento Rural, etc) en el territorio provincial.

4.2.- RESULTADOS QUE SE ESPERAN OBTENER DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA

4.2.1.- DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL

Concienciar a la población respecto al valor de su conocimiento atávico y de la aplicación de esos conocimientos a emprendimientos que les permita subsistir en mejores condiciones que las actuales en su lugar de origen.

Concienciar a este grupo poblacional que no sólo lo urbano es lo que tiene valor y lo bueno, coadyuvarlos a valorar sus conocimientos, capacidades y, fundamentalmente, su identidad. De ese modo, mediante la revalorización de la misma, sus costumbres y su espacio vivencial y, básicamente, su producción, se pretende retener a la población rural en su lugar de origen, como un modo de impulsar el desarrollo de estos asentamientos y atender a una mejor distribución de la población en el territorio y a una mayor y mejor aprovechamiento de las potencialidades humanas y de los recursos naturales existentes en cada espacio geográfico.

4.2.2.- DESDE EL PUNTO DE VISTA ESPACIAL

Se lograría una mejor distribución de la población en el territorio y el fortalecimiento del interior provincial, no sólo por la inversión pública que se llevaría a cabo en estos centros menores tendientes a su acondicionamiento, para convertirlos en posibles centros atractores de capitales privados, sino porque por medio de estas inversiones públicas, se alcanzaría un mayor aprovechamiento de las potencialidades humanas y de los recursos existentes en cada espacio geográfico.

También, iniciar el camino hacia la estructuración espacial y territorial sobre la base de un desarrollo y crecimiento económico equilibrado.

4.3.- VARIABLES Y SUBVARIABLES DEL PROGRAMA

4.3.1.- VARIABLES:

El Programa propuesto, contempla dos tipos de variables, conforme a las características de la localización o distribución de la población en el territorio:

4.3.1.1.- Plan de Vivienda Rural Aislada

4.3.1.2.- Plan de Vivienda Rural Agrupada (en grupos cuyo número oscilará entre 10 y 16 viviendas como tope).

4.3.2.- SUBVARIABLES:

Dentro de estas variables, se contemplan subvariables en función de:

4.3.2.1.- Estado edilicio de la unidad habitacional

4.3.2.2.- Tipo de recupero total, parcial o mínimo, según situación ocupacional e ingresos del núcleo familiar.

4.4.- METODOLOGIA: ACCIONES LLEVADAS A CABO EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE VIVIENDA RURAL: Las acciones llevadas a cabo en el marco del

Programa, son el resultado de la metodología adoptada, basada más en la práctica y en la acción que en la investigación pura. Además, por el hecho de tratarse, de una propuesta de acción de gobierno en la campaña pre-electoral, se requería mostrar los resultados de forma rápida y efectiva.

Así, las acciones que se plantearon fueron de tres tipos: Tareas de Gabinete, Tareas de Campo y un último grupo referido básicamente a la difusión del Programa.

4.4.1.- *Tareas de Gabinete.*

4.4.1.1.- Presentación del Programa de Vivienda Rural, en sus distintas variables, - aislada y agrupada-, a los Comisionados Municipales e Intendentes de Municipios de 2^{da} Categoría, en la Secretaría de Planeamiento y Desarrollo del I.P.V.U.

Paralelamente se les informaba de otras acciones conjuntas que se podrían desarrollar, tendientes a la organización urbana, catastral y dominial de sus respectivas Comisiones e Intendencias, para lo cual se preveía la firma de convenios de Cooperación Interinstitucional.

4.4.1.2.- Determinación de criterio de selección de la localización de la Primera Etapa de 1.000 viviendas: Se basó en la necesidad de dar una respuesta rápida, efectiva y fácilmente controlable y comprobable. Se consideró básicamente la accesibilidad. Se optó entonces por iniciar el reemplazo de viviendas precarias localizadas en los márgenes de rutas nacionales y provinciales, en una distancia no mayor a los 150 mts. de las mismas

4.4.1.3.- Recopilación de información referida a rutas nacionales y provinciales: respecto a su estado y como base para la georeferenciación de las viviendas relevadas.

