

REORDENAMIENTO URBANO ASENTAMIENTO GENERAL SAVIO PROGRAMAS MI CASA MI VIDA, PROMEB A¹ Y MEJOR VIVIR. CIUDAD DE CORDOBA

URBAN RESTRUCTURING IN GENERAL SAVIO SETTLEMENT MI CASA MI VIDA, PROMEB A AND MEJOR VIVIR PROGRAMMES. CORDOBA CITY

Carlos Fernando Viana²

RESUMEN

La situación problemática elegida es el déficit y regularización habitacional existente en sectores poblacionales con situación de pobreza e indigencia en Córdoba Capital. Para analizar el problema a nivel ciudad, se toma un caso a nivel barrial que presenta una variedad de matices y puede dar pautas para entender la problemática a mayor escala: déficit y regularización habitacional en asentamiento “General Savio”.

Se propone un análisis desde distintos enfoques desarrollados en la Maestría en Gestión y Desarrollo Habitacional, tomando como punto de partida la formulación de un plan que solucione el déficit habitacional de 900 familias, como plataforma para lograr su desarrollo integral como comunidad e incorporación a la trama social y urbana.

El modelo de gestión se basa en la participación activa, el consenso en las propuestas y soluciones; y la responsabilidad compartida en la toma de decisiones.

En la práctica, el proceso de gestión depende principalmente del marco político y la voluntad de llevar adelante el proyecto. Es por ello que los resultados obtenidos no pretenden ser la expresión del “proyecto ideal”, sino un producto cuya riqueza está basada en ser parte de todos los actores³ que realizaron su aporte para la elaboración y puesta en ejecución real, con las herramientas disponibles y factibles en el momento histórico que nos toca como protagonistas.

Finalmente, el producto obtenido (empírico y pragmático) es el corolario de un Proceso de Gestión.

PALABRAS CLAVE

Asentamiento; Reordenamiento; Rehabilitación; Integración.

ABSTRACT

The problem chosen for the project is the current housing deficit and regularization among some sectors of poor and extremely poor populations in Córdoba Capital. The nuanced case at neighborhood level that was selected for analysis could help to understand the problem at a larger scale: housing deficit and regularization in General Savio settlement.

In response to the interest of 900 families in the implementation of a plan to solve their housing deficit, the analysis will be used as a platform to achieve comprehensive community development and their incorporation to the urban and social fabric. This management model is based on active participation, agreed-upon proposals and solutions, and shared responsibility in decision-making.

In practice, this management process mainly depends on the political framework and will. Its results do not seek to be the expression of an “ideal project”, but the result of the participation of all stakeholders, with the tools that are available and feasible at this particular moment in history. Finally, the product that is to be attained is empirical and pragmatic, and is the corollary of a management process.

KEYWORDS

Settlements; restructuring; rehabilitation; integration.

¹ Programa Mejoramiento de Barrios.

² Arquitecto - UNC. Magister en Gestión y Desarrollo Habitacional – UNC. Hábitat del Ministerio de Desarrollo Social. Coordinador de Equipo Formulación, Programa Mi Casa mi vida (Préstamo BID 1287/OC-AR). Jefe de Proyecto, Programa Mi Casa mi vida (Préstamo BID 1765/ OC-AR). Coordinador de Equipo, Programa Mejoramiento de Barrios Córdoba. Supervisor y Evaluador de Proyectos, Programa Mejoramiento de Barrios Córdoba. Correo electrónico: cfviana@gmail.com

³ Banco Interamericano de Desarrollo, Unidad Coordinadora Nacional, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Obras Públicas, Secretaría de Ambiente, Agencia Córdoba Inversión y Financiamiento, Municipalidad de Córdoba, Empresa Provincial de Energía de Córdoba, Aguas Cordobesas, Referentes del Asentamiento y Referentes Barrio General Savio.

Introducción

El nacimiento de la Villa General Savio, consecuencia del asentamiento de familias sin trabajo provenientes del norte del país hacia fines de los 70 y su posterior crecimiento con el afianzamiento del modelo neoliberal que agudizó la pobreza de los sectores más vulnerables en la Argentina, generó en el sector al igual que en otros puntos de la Ciudad de Córdoba, un espacio degradado a nivel urbano, social y habitacional. Dentro de este marco, el presente trabajo se yergue como una propuesta real de solución integral al problema de radicación in situ del asentamiento General Savio, constituyendo además la posibilidad de mejoramiento de las interacciones recíprocas entre éste y su entorno.

El proyecto se basa en las siguientes hipótesis:

- La urgencia de dar solución al problema.
- El escaso margen de maniobra a nivel económico con recursos del Estado Provincial.
- La disponibilidad de créditos del Banco Interamericano de Desarrollo a fin de dar respuesta a situaciones de vulnerabilidad social y carencia de infraestructura.
- La posibilidad de complementar y articular estos créditos con financiamiento de la Nación como paliativo al déficit habitacional.

El tema que se desarrolla está inserto dentro del ámbito del Hábitat Social; y apunta a la implementación de soluciones integrales a nivel socio-habitacional de grupos vulnerables.

Este trabajo no pretende indagar o investigar sobre nuevas alternativas de abordaje o acción; sino hacer evidente la aplicación y puesta en práctica de las ya vigentes. Tampoco, se propone solucionar de manera directa el problema económico, de falta de trabajo, entre otros.

Por lo tanto, el abordaje del tema, estará direccionado a la aplicación de los Programas que abarcan la problemática del Hábitat Social y tienen posibilidad de implementarse actualmente en la Ciudad de Córdoba. La diferencia con respecto a otras modalidades, es el carácter participativo en el consenso de las decisiones en el proceso proyectual, lo que caracteriza lo multiactoral del modelo. El involucramiento de la mayor cantidad de actores interesados en el proyecto, promueve el desarrollo de estrategias abarcativas e inclusivas, donde la responsabilidad en todas las instancias se distribuye entre estos.

No obstante es necesario tener en cuenta los riesgos de implementación de un modelo de estas características, tales como la lentitud en la toma de decisiones, el arribo a un producto final que no sea del mayor agrado (precisamente porque en algunos casos es resultado de negociaciones o resignaciones de posiciones encontradas), la falta de compromiso de algunos actores en el proceso, entre otras.

