



número 30 (segundo semestre 2014) - number 30 (second semester 2014)

Conflictos y problemáticas sociales

Revista THEOMAI / THEOMAI Journal

Estudios críticos sobre Sociedad y Desarrollo / Critical Studies about Society and Development

Issn: 1515-6443

224

La problemática habitacional en ámbitos rurales chaqueños

Noel Depettris¹

Fundamentos teóricos donde se enmarca la problemática

La mirada desde la complejidad que propone Edgar Morín, para un abordaje integrado de las dimensiones que definen los problemas de estudio, es el origen de los enfoques multidimensionales, que reconocen las interrelaciones y múltiples dimensiones que definen la realidad. Esta reformulación de la práctica de la ciencia implica, en palabras de Rolando

¹ Becaria Investigación de la FAU UNNE, Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda, IIDVi, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNNE

García, un marco conceptual y epistémico en la definición del problema que reconozca la complejidad de la realidad (MORÍN, 1984; GARCÍA, 1994).

Algunos de los conceptos que reúnen los enfoques multidimensionales se inician en la década del 50, cuando se produce un crecimiento explosivo de las ciudades por la masiva –y continua– migración campo-ciudad, y que adquieren relevancia en los procesos actuales, afectando a la conceptualización del crecimiento económico y de las políticas de desarrollo (VÁZQUEZ BARQUERO, 2005).

En la discusión teórica contemporánea, el concepto de desarrollo económico local se incorpora como un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población y en el cual pueden distinguirse varias **dimensiones**: *Económica*, en la cual, los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; *Formación de recursos humanos*, en la que los actores educativos y de capacitación conciertan con los emprendedores locales la adecuación de la oferta de conocimientos a los requerimientos de innovación de los sistemas productivos locales; *Socio-cultural e institucional*, en la que los valores e instituciones locales permiten impulsar o respaldar el propio proceso de desarrollo; *Político-administrativa*, en la que la gestión local y regional facilitan la concertación público-privada a nivel territorial y la creación de “entornos innovadores” favorables al desarrollo productivo y empresarial; *Ambiental*, que incluye la atención a las características específicas del medio natural local, a fin de asegurar un desarrollo sustentable ambientalmente. (VÁZQUEZ BARQUERO, 1988).

El desarrollo económico local puede ser definido como un proceso de una sociedad local que busca mejorar un territorio² a través de propósitos colectivos de progreso material, equidad, justicia y sostenibilidad, movilizandolos recursos locales y aprovechando también los efectos favorables de los procesos de dinamismo externo existentes, por medio de una **gestión consensuada y participativa**. A partir de la década de los noventa, han ido emergiendo territorios con una dinámica propia en demanda de políticas de fomento productivo, las cuales se han empezado a incorporar a mediados de esta década en la agenda municipal. (ALBUQUERQUE, COSTAMAGNA, FERRARO, 2008).

Los procesos locales que promueven la regionalización, que apuntan a mejorar la gestión del desarrollo fundamentalmente visto desde la perspectiva del sector público, aún no han tomado en cuenta, ni menos se han basado, en la identidad cultural de las regiones, en las características de su estructura social, en los paisajes geográficos y en los recursos naturales. El reconocimiento de la existencia de rasgos culturales específicos y propios a nivel regional conlleva a reconocer y valorar aquellos elementos distintivos presentes en la vivienda, lo que en la actualidad contrasta con la acción emprendida por el sector público, especialmente en las últimas décadas (SEPÚLVEDA, 1992).

Al momento se ha generado conocimiento en el mundo, y en particular en Latinoamérica, acerca de políticas sociales orientadas al desarrollo del **hábitat** como concepto integrador de todas las dimensiones que tienen implicancia en la dimensión habitacional. Al respecto de las

² El concepto de territorio no se limita a la concepción de emplazamiento, ya que es el espacio en el cual los diferentes actores se organizan, donde existen determinados recursos y tienen lugar vínculos de cooperación y redes entre dichos actores.

políticas orientadas al hábitat social, en lo que respecta al hábitat popular urbano y a la producción social del mismo, es referencia internacional como auténtico impulsor y constructor de este paradigma el arquitecto argentino Víctor S. Pelli, que a través de entender los procesos -y no los objetos materiales solamente- como elementos activos para la reducción de la pobreza, con criterios de **participación** y respeto, se genera una práctica importante de construcción de ciudadanía. Por otro lado y con la misma relevancia se encuentra el arquitecto mexicano Enrique Ortiz, que presenta una aproximación integral e integradora acerca del derecho a la ciudad y a la vivienda, comprometida con la producción social del hábitat y dentro de ésta, la producción social de la vivienda.

Desde la creación de los sistemas públicos de provisión habitacional de los Estados y la incorporación en varias de sus Constituciones de consagrar la vivienda como un derecho del trabajador, existe aún una gran distancia en la superación de los problemas vinculados a la pobreza y exclusión de un hábitat digno³, incluso a pesar de los cambios en la inversión y la implementación de Políticas Habitacionales en la última década. La búsqueda de una **integración social** de los miembros de los hogares de una sociedad y su inserción dentro del sistema formal, con protecciones sociales básicas para acceder a servicios de salud, educación, vivienda, seguridad, ocio y recreación, implica la intervención de acciones habitacionales desde políticas que aborden la problemática de forma integral (BARRETO, 2010).

En la actualidad, desde distintas organizaciones, instituciones académicas, movimientos sociales⁴, se realizan aportes en pos del derecho a la vivienda, al suelo y al hábitat, generando marcos para un ordenamiento del territorio, que incluyan la problemática de la vivienda en zonas urbanas -principalmente en cuanto a su producción y regularización- y la planificación de la totalidad del territorio que contemple las áreas rurales, debido a que el aumento de los valores inmobiliarios también ha multiplicado el valor del suelo para explotación agraria hasta 10 veces en los últimos 8 años (FERNÁNDEZ WANGER, 2011).

La problemática de la vivienda tiene su epicentro en la comprensión de las **necesidades habitacionales**, reducidas históricamente a la necesidad de habitación, donde la vivienda era entendida como el producto material que permite resolverlas, y que entiende a las mismas solamente como los aspectos físicos, fisiológicos y metabólicos del habitante, pero que adquieren otra complejidad cuando son concebidas con el mundo afectivo y subjetivo del habitante, donde subyacen preferentemente los mecanismos internos de percepción y evaluación de los niveles en que las necesidades se satisfacen y/o auto realizan.

La incorporación en los últimos años de las actividades laborales como un nuevo espacio en la vivienda urbana reviste mayor importancia cuando son abordadas desde el ámbito