4.4.1.4.- Volcado de información relevada in situ respecto a variables físicas e infraestructurales, sociales, legales y dominiales de las viviendas relevadas. En planos y planillas.

4.4.1.5.- Elaboración de marco conceptual y otras precisiones respecto objetivos, ámbito de aplicación, variables, dimensiones de lotes, etc. que sirvieran de base para la redacción de Proyecto de Ley de Vivienda Rural.

4.4.1.6.- Redacción de Proyecto de Ley de Vivienda Rural)

4.4.1.7.- Proyecto Arquitectónico: Plantas, Frentes, Cortes, Perspectivas, Cómputo y Presupuesto de dos tipologías

4.4.1.8.- Redacción y Confeción de Pliego Licitatorio para la Primera Etapa de 500 viviendas y para las subsiguientes, ya que nos encontramos transitando la Cuarta Etapa

4.4.1.9.- Llamado a licitación y Adjudicación de las obras de las 4 Etapas: 1ª Etapa : 500 viviendas, 2ª Etapa: 190 viviendas, 3ª Etapa: 243 viviendas, 4ª Etapa 250 viviendas

4.4.1.10.-Redacción de Convenio suscripto entre el Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia y el Consejo Profesional de Ingenieros de la Provincia, para la ejecución de tareas agrimensurales a fin de alcanzar la expropiación de los inmuebles en los que se construye la vivienda rural a favor del núcleo beneficiario

4.4.1.11.- Compilación de información: para posterior tramitación en Fiscalía de Estado de la expropiación de los inmuebles

4.4.2.-*Tareas de campo:*

4.4.2.1.- Relevamiento de todas las viviendas precarias ubicadas sobre Rutas Nacionales, Provinciales y caminos secundarios que unen a parajes. Comprende las siguientes variables:

4.4.2.1.1.- Físicas e infraestructurales

4.4.2.1.2.- Sociales

4.4.2.1.3.- Legales- dominiales

4.4.2.2.- Presentación del Programa a las comunidades en su lugar de residencia.

Previo o al final del recorrido de los corredores, mediante reuniones en las comisiones municipales o de fomento rural, con la comunidad de cada una de ellas y de parajes de su área subsidiaria, a la que se interiorizaba del Programa propuesto, del modo de gestión conjunta Nación-Provincia y los requisitos que se debían cumplir por tal circunstancia,

4.4.2.3.- Inscripción en el Programa a través de llenado de ficha y firma de compromiso formal de desarme de rancho una vez construída la vivienda.

4.4.2.4.- Señalización de inmuebles objeto de localización de viviendas del Programa de Vivienda Rural.

4.4.2.5.- Amojonamiento, mensura (conforme a superficie máxima estipulada por Ley Provincial N°6758 de Vivienda Rural) ejecución de plano para expropiación, hasta la instancia de su aprobación por parte del Dirección General de Catastro de la Provincia.

4.4.2.6.- Inicio y control de Ejecución de Obra

4.4.2.7.- Capacitaciones y asistencias en los lugares de implantación de las viviendas en una acción planificada interáreas del Ejecutivo Provincial.

4.4.2.7.1.- Capacitación en cultivos y desarrollo de huertas familiares. Con distribución de plantas, semillas, aves de corral y alimento balanceado.

4.4.2.7.2.- Capacitación en prevención de enfermedades, promoción de la salud y campañas de vacunación.

4.4.2.7.3.- Relevamiento de necesidades sociales del grupo beneficiario y posterior asistencia con mobiliario, colchones, frazadas, ropa, kit alimentario, kit escolar, etc.