El objetivo general es realizar un proyecto de reordenamiento y solución integral a nivel urbano, habitacional y social del asentamiento a fin de recuperarlo e integrarlo a la trama social y urbana de la Ciudad.

La necesidad de la implementación de una urgente solución integral para el asentamiento, está dada por las siguientes razones:

- En razón del tiempo transcurrido en el que las familias han estado sosteniéndose solamente por el esfuerzo propio y la ayuda solidaria de personas y organizaciones de afuera del sector, viviendo en condiciones precarias es posible proponer la intervención con programas de mejoramiento barrial para proveer soluciones con obras de infraestructura y regularizando urbana y legalmente el sector.
- Que las personas y familias de General Savio han solicitado al Gobierno de la Provincia de Córdoba su intervención y éste así lo ha resuelto comprometiéndose a dar una solución definitiva para el sector mediante la firma de un Acta Compromiso.

- Que en tantos años de estar en el lugar las familias han consolidado sus grupos familiares y han podido tejer redes que aumentan su sentido de pertenencia y de arraigo a ese determinado lugar de la ciudad de Córdoba, habiendo educado a sus hijos en las escuelas de la zona y consiguiendo trabajo en cercanías de sus hogares sobre todo las mujeres que desarrollan trabajos domésticos.
- Que las familias se han apropiado no sólo del lugar en el que han construido sus viviendas sino también de todo el sector, lo que permitiría que si el Estado Provincial adquiere los terrenos ocupados por el asentamiento General Savio, con un programa de mejoramiento barrial pueden fácilmente aprovecharse redes de infraestructura y equipamiento existentes, necesarios para que las familias vivan dignamente.
- La no intervención propiciaría la expansión del actual asentamiento hacia la zona libre; hecho que está siendo contenido y monitoreado por referentes de la comunidad y actores del Estado. Esta potencial expansión terminaría por crear un alto nivel de incompatibilidad con la viabilidad del proyecto; al eliminarse el espacio disponible para la descompresión del hacinamiento actual del asentamiento.

Antecedentes

Entre los años 1940 y 1970 Córdoba vivió un resurgimiento económico paralelo con el desarrollo industrial del país, conformando así una economía sólida y diversificada entre lo agrícola – ganadero (tradicional) y el desarrollo de un importante sector industrial especialmente en el área metal - mecánica. Durante este período, la ciudad constituyó un polo de atracción para la población rural, especialmente de la zona noroeste de la provincia y provincias vecinas.

De esta época datan los primeros asentamientos de villas de emergencia⁴ originados en la migración rural – urbana. Sin embargo, en esos años la población en situación de pobreza crítica y asentamientos urbanos extra legales, no superaba el 1 al 2 por ciento de la población.

En los años ´80 la población en esta situación alcanzaba ya el 4,5 por ciento de la población. Según información provista por el INDEC en el año 2004 en la zona pampeana⁵, el 13,2% de la población es indigente y el 37,4% se encuentra en situación de pobreza.

A su vez, hay que hacer notar, que entre los años ´80 y hasta la actualidad, el crecimiento de este sector (de pobreza crítica y viviendo en tierras ocupadas, sin servicios, vivienda precaria) ha crecido, fundamentalmente (70 % del crecimiento) por migración intraurbana, es decir por desplazamientos de la población, de la misma ciudad, que al no poder pagar alquileres, impuestos, etc. se ha visto compelida a engrosar el cinturón de villas de emergencia.

En relación a la problemática de hábitat (especialmente la del sector de villas de emergencia) en el caso de Córdoba, la acción municipal ha sido, históricamente, escasa y se limitó en la mayoría de los casos al traslado de asentamientos de villas de emergencia para la realización de obras públicas. Sin embargo, la acción estatal más significativa en materia de políticas sociales para este sector, en la ciudad de Córdoba, estuvo siempre en manos del Gobierno Provincial. Esto se vincula (entre otros elementos) a que la ciudad de Córdoba, representa aproximadamente el 50 % del padrón electoral de la provincia y en ese sentido las acciones y sucesos en la ciudad, son de significativa importancia, en los procesos electorales provinciales. La acción del gobierno provincial en el sector de villas de emergencia y barrios carenciados de la ciudad, sin embargo, tampoco fue de alto impacto, ni cuantitativo ni cualitativo. Esta acción por lo menos desde comienzos de los años ´70 en adelante tuvo algunas características de tipo participativo, muy restringido al ámbito de la organización comunitaria barrial, aunque siempre con un sesgo clientelístico (mayor o menor según las épocas) y ninguna política integral, coherente y realmente participativa para el sector.

⁴ Asentamientos extralegales (ocupación de tierra) sin servicios básicos y vivienda precaria.

⁵ La zona pampeana está conformada por el agregado de aglomerados de la EPH: Bahía Blanca, Concordia, Gran Córdoba, Gran La Plata, Rosario, Gran Paraná, Gran Santa Fe, Mar del Plata, Río Cuarto.

En la década del 90 la situación de la población villera fue empeorando dramáticamente con el avance del modelo neoliberal caracterizado por la exclusión social de los sectores más vulnerables.

A partir del año 2000 y con motivo de las graves inundaciones se implementa el Programa Mi Casa mi vida que contempla la rehabilitación de 12.000 familias en situación de riesgo de inundación. No obstante existe al día de la fecha una importante demanda de grupos vulnerables no atendida, tanto por agotamiento del programa mencionado como por no encuadrar en los lineamientos del mismo.

Caracterización general del problema. Situación a partir de intervenciones entre 2001 y 2008

El espectro de situaciones en la Ciudad de Córdoba es muy variado en cuanto a requerimientos de la población que habita en asentamientos irregulares. A principios del 2001 existían cerca de 120 asentamientos con algún tipo de irregularidad en la ciudad; 83 han sido contemplados por el Programa Mi Casa mi vida. Esta operatoria (financiamiento BID) prácticamente ha finalizado y queda un importante sector de la población villera sin alternativas de solución a sus demandas de viviendas.