4.4.2.8.- Toma de posesión de inmuebles expropiados con destino al Programa de Vivienda Rural para posterior transferencia a los poseedores del mismo.(Personal del Equipo Técnico del Programa de Vivienda Rural, de la Secretaría Técnica de Planeamiento y Desarrollo del Instituto Prov. De Vivienda y Urbanismo y Oficiales de Justicia de Fiscalía de Estado de la Provincia).

4.4.3.- *Tareas de difusión:*

Ante autoridades institucionales locales, y en las comunidades beneficiarias, a fin de alcanzar consensos y acompañamiento. También en reuniones de la Federación de Intendentes, como una política del Estado Provincial, en Congresos Nacionales de Vivienda Rural, y Expo-social Latinoamericanas. Asimismo, a través de medios radiales y publicación de algunas acciones en la prensa escrita.

4.5.- RESULTADOS OBTENIDOS.

Por tratarse de un Programa co-financiado con la Subsecretaría de Vivienda de la Nación, el mismo ha sido dividido y codificado conforme a los financiamientos otorgados desde esa administración.

De este modo, y hasta la fecha, el mismo se ha llevado a cabo en cuatro etapas.

Primera Etapa: 500 viviendas rurales. (Relevadas en el año 2.005 y licitadas en el mismo año) Segunda Etapa: 190 Viviendas Rurales. (Relevadas fines de año 2.006.- Licitadas año 2.007) Tercera Etapa, 243 viviendas rurales (relevadas año 2.007, Licitadas en ese mismo año)y Cuarta Etapa, 250 viviendas rurales (Relevadas año 2.009, Licitadas en ese mismo año). (Plano N°1)

A siete años de iniciado el Programa de Viviendas Rurales, este año decidimos realizar una evaluación del grado de avance del mismo, así como del resultado de su aplicación.

En el primer caso, tal la *evaluación del grado de avance*, se parte de analizar desde dos ópticas distintas y complementarias: una perspectiva general y otra, desagregada por etapas, coincidentes con las etapas de ejecución y cofinanciamiento del mismo, cinco aspectos básicos que hacen a la implementación y ejecución del programa, coincidentes con áreas específicas de la administración que lo lleva a cabo, así como de organizaciones profesionales con las que se tercerizaron algunas acciones y que

permitirá evaluar su desempeño y detectar cuellos de botella, a la vez de efectuar las correcciones al programa que se estimen necesarias.

En cuanto al *resultado de su aplicación*, estará referido a tres aspectos que consideramos básicos: el primero, relacionado a la adaptación de las familias a la nueva vivienda, y viceversa, las adaptaciones que las familias realizaron en la nueva casa. (ampliaciones, cerramientos, etc)

El segundo, a las modificaciones que se registraron en el núcleo familiar a partir del momento que tuvieron la nueva vivienda.

El tercero, referido a la continuación de las actividades agrícolas a escala de vivienda que se propusieron y para las cuales se llegó con el programa pro-huerta, ya que aún no logramos alcanzar una correcta y efectiva coordinación de acciones con otras áreas del Poder Ejecutivo en otros aspectos de producción.

4.5.1.- AVANCE DEL PROGRAMA.

El grado de avance y los resultados del mismo, se vuelcan en cinco áreas de acción:

Area de construcción, en la cual se hace una clasificación en: viviendas licitadas, viviendas en trámite de inicio, ejecutadas, en ejecución, y paralizadas.

Area Catastral: Señalización y estado de documentación técnica para tramitación del dominio.

Area Legal – Dominial: Estado de trámite hasta alcanzar la escrituración a nombre del beneficiario.

Area Institucional: Existen dos momentos o instancias escalonadas en el pase de la familia del rancho a la vivienda rural.

Primera instancia: Vivienda entregada, en la que el núcleo beneficiario pasa inmediatamente a vivir en la nueva unidad habitacional, sin necesidad de esperar por actos de inauguración.

Segunda instancia: Acto inaugural que implica: desarme de rancho, entrega de asistencia social, capacitación sanitaria y productiva. Entrega de documentación Técnica.

Area de Asistencia y Capacitación de los beneficiarios del Programa Esta es la última instancia en esta etapa, de implementación del Programa. La misma, comprende la faz interdisciplinaria e interáreas del ejecutivo provincial con tres ítems directamente relacionado a cada una de ellas. La asistencia social y sanitaria, correspondiente al Ministerio de Salud y Desarrollo Social y el ítem de asistencia y capacitación productiva, correspondiente al Ministerio de Producción.

RESULTADOS DEL GRADO DE AVANCE.

Avance general del programa (Planilla N°1)

Area Construcciones: A la fecha, a nivel general del programa, se encuentran ejecutadas el 58% del total de las viviendas licitadas. En tanto, un 10% se encuentran en ejecución, 3% paralizadas y 29% sin inicio.

El área construcciones es la primera en ser analizada, ya que el inicio de la ejecución de obra, es lo que marca la continuidad de los restantes ítems de las demás áreas.

Dado el carácter del programa, que tiende a favorecer la inclusión de la franja poblacional más desprotegida en los planes de vivienda, y en razón de la precariedad y marginalidad social y laboral de los beneficiarios, que no garantizan su permanencia en el tiempo y en el territorio sin vivienda ni trabajo, es que las demás actividades de señalización de inmueble, confección de planos catastrales, trámites orientados a la expropiación a favor del habitante rural, no se realizan hasta tanto no se tiene asegurado el inicio casi inmediato de la obra, pues algunas veces, beneficiarios abandonan el lugar y deben ser inmediatamente reemplazados por otros.

En este caso, la dispar ejecución del programa si comparamos las dos primeras etapas respecto a las últimas, puede ser atribuible a la remisión de fondos desde Nación, los que demoraron años en llegar, tal vez por alguna reorientación de los mismos. Esto, trajo aparejado conflictos con las empresas adjudicatarias, con otras áreas técnicas del ente ejecutor, la encargada del proyecto y la que realiza los relevamientos de las familias beneficiarias.

Área Catastral: El 58% de los inmuebles ocupados por viviendas rurales licitadas, se encuentra señalado, si bien sólo el 30% de los mismos, cuentan con plano aprobado para posterior trámite expropiatorio. En tanto, sólo el 11% se encuentra con documentación en trámite, es decir planos catastrales que esperan su aprobación en la Dirección General de Catastro de la Provincia.

Área legal - dominial : El bajo resultado obtenido, a la fecha, ya que sobre 340 planos de inmuebles aprobados sólo contamos con 34 tomas de posesión, radica en la dificultad de alcanzar los informes respecto a valor del inmueble y estado de dominio, información que debe ser proporcionada por la Dirección Gral. de Catastro de la Provincia y por el Registro de la Propiedad Inmueble respectivamente.

Además, la situación de este ítem es totalmente dependiente del cumplimiento del Convenio por parte de los Agrimensores, ya que sin plano catastral no se puede iniciar

el juicio expropiatorio. En tanto no se realice una ampliación del Convenio existente, no será posible contar con la documentación grafica necesaria para el juicio expropiatorio.

Área Institucional: El 58% de las familias beneficiarias se encuentran ya habitando sus nuevas viviendas. El porcentaje de vivienda entregada es coincidente con el porcentaje de vivienda ejecutada, en razón del carácter social del programa, tal como se explicara en apartados anteriores.

En tanto, sólo el 46% de viviendas se encuentran inauguradas. La diferencia existente entre las viviendas entregadas, es decir habitadas por los beneficiarios del programa y las inauguradas, surge en razón de que no se procede a la inauguración de las mismas hasta que el beneficiario no haya procedido con el desarme del rancho.

Área de Asistencia y Capacitación: La misma guarda relación con la inauguración de viviendas, sin embargo los porcentajes no son coincidentes, toda vez que las asistencias y capacitaciones se fueron agregando en el transcurso del programa, a medida que se van detectando nuevas necesidades de los habitantes rurales.