Desde el Gobierno Nacional se ejecuta el Plan Federal II, el cual financia la construcción de viviendas, como contrapartida el Gobierno Provincial y/o Municipal deben aportar las tierras. Esto último significa un problema para la Municipalidad de Córdoba, ya que no cuenta con terrenos de su dominio para urbanizar. En función de la demanda remanente y el Gobierno de la Provincia ha incorporado este financiamiento al Programa Mi Casa, Mi Vida.

En síntesis, los programas de hábitat que se desarrollan en la actualidad dirigidos a la población de más bajos recursos, se encuentran focalizados en asentamientos que se encuentran en situación de riesgo por inundaciones y factores ambientales críticos.

Para analizar el problema a nivel macro (ciudad), se toma un caso a nivel barrial que presenta una variedad de matices y puede dar pautas para entender la problemática a mayor escala:

Déficit habitacional en el asentamiento irregular denominado “General Savio”, ubicado entre calles Escolástico Magan, Marco del Pont, Carlos Gaudencio, Av. Parravichini y proyección de Bilbisacate.

Caracterización particular del problema: asentamiento General Savio

La conformación del asentamiento General Savio se inicia aproximadamente en el año 1979. Los primeros pobladores provenían del norte del país y de barrios aledaños de la ciudad de Córdoba, y ocuparon los terrenos de la franja orientada desde el este y hacia el oeste (ver Fig. 1). Posteriormente, y coincidiendo con el período neoliberal de los 90, hubo otro gran crecimiento, donde las nuevas familias que arribaron se asentaron en lotes que hasta ese momento se utilizaban como canchas de fútbol y cubriendo terrenos siempre hacia el oeste hasta el límite de la línea de alta tensión que atraviesa las zona. Así es como varias generaciones de familias han permanecido en el lugar desarrollando un amplio sentido de pertenencia por más de 20 años. Actualmente en el asentamiento conviven aproximadamente 900 familias.

Localización

El sector se encuentra ubicado en la zona noreste de la ciudad (Fig. 1), y sus límites son: al norte, la Av. de Circunvalación; al Este, las calles Rancagua y la Av. Leandro N. Alem; al sur, la Diagonal Ica; al Oeste, Juan B. Justo.

Los barrios que comprende el sector son :

- Norte: Centro America, Ampliación Residencial America, La Escuelita, Gral. Savio, Los Álamos y Gral. Mosconi.
- Este: Villa Azalais, San Nicolás, Leandro N. Alem.
- Sur: Residencial America, Talleres Oeste y Chaco Chico.
- Oeste: Villa Azalais Oeste, 20 de Junio y Ayacucho.

Desde el casco céntrico hasta el asentamiento existen aproximadamente 5.700 m de distancia.

Las principales vías de acceso al barrio son: por el Oeste la Av. Parravichini que conecta con la calle Carlos Gaudencio y por el Este desde Escolástico Magan que topa en Marco del Pont.

La zona del asentamiento cuenta con:

- Cordón cuneta y pavimento (sólo en Carlos Gaudencio, Marco del Pont y parte de Escolástico Magan), alumbrado público en calles perimetrales; agua en calles perimetrales y redes clandestinas en el interior; gas natural en la periferia (planta reductora en Escolástico Magan y Santa Eulalia); cloacas (calles Marambio, Los Ticas y Marco del Pont); red eléctrica en calles perimetrales y redes clandestinas en el interior; desagües pluviales superficiales en periferia.

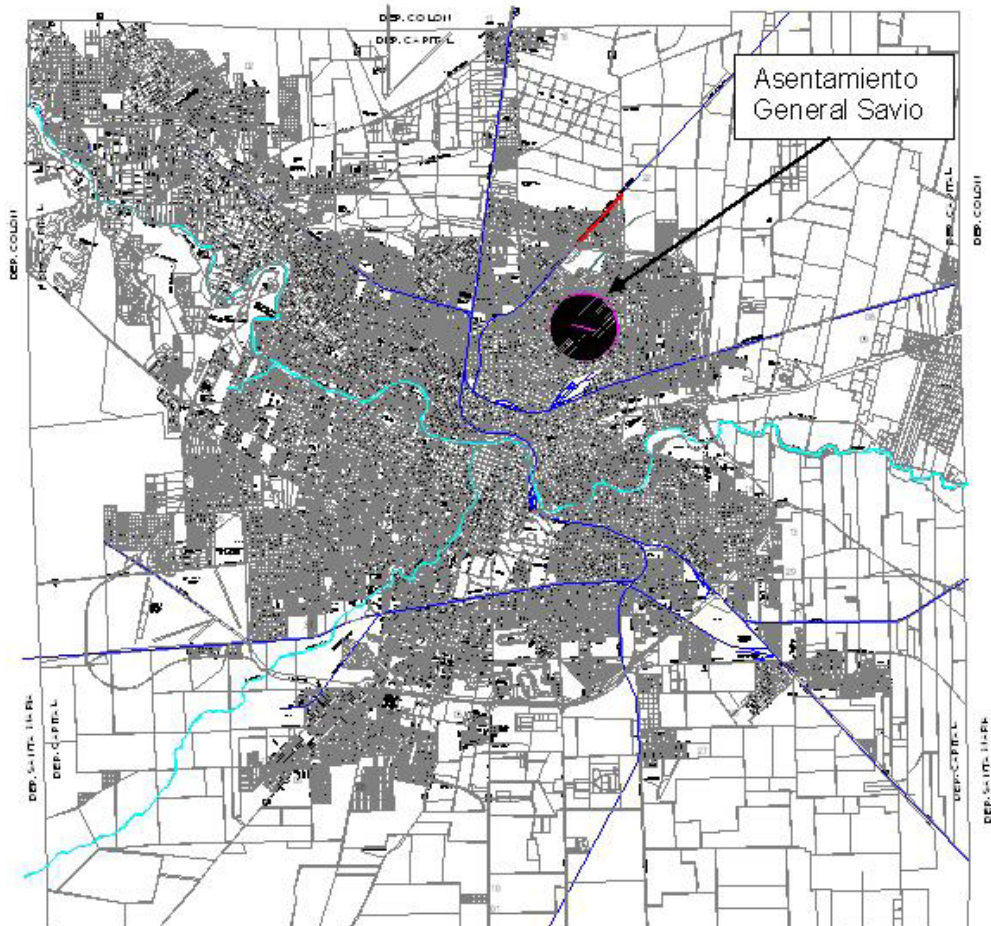


Fig. 1: Ubicación del asentamiento General Savio en la Ciudad de Córdoba.

El entorno inmediato esta bien consolidado con un loteo regular y pocos lotes baldíos. A través de la observación realizada se infiere que las familias habitantes del mismo pertenecen a la clase media / media baja (Fig. 2).



Fig. 2: Vistas del entorno del Asentamiento General Savio.

Características físicas del asentamiento

General Savio está inserto en la trama urbana, su actual configuración es la de un bolsón carente de infraestructura y regularidad dominial que ha ido creciendo a través del tiempo dentro de sus propios límites. Actúa como borde en la intercomunicación de los barrios que lo rodean, como un obstáculo en las circulaciones internas del sector (Fig. 3a).

El asentamiento presenta un alto grado de consolidación y mayor densidad al Este, decreciendo hacia el oeste, hasta el límite con el predio libre. Los pasajes y calles de Barrio General Savio (al sur del asentamiento) se continúan en gran medida hacia el Norte, a través de la villa, aunque algunos en forma de estrechos pasadizos carentes de ortogonalidad (Fig. 3b).

La carencia de infraestructura básica como red eléctrica ocasiona graves inconvenientes, no sólo en el propio asentamiento sino también en el entorno inmediato, con constantes caídas de tensión y los consecuentes riesgos que ocasionan las instalaciones clandestinas precarias y a baja altura.

El agua corriente se provee a través de mangueras plásticas tomadas con bridas a viejos caños maestros que hoy deberían ser reemplazados. La precariedad de estas conexiones y el debilitamiento de los mencionados conductos provocan constantes infiltraciones de variada magnitud por pinchaduras en la cañería. Algunas de estas patologías han causado el colapso de viviendas. La solución al problema de la evacuación de aguas negras se da por medio de pozos de escasa profundidad y sin previo tratamiento, lo cual produce la impermeabilización de las paredes del mismo y la consecuente saturación en un corto período observándose la proliferación de 4 ó 5 por vivienda. La falta de segado de pozos en desuso también es causa del colapso de viviendas. Las aguas grises en su mayoría se arrojan a los espacios comunes.

Otro de los problemas es la falta de una adecuada evacuación de aguas superficiales. En época de lluvia se producen anegamientos que perduran varios días, agravando las propiedades mecánicas del terreno.

Existe una red de alta tensión que atraviesa el asentamiento, casi al límite con la zona libre, lo que provoca problemas de salud en familias alojadas debajo del tendido.

Características demográficas y socioeconómicas de la población

La zona de intervención cuenta con 883⁶ familias, lo cual representa aproximadamente 3.121 habitantes. En relación al número de integrantes por familia, encontramos que el 70% de las unidades domésticas (552 unidades domésticas) están conformadas por 2 a 5 personas, mientras que 150 unidades domésticas, es decir el 19% esta conformadas por un número de integrantes que varía de 6 a 8. En cuanto a los hogares unipersonales encontramos un 8.7% (69 hogares) mientras que el 2.3% del total de la población restante, son familias numerosas, es decir, de 8 o más miembros.



Fig. 3a: Vista aérea del sector Google Earth. Año 2008.



Fig. 3b: Vista aérea parte del asentamiento General Savio. Google Earth. Año 2008.

⁶Cantidad exacta de familias residentes en el Asentamiento según censo realizado en diciembre del 2005. En otros pasajes del presente trabajo se ha tomado como aproximación el valor de 900.

En cuanto a la situación ocupacional la proporción de personas mayores de 14 años que trabajan asciende a 51,2 % del total, mientras que la franja que no está inserta en el mercado de trabajo constituye el 48,8%. Mediante censo realizado en 2005, se indagó acerca de cuál era la situación laboral del 51,2% que sí trabaja, llegando a la conclusión que el 37,9% de estos trabajadores lo son por cuenta propia para varios clientes; el otro grupo importante lo constituyen las personas dedicadas al sector privado, representando un 30,2%. En esta comunidad también es posible identificar un grupo menor que se considera trabajador cuentapropista (12,9%).

Otro factor importante a tener en cuenta en el análisis de la cuestión del empleo es la modalidad de trabajo, considerando la frecuencia del mismo. El 32,5% de los trabajadores dicen realizar changas mientras que el 28,9 % posee un empleo de carácter temporario.

En cuanto a la actividad desarrollada, aparece como grupo relevante el de la población que se desempeña realizando variadas tareas representado en un 50,4%. También aparece como un dato importante la actividad de albañilería/ pintor, realizada por el 25,2% de la población.

Síntesis del diagnóstico

En el asentamiento General Savio casi la totalidad de las familias se encuentran en situación de pobreza, es decir, no alcanzan a satisfacer un conjunto de necesidades consideradas esenciales. Por lo tanto tampoco pueden acceder a una vivienda adecuada. Es importante destacar que encontramos diversidad en la composición familiar, por lo que la respuesta habitacional que se elabore debe contemplar las mismas, garantizando que no se mantenga la problemática del hacinamiento.

Las viviendas existentes son precarias, se caracterizan por tener techo de chapa, con tirantería deficiente, pisos de cemento o de tierra, malas condiciones sanitarias (inodoro sin descarga de agua, conexiones de agua por fuera de la vivienda, etc.) y se encuentran en terrenos usurpados. Asimismo, existe hacinamiento en las viviendas.

Por otra parte, los vecinos del entorno del asentamiento y representantes del centro vecinal del barrio, expresan disconformidad con la existencia del mismo. Aluden que la problemática de inseguridad proviene del asentamiento y que sus propiedades se desvalorizan.

Existe un consenso entre las familias residentes del asentamiento y los vecinos del entorno, pues consideran que la algún tipo de intervención en el asentamiento mejoraría la situación.

Cabe aclarar que las familias del asentamiento demandan en lo posible que la localización de las nuevas viviendas sea dentro del sector donde residen actualmente.