Caso Testigo: Se analiza también el avance del programa en el corredor Ruta Provincial N° 5, respecto al cual, también se hace un análisis del resultado de su aplicación.(Planilla N° 2 y N° 3)

CONCLUSION

De todo lo analizado, se pudo llegar a detectar cuellos de botella a nivel del aporte financiero de nación, del incumplimiento de las acciones tercerizadas, de respuesta de organismos específicos, y al final del proceso, resistencia del beneficiario al desarme del rancho. que altera el avance del programa,

En esto, se aprecia falta de compromiso desde algunas áreas de gobierno, de asociaciones intermedias, y de la misma población a la que va dirigida esta política habitacional.

Si bien el modelo neoliberal está siendo cuestionado, aún falta mayor conciencia, compromiso y participación de la sociedad en su conjunto.

Pareciera que ante cambios y giros de la realidad nacional e internacional, son a veces las políticas sociales orientadas al habitante rural las que deben soslayarse en función de otras más urgentes. Aún dentro del mismo Estado convive el modelo neoliberal con los nuevos relatos que surgen ese mismo espacio, tendientes a alcanzar nuevas políticas más solidarias.

El relato neoliberal de individualismo y falta de solidaridad social, aún persiste en algunos sectores de la sociedad, paralelamente a la dificultad de los habitantes rurales de adaptarse a las nuevas formas propuestas.

Esto muestra que es el Estado el que debe continuar hacia el cambio y acompañar a la sociedad en el surgimiento de un nuevo relato. En el caso del habitante rural, se manifiesta la necesidad de que el Estado siga marcando presencia, a través de acciones de distintas áreas que acompañen su cambio hacia las nuevas formas inclusivas de trabajo, vivienda, etc.

Éste, en verdad, fue un trabajo arduo y silencioso, fundamentalmente al inicio, ya que estas acciones no se publicaban en diarios ni se daban a conocer a la comunidad en su conjunto, la que recién tuvo conocimiento de los primeros resultados, cuando se inauguraron las primeras viviendas ejecutadas a través del Programa.

Los que nos encontramos comprometidos con esta acción, recibimos la mejor de las gratificaciones, que es aquella de comprobar que lo que estamos realizando, lo hacemos con seriedad, transparencia, compromiso de trabajo y, como siempre decimos, con una gran convicción y voluntad, todo lo cual, es evidentemente bien receptado por las comunidades, que a su alto grado de participación, le suman el de comunicación, ya que se avisan unas a otras y así, siguen llegando las solicitudes de visita a los diferentes parajes del interior provincial, tanto por parte de comisionados como de algunos diputados provinciales y grupos organizados. Creemos que esa transmisión boca a boca, de comunidad a comunidad, nos habla a las claras y nos compromete aún más con la tarea que venimos desarrollando. Se crean canales de energía, más aún, creo que de sinergia, en los cuales, estas comunidades logran percibir el interés que se pone en ayudarlas a salir de ese atraso en el que se encontraban. Esta interacción, ese feedback entre las comunidades, sus representantes y el grupo de trabajo, permitieron que este Programa se sostenga en el tiempo, no sólo hasta el momento en que fuera aprobada la Ley de Vivienda Rural, se procediera al llamado a licitación de las obras y comenzara su construcción, sino en las últimas etapas cuando a casi 3 y 5 años respectivamente de haberse realizado los relevamientos, recién se encuentran en inicio y en ejecución, y otras aún a la espera de que las empresas contratistas den inicio a los trabajos, las correspondientes a la tercera y cuarta etapa. Más aun, las comunidades entienden que algunas deberán esperar un tiempo más para incorporarse al Programa, sin embargo, en una actitud solidaria, típica del habitante del interior y lejos de los predicamentos neoliberales de individualidad, aceptan esta realidad.