Propuesta de solución: ponderación de alternativas

A partir de la definición de criterios de evaluación se ponderan distintas alternativas de solución utilizando un método de análisis comparativo.

Criterios de evaluación

Los criterios de evaluación que se utilizarán para seleccionar una alternativa de solución para abordar la problemática planteada son:

- 1) Criterios de factibilidad técnica
- 2) Criterios de carácter económico y financiero
- 3) Criterios de viabilidad política
- 4) Criterios de carácter administrativo
- 5) Criterios de carácter social

Alternativas de solución

En base a intervenciones ejecutadas, se proponen 4 alternativas de solución para abordar el problema planteado:

- A) Erradicación total del asentamiento a una zona lo más próxima posible.
- B) Consolidación y relocalización parcial in situ.
- C) Relocalización total in situ.
- D) Combinación de las anteriores, es decir, relocalización de un grupo de familias a otro sector y consolidación urbana de las restantes
- E) No intervenir y resolver con acciones de mantenimiento.

Criterios de factibilidad técnica

ALTER-NATIVA	FACTIBILIDAD URBANIZACIÓN	FACTIBILIDAD INFRAESTRUCTURA	OBRA PRIVADA	SANEAMIENTO AMBIENTAL	SANEAMIENTO DOMINIAL	PRO-MEDIO
A	7	8	10	10	10	9
B	7	10	10	9	6	8.4
C	7	10	10	9	6	8.4
D	10	10	10	9	9	9.6
E	4	7	5	5	1	4.4

Criterios de factibilidad económica y financiera

ALTER-NATIVA	COSTOS DE URBANIZACIÓN	COSTOS OBRA PRIVADA	COSTOS TIERRA	COSTO A CORTO PLAZO	COSTO A LARGO PLAZO	COSTOS SOCIALES	COSTOS DE PLUSVALÍA	PRO-MEDIO
A	6	10	6	6	3	10	7	6.86
B	10	10	10	10	9	8	10	9.57
C	7	7	10	8	7	9	10	8.29
D	8	8	8	7	7	7	8	7.57
E	9	9	1	2	0	1	1	3.29

Viabilidad política

ALTERNATIVA	EQUIPO TECNICO	GOBIERNO	VECINOS ASENTAMIENTO	VECINOS ENTORNO	CENTRO VECINAL	PROMEDIO
A	8	6	9	10	10	8.6
B	9	10	8	8	8	8.6
C	9	8	9	8	8	8.4
D	8	7	9	8	8	8
E	1	1	1	1	1	1

Criterios administrativos

ALTERNATIVA	AUTORIDAD	COMPROMISO INSTITUCIONAL	RRHH	CAPACIDAD FINANCIERA	RECURSOS MATERIALES	PROMEDIO
A	7	7	10	4	10	7.6
B	10	10	10	10	10	10
C	9	8	10	7	9	8.6
D	7	8	10	6	7	7.6
E	1	1	3	10	10	5

Criterios sociales

ALTERNATIVA	COSTO ARRAIGO	COSTO LABORAL	COSTO TRANSPORTE	IMPUESTOS SERVICIOS	CALIDAD DE VIDA	PROMEDIO
A	5	1	5	7	10	5.6
B	10	10	10	9	8	9.4
C	9	10	10	9	9	9.4
D	8	7	9	8	8	8
E	10	5	10	10	1	7.2

ALTERNATIVA	PROMEDIOS PARCIALES					PROMEDIOS TOTALES
	A	9	6,86	8,6	7,6	
B	8,4	9,57	8,6	10	9,4	9,194
C	8,4	8,29	8,4	8,6	9,4	8,618
D	9,6	7,57	8	7,6	8	8,154
E	4,4	3,29	1	5	7,2	4,178

Análisis interpretativo de las alternativas

A) La erradicación total cuenta con dos riesgos: el principal es la compra o expropiación de terrenos capaces de albergar a 900 familias (45 Ha.) y a un precio razonable. El otro es la capacidad financiera del Gobierno y la caducidad de los préstamos en el tiempo.

B) Según el análisis, la alternativa más viable es la “B” es decir consolidación y relocalización parcial in situ. Por otro lado, dado el tiempo de espera del asentamiento y su situación a nivel social, el compromiso político del Gobierno, las posibilidades reales de financiamiento (teniendo en cuenta la celeridad de obras con préstamos BID y la posible combinación Pro.Me.Ba. – Mi Casa Mi Vida) y la imposibilidad de adquirir nuevas tierras por parte del Gobierno, las otras propuestas; se hacen en mayor o menor medida inviables.

C) La erradicación total in situ presenta el inconveniente que es excesivamente costosa con respecto a la alternativa “b” no habiendo posibilidades dentro de las fuentes de financiamiento. Además precisa una excelente coordinación en obra y poco margen a nivel social en caso de aparecer problemas de financiamiento.

D) La solución mixta ofrece la flexibilización de las anteriores, combinando la posibilidad de relocalizar a algunas familias a un nuevo barrio, con lo cual se descongestionaría el asentamiento. Sin embargo, es necesario concretar la adquisición de los lotes en los que están asentadas las familias.

Es importante tener presente que esta alternativa no cuenta con viabilidad política, ya que no es posible la compra de más terrenos, y aunque la hubiere, esto retrasaría la viabilidad de intervención en el resto del asentamiento.

E) La alternativa de “hacer mantenimiento” prácticamente es inviable desde el punto de vista político y social, en el sentido de que una comunidad tan grande y postergada; sumada al compromiso del Gobierno para intervenir; necesita descartar la alternativa de “no intervención”.

Mecanismos de financiamiento

Adquisición de tierras

Se basa en 2 mecanismos probables:

a) Compra: se realiza por parte del Gobierno de la Provincia al dueño de la totalidad de las tierras ocupadas por el asentamiento y la parte libre a precio de tasación fiscal.

b) Expropiación: en caso de no haber acuerdo para la compra, ya existe la ley de expropiación del inmueble, a lo que también fija el precio la tasación fiscal. Este mecanismo puede ser más largo en caso de que el dueño inicie un juicio de expropiación inverso.

De todos modos existe la voluntad de adquisición en el corto plazo, con uno u otro mecanismo.

Elaboración de proyecto

Los proyectos de loteo, agua, luz, alumbrado público, cloacas, cordón cuneta, arbolado, espacios verdes, etc., serán formulados por los equipos técnicos provinciales del Ministerio de Desarrollo Social o por los de la Dirección Provincial de la Vivienda.

Existe la posibilidad de contratar consultorías externas, financiadas por préstamo del BID, o realizar una operatoria mixta, con Componente Social del Estado y Componente Urbano tercerizado.

Ejecución de la obra

Para la construcción de las viviendas e infraestructura se plantea la conformación de cuadrillas integradas por personal de la empresa adjudicataria y un porcentaje de desocupados y beneficiarios de programas sociales (Plan Jefe de Hogar) del asentamiento, con su respectiva capacitación en construcción y asesoramiento técnico antes y durante la ejecución del proyecto. La misma estará a cargo de los técnicos del Ministerio de Desarrollo Social y de la Dirección Provincial de Vivienda. El financiamiento será del BID Rehabilitación de Grupos Vulnerables y Pro.Me.Ba. Para la obra privada de mejoramiento el financiamiento será de contraparte local (Provincia).

El pago de las personas del asentamiento será a través de los planes sociales que cobran actualmente, los cuales serán complementados con aportes de la provincia o municipio, según se acuerde, (es de destacar que esta modalidad ya se está implementando en la construcción de los C.I.C. Centros Integradores Comunitarios en muchos municipios del interior de la provincia, por ejemplo, Cruz del Eje, La Cumbre, etc., como así también en la capital).

A partir de esta metodología, parte de las familias beneficiarias participarán en la construcción de sus propias viviendas, promoviendo la apropiación de sus casas y barrio. Asimismo, se considera importante incorporar a los beneficiarios como actores de control de la calidad y cantidad de materiales que se proveen a la obra.

El personal capacitado durante la ejecución de la obra nueva es el que luego se encargará de los mejoramientos de vivienda en el sector existente del asentamiento. Los materiales los proveerá la provincia a través del Ministerio de Desarrollo Social por medio de la Dirección de Hábitat Social.

El equipamiento necesario como mezcladoras, herramientas, etc., serán provistos por el Ministerio de la Producción.

Es importante destacar que no se toma una estructura de trabajo exclusiva de autoconstrucción por parte de las familias, ya que los tiempos de ejecución de las viviendas se extenderían demasiado, al no poder contar con una dedicación horaria full time por parte de las mismas. En la mayoría de los grupos familiares, durante la semana los jefes de hogares desarrollan tareas laborales, por lo que únicamente podrían dedicarse a la construcción los sábados y domingos.

Por otra parte, la incorporación de las cuadrillas de trabajo al proyecto, con la capacitación y asesoramiento técnico brindado y la experiencia adquirida por éstas, podría facilitar su posterior inserción laboral en el mercado de la construcción, generando así nuevos puestos de trabajo. Esta alternativa de financiamiento busca el mayor aprovechamiento de los recursos humanos que cuentan las dos áreas (Ministerio de Desarrollo Social y Di.Pro.Vi.) Para su posterior aprobación, la Provincia cuenta con mecanismos ya implementados no solo en gran Córdoba sino también en distintos municipios del interior.

Una vez formulados y aprobados los proyectos, se evalúan las obras de infraestructura que se van a realizar, partiendo de la base de los servicios mínimos. En el caso de problemas de financiamiento que conlleven a la no ejecución de los proyectos, se podrá entregar la documentación de obra a los representantes del barrio para que gestionen el financiamiento para su ejecución con las entidades correspondientes.

Fortalezas del proyecto

Económicas

- Bajo costo del terreno (\$17,88 el m²)⁷ es decir un promedio de \$5.355,19 por lote, considerando 915 lotes en 27.4 Ha. adquiridas por expropiación a un valor de \$4.900.000; lo que significa una baja incidencia del mismo en el costo individual de la unidad habitacional.
- El terreno tiene una topografía nivelada, disminuyendo costos de relleno y nivelación del mismo.
- El proyecto está avalado por el Gobierno de la Provincia de Córdoba a través de créditos internacionales específicos para el tipo de intervención y que ya se han realizado en la ciudad e interior.

Urbanísticas

- Vías de accesibilidad rápidas por las avenidas: Parravichini, desde Av. Alem a través de las vías principales Escolástico Magan al sur y Carlos Gaudencio al norte.
- El sector cuenta con infraestructura básica (agua, electricidad, etc.).
- Existe en la zona equipamiento comunitario público y privado (escuelas, centro de salud, comercios, etc.).
- La línea R (Tamse) de transporte público comunica este sector de la ciudad con el centro. Asimismo, acceden remises y taxis.
- El terreno se encuentra dentro del radio de Circunvalación.

Sociales

- Se contempla la relocalización “in situ” con lo cual se elimina el riesgo de desarraigo, fortaleciendo el sentido de pertenencia.
- Se integra al contexto una importante cantidad de familias en situación de marginalidad.
- Diferentes tipologías de viviendas que responden a dos factores principales: la necesidad de lograr mayor capacidad de lotes en el terreno disponible y las diferentes necesidades e intereses de los beneficiarios.

Debilidades del proyecto

Económicas

- El recupero de la inversión se realiza por vía indirecta, considerado en beneficios a nivel social, sanitario, seguridad, ahorros de energía eléctrica y agua por regularización de servicios, etc., ya que el reordenamiento no puede ser afrontado por los beneficiarios sino por el Estado.

Urbanísticas

- Mayor densificación en el loteo a fin de lograr la solución integral del asentamiento ante la imposibilidad de adquirir más tierras.

Ambientales

- Los terrenos ocupados por el asentamiento tienen un alto nivel de degradación a nivel sanitario y resistencia mecánica por la existencia de innumerables pozos negros a los cuales se dirigen los efluentes cloacales sin tratamiento previo.
- Existe una línea de alta tensión que origina enfermedades en las personas que habitan bajo ella, por lo que será necesario considerarlo en el proyecto.

Sociales

- La diferencia en la solución habitacional podría ser factor de conflictividad a nivel social, por lo tanto será necesario trabajar los acuerdos necesarios con los actores correspondientes.