Todo esto, pone a la vista a siete años de su inicio, de un cambio en el rol del Estado, en un proyecto de inclusión y fijación de población rural y un rediseño de acciones y políticas de fortalecimiento de la sociedad civil y su accionar con el Estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ACUÑA Carlos (1.994) “Politics and economics in the Argentina for the nineties (Or: why the future no longer is what it used to be)” en Acuña Carlos, Gamarra Eduardo y Smith William (Editores): “Democracy, markets and structural reform in Latin América”. North-South Press, Miami

ALAYON y GRASSI (2.004) “Neoliberalism in Argentine.Social Policy,welfare and conditions for development of social work” in Globalisation and Social Work: Perspective from the left. Ed.Iain Ferguson, Michael Lavalette and Elizabeth Whietmore Routledge, London, England.

BOTANA Natalio (1.995) “Las transformaciones institucionales en los años del menemismo” en Mayer Jorge y Sidicaro Ricardo (compiladores): “Política y sociedad en los años del menemismo”. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires.

GERCHUNOFF, Pablo y Torre, Juan Carlos (1.996): La política de liberalización económica en la administración de Menem” en *Revista Desarrollo Económico*. N° 143, Buenos Aires.

GRASSI, Estela (2.003) Política y problemas Sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame. Espacio Editorial. Buenos Aires.

LOPEZ, Andrés y Díaz Pérez José Luis (1.990): “Tristezas y melancolías del capitalismo. Las transformaciones en la economía mundial y los países no desarrollados, en *Realidad Económica* N° 92/93, Buenos Aires.

LOZANO, Claudio: “La catástrofe social en la Argentina. Documento del Instituto de Estudio y Formación de la CTA, Buenos Aires.

MURMIS, Miguel y Silvio Feldman (1.999): “La heterogeneidad de las pobrezaas” en MINUJIN, Alberto: Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina. Unicef/Losada. Buenos Aires

SMITH, William (1.993) “Reestructuración neoliberal y escenarios políticos en América Latina, en *Nueva Sociedad* N° 126, Caracas

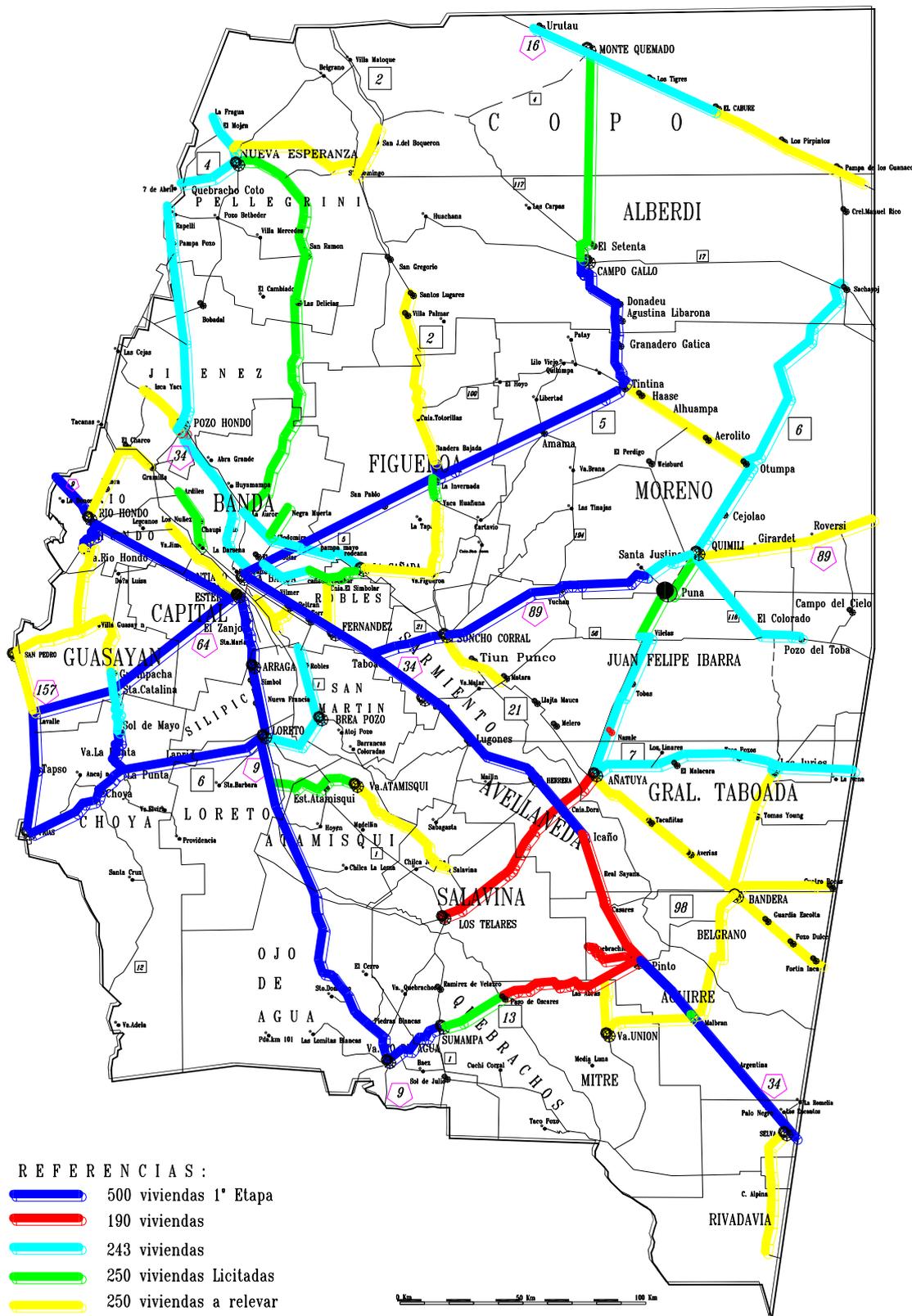
GRIMSON, Alejandro (2.008) “Prefacio” Ciudades Latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo. Prometeo Libros. 2ª Edición. Bs. As. Argentina.

Páginas en Internet:

ALAYON y GRASSI (2.004) “El ciclo neoliberal en la Argentina. La asistencialización de la política social y las condiciones para el desarrollo del trabajo social. www.iigg.fsoc.uba.ar/grassi/archivos/CicloNeolib.doc.

MENGO, Renee Isabel, (2.008) “República Argentina: Impacto social, ambiental y productivo de la expansión sojera” .fuente: www.ecoportal.net/content/view/full/76397

PROGRAMA FEDERAL DE VIVIENDA RURAL PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO



EVALUACION GRAL. DEL PROGRAMA: Grado de Avance
Planilla N° 1

Año Licitación	ETAPA	ASPECTOS CONSTRUCTIVOS								ASPECTOS CATASTRALES				ASPECTO LEGAL DOMINIAL			INSTITUCIONAL			ASISTENCIA Y CAPACITACION		
		Viv. Licitadas	Viv. Ejecutadas	Viv. en ejecución	Viv. Paralizadas	Viv. Sin inicio	Viv. Señalizadas	Con doc. en trámite	Con Plano Aprobado	En Trámite	Con Juicio	Toma de Posesion	C/Inscrip en R.P.I.	Entregada	Inaugurada	SOCIAL	SALUD	PRODUCCION				
2005	1° Etapa	500 (470)	436 (92,76 %)		34 (7,23 %)		470 (100 %)	130 (27,65 %)	340 (72,34 %)				436 (92,76 %)	357 (75,95 %)	200 (42,53 %)	58 (12,34 %)	200 (42,53 %)					
2007	2° Etapa	160 + 30 (190)	167 (87,89 %)	8 (4,21 %)		15 (7,84 %)	10 (5,26 %)	10					167 (87,89 %)	146 (26,84 %)	146 (26,84 %)	146 (26,84 %)	146 (26,84 %)					
2007	3° Etapa	243	68 (27,98 %)	33 (13,58 %)		142 (58,43 %)	23 (9,46 %)						68 (27,98 %)	35 (14,4 %)	35 (14,4 %)	35 (14,4 %)	35 (14,4 %)					
2009	4° Etapa	250		73 (29,2 %)		177 (70,8 %)	150 (60 %)															
Cantidad		1153 (+30)	671	114	34	334	653	130	350		34		671	538	381	239	381					
%			58,19%	9,88%	2,94%	28,96%	56,63%	11,27%	30,35%		2,94%		58,19%	46,66%	33,04%	20,72%	33,04%					