⁷ Valor estimado al año 2008.

Propuesta de proyecto habitacional

Teniendo en cuenta la información obtenida a través de las entrevistas estructuradas y de profundidad realizadas a beneficiarios para este proyecto habitacional, la propuesta presente se integra con:

- Conjunto de un total de 915 lotes, 413 existentes y 502 nuevos.
- 502 viviendas individuales de 2 dormitorios planta baja (55.00 m²)(Fig. 5).
- 413 viviendas existentes a mejorar mediante la implementación de un kit.
- Espacios verdes.
- Planta depuradora.
- Salón comunitario.
- Batería de baños y cocina.
- Dispensario.
- Posta policial.
- Galpón de reciclaje.
- Plaza de feria.
- Equipamiento alternativo de escuelas especiales.
- Playones deportivos.

Costo de terrenos

La tipología 2 dormitorios en planta baja con mínimo de 132 m², con un costo de \$ 5.355,19 (\$ 4.900.000 de expropiación dividido 915 lotes incluyendo nuevos y existentes). Se propondrá a los beneficiarios las diferentes alternativas de solución habitacional, según composición familiar, proyección futura, casos de desdoblamiento por hacinamiento (prioridad de elección para el núcleo principal), etc. Todo ello dentro del marco de las posibilidades reales de la elección y criterios preestablecidos.

Costo de las unidades⁸

DESCRIPCION	COSTO UNIDAD	COSTO TERRENO	COSTO INFRA ESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO	TOTAL UNIDAD CON TERRENO	ALICUOTA MENSUAL (360 MESES)
VIV. 2 DORM. P.B.	\$ 93.500,00	\$ 5355,19	\$ 33874,00	\$ 132.729,19	\$ 368,69

Nota: la financiación propuesta es a modo ilustrativo y a 30 años, ya que el planteo es que no serán pagadas por los beneficiarios.

Instrumentos legales del proyecto

Son los siguientes:

- Acta acuerdo de intervención: instrumento mediante el cual se compromete la intervención en la comunidad con el acuerdo de las familias involucradas. Es un instrumento comunitario.
- Acta informativa para la relocalización: instrumento mediante el cual se informa a las familias afectadas por el reordenamiento la necesidad de su relocalización. Es un instrumento individual.
- Acta acuerdo de relocalización: instrumento mediante el cual se conviene la relocalización de informa a las familias afectadas por el reordenamiento la necesidad de su relocalización. Es un instrumento individual.

⁸ Valor estimado al año 2008.

-Acta de adjudicación y tenencia precaria: instrumento mediante el cual se otorga a las familias la tenencia de las viviendas. En el artículo 2.352 del código civil se define la tenencia como: “el que efectivamente tiene una cosa, pero reconociendo en otro la propiedad, es simple tenedor de la cosa y representante de la posesión del propietario aunque la ocupación de la cosa repose sobre un derecho”. En este caso el poseedor está representado por el estado.

-Escritura: instrumento mediante el cual se otorga a las familias todos los derechos posesorios sobre el inmueble. El código civil en su artículo 2.351 dice que “habrá posesión de las cosas cuando alguna persona, por si o por otro, tenga una cosa en su poder, con intención de someterla al ejercicio de un derecho de propiedad”. En este caso el estado transfiere mediante el instrumento la posesión a las familias.

Premisas generales del proyecto

Para el desarrollo del anteproyecto se han tomado como base: la Ordenanza Municipal 10.374 / 01 para loteos de excepción y su Decreto Reglamentario 1077, de aplicación en el sector del Asentamiento existente y la Ordenanza Municipal 8060 / 85 y su Decreto Reglamentario 25-d-94 para loteos sociales, de aplicación en el sector destinado a nuevas unidades de vivienda.

Las premisas generales fueron las siguientes:

- Consolidación y reordenamiento del actual asentamiento.
- Construcción de nuevas unidades en el sector libre del predio para descomprimir el hacinamiento de viviendas y familias en el asentamiento. Una vez efectivizada la descompresión se viabilizará el reordenamiento.
- Mejoramiento del hábitat de las familias del asentamiento mediante la implementación del Programa Mejoramiento de Barrios II (infraestructura y equipamiento) en articulación con Programa Mi Casa Mi Vida (construcción de nuevas unidades) y Programa Mejor Vivir (mejoramiento y / o completamiento de unidades existentes). Para ello se prevé la apertura de calles, creación de espacios verdes, espacios comunitarios, ordenamiento en los lotes existentes y la creación de nuevas manzanas. (Ver Fig. 4).

Las causas por las cuales se realojarán familias en nuevas viviendas serán:

- Por apertura de calles, que incluye ensanchamiento de pasajes llevándolos a 9.00 m (vehiculares restringidas) y 12.00 m de ancho entre líneas municipales.
- Por esponjamiento, para reducir el hacinamiento de viviendas y poder lograr el reordenamiento de lotes en el sector del actual asentamiento.
- Por riesgo ambiental debido a la influencia de línea de alta tensión que atraviesa parte del asentamiento.
- Por estar fuera del lote expropiado, se consideran a las familias que habitan el sector de la vieja estructura de escuela Municipal sin terminar y que forman parte de la comunidad.
- Por la creación de espacios verdes, necesarios para una mejor calidad espacial y para cumplimentar con la Ordenanza Municipal 8060 que exige un 15% como mínimo.

Las premisas particulares fueron:

- Lograr que las superficies de los lotes que tienen las viviendas queden de igual o mayor tamaño que el actual.
- En el sector de la nueva urbanización los lotes tendrán un frente mínimo de 7.30 m y una superficie mínima de 131.4 m².
- Que la ventilación de los ambientes principales den a un patio mínimo de 3.00 x 3.00 mts.
- Las viviendas del sector existente cuyos lotes quedasen en el interior de la manzana, tendrán acceso directo a la vía pública mediante un paso propio y no mediante pasajes de uso común.

Línea de base y necesidad de relocalizaciones en la intervención

Como línea de base, el censo realizado en diciembre de 2008 arrojó un total de 903 familias, habitando 675 viviendas. De ello se desprende que existe un importante grado de hacinamiento con un déficit en este aspecto de 228 unidades habitacionales.

Según desarrollo del anteproyecto y considerando el mayor número de desdoblamientos posibles en viviendas a demoler, es necesario relocalizar:

- 143 familias por apertura de calles.
- 109 familias por esponjamiento (optimización de espacios para reordenamiento de lotes).
- 23 familias fuera de las parcelas intervenidas y que pertenecen a la comunidad.
- 33 familias por creación de espacios verdes.
- 14 familias por riesgo eléctrico habitando bajo Línea de Alta Tensión.

Todo ello hace necesario contar con un mínimo de 322⁹ nuevas unidades de vivienda para relocalizaciones.

Conclusiones

Como ya se mencionó al principio, y en otras palabras, los resultados de este trabajo medidos y cuantificados en una instancia post-intervención, deben ser ponderados en función de las interacciones de todos los actores involucrados en la elaboración y ejecución.

Por otro lado este tipo de intervención necesita de manera permanente e incondicional el funcionamiento de una “Mesa de Gestión” integrada por los actores mencionados; en la cual cada uno debe estar dispuesto a colaborar en la resolución de problemas en pos de llegar al objetivo en común.

El flagelo del déficit habitacional vinculado a los Grupos Vulnerables parece no tener fin, al menos es lo que la realidad muestra. El mayor de los desafíos es conseguir las herramientas para combatirlo. Y en ese aspecto, muchas veces existen recursos disponibles que si bien de forma aislada no sirven para producir un impacto significativo en la problemática; articulándolos se puede generar, en función de oportunidades, “intervenciones a medida” que den respuesta definitiva a problemas como el de General Savio.

Referencias bibliográficas

Apuntes de Curso de Capacitación para Personal Profesional del Programa Mi Casa, Mi Vida, desarrollado en el Ministerio de la Solidaridad – Año 2004.

Apuntes de Módulo de Planificación Estratégica de Metaproyectos y Políticas de Intervención. Maestría en Gestión y Desarrollo Habitacional, FAUDI – Córdoba 2005.

Apuntes de Módulo de “Factibilidad y Evaluación de Proyectos Inmobiliarios. Mercado del Suelo Urbano”. Maestría en Gestión y Desarrollo Habitacional, FAUDI – Córdoba 2005.

AVE-CEVE y SEHAS, “Propuesta Alternativa de Vivienda, Trabajo y Desarrollo Social para familias afectadas por la inundaciones del 98 en el Litoral argentino” en “Municipios y ONGS una alianza posible” – Programa CYTED – Año 1999 – Córdoba.

Bourdieu, Pierre: “La Sociología del Poder y la Violencia Simbólica”. Extracto recopilación apuntes 2006.

Bourdieu, Pierre: “Le capital social”. En: Actes de la Recherche en Sciences Sociales, n° 31, París enero de 1980.

⁹ Según propuesta desarrollada, se pueden construir 501 unidades de vivienda nuevas; lo cual permitiría no sólo resolver los problemas del asentamiento, sino abarcar otras necesidades habitacionales del entorno que involucren Grupos Vulnerables.

- Bourdieu, Pierre: “Le sens pratique”. Ed. De Minuit, París 1980.
- Bourdieu, Pierre: “Cosas dichas”. Gedisa, Buenos Aires 1988.
- Campos, Florencia: Tesis: “Evaluación de la Viabilidad del Proyecto” Cabo Verde, Africa.
- CIPUR, “Renovación Urbana del Barrio Mollendo Maurtua Ica – Perú” publicado en “Municipios y ONGS una alianza posible”, ambos publicados en “Municipios y ONGS una alianza posible” Programa CYTED Córdoba 1999.
- Clemente Adriana, “Tensiones del Trabajo Social después de los 90” en Conflicto e Intervención Social – Ed. Espacio – Bs. As. 2003.
- Fernández, Edesio. Constructing the “right to the city” in Brazil 2007.
- Fontaine, Ernesto: “Evaluación Social de Proyectos”. Edición 1995.
- Gutiérrez, Alicia : “Pierre Bourdieu. Las Practicas Sociales”. Ed. Universitaria, Universidad Nacional de Misiones, 1995 – Posadas. Argentina.
- Maldonado Copello, María Mercedes. 2003. Reforma territorial y desarrollo urbano. Bogotá 2003.
- Información obtenida a través de la página web del INDEC, www.indec.mecon.ar
- Información de la página web http://www.legiscba.gov.ar/noticia_ampliada.asp?id_News=56
- Información de la página web http://www.legiscba.gov.ar/noticia_ampliada.asp?id_News=847
- Información de la página web http://www.boletinoficialcba.gov.ar/archivos/261005_leyes.pdf
- Información de la página web <http://www.promeba.org.ar/>
- Información obtenida a través de la página web del INDEC, www.indec.mecon.ar
- Ordenanza Municipal 8060.
- Purtelli, Hugues: “Gramsci y el bloque histórico”. Miño y Dávila. Buenos Aires 1997.
- Reggiani, Omar: “De la Vivienda Social al Hábitat Popular” extracto.
- Reglamento Operativo: Rehabilitación de Grupos Vulnerables afectados por las inundaciones de la Ciudad de Córdoba. Préstamo BID 1287/OC-AR. 2003.
- Reglamento Operativo de Rehabilitación de Grupos Vulnerables afectados por las inundaciones y factores ambientales críticos de la Ciudad de Córdoba – Préstamo BID 1765/OC-AR. 2006.
- Reglamento Operativo Programa Mejoramiento de Barrios I. 2004
- Reglamento Operativo Programa Mejoramiento de Barrios II – Préstamo BID 1842/OC-AR. Febrero 2008.
- Tapia, Ricardo y Pulgar, Claudio: “Hábitat y Pobreza, es posible la equidad en la ciudad?” XIV Encuentro de la Red ULACAV. Chile 2008.
- Veiga, Danilo: “Desigualdades sociales y fragmentación urbana: obstáculos para una ciudad democrática” en El Rostro Urbano de América Latina, comp. Ana Clara Torres Ribeiro – Ed. Clacso – Bs. As. 2004.