RESULTADO DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA

EVALUACION CASO TESTIGO RUTA N° 5: Grado de Avance
Planilla N° 2

Reliev. Año	Año Licitación	ETAPA	ASPECTOS CONSTRUCTIVOS						ASPECTOS CATASTRALES				ASPECTO LEGAL DOMINIAL			INSTITUCIONAL			ASISTENCIA Y CAPACITACION		
			Viv. Licitadas	Viv. Ejecutadas	Viv. en ejecución	Viv. Paralizadas	Viv. Sin inicio	Viv. Señalizadas	Con abc. en trámite	Con Plano Aprobado	En Trámite	Con Juicio	Toma de Posesión	C/Inscrip en R.P.I.	Enregada	Inaugurada	SOCIAL	SALUD	PRODUCCION		
2005	2005	1ª Etapa	(210 - 15) 195	187 (95,89%)		8 (4,10%)		195 (100%)	47 (24%)	148 (75,8%)		19 (9,74%)		185 (94,8%)	169 (86,6%)	98 (50%)	98 (50%)	98 (50%)			
Fin 2006	2007	2ª Etapa	15	15 (100%)										15 (100%)	15 (100%)	5 (33%)	5 (33%)	5 (33%)			
Princip 2007	2007	3ª Etapa	33	7 (21%)			26 (78%)														
Fin 2008 y Princip 2009	2009	4ª Etapa	5	0	5 (100%)																
Totales Grales. Ruta		Cantidad	248	209	5	8	26	195	47	148	19		200	184	105	105	105				
%				84%	2,02%	3,20%	10,50%	78,60%	18,95%	59,67%	7,68%		80,64%	74,19%	42,00%	42,00%	42,00%				

RESUMEN POR LICITACION: CORREDOR RUTA PROV. N° 5
PLANILLA N° 3

Fecha	Etapa	Lic.	Ubicación	Dpto.	Total Viv.	Estado actual			Observaciones	
						Núcleo Familiar C/Modif.	Vivienda C/Modif.	Producción Familiar		
						Antes	Ahora			
14/06/2012		73/05	Caspi Corral	Figueroa	14	12	14	13	13	---
14/06/2012		74/05	San Antonio - San Pablo - Saladillo	Figueroa	8	4	5	7	7	1 Sin verificación
14/06/2012	1ª 500 Viv.	75/05	Huilla Catina - Charquina - Bajo Grande	Banda	8	4	4	5	5	2 Sin verificación
14/06/2012		76/05	Bajo Grande	Banda	8	7	7	3	3	1 Sin verificación
15/06/2012		77/05	Bajo Grande - Cma. Gamara - La Cañilla	Banda	5	3	4	3	3	1 Sin verificación
15/06/2012		78/05	Tacoyoj	Banda	7	6	6	3	3	---
17/02/2012	2ª 190 Viv.	140/07	Paraje El Gato Negro	Figueroa	10	9	10	0	0	---
16/02/2012		146/07	Paraje San Isidro	M. Moreno	5	5	5	4	4	---
TOTALES					210	149	157	108	107	2,38%
						70,95%	74,76%	51,43%	50,95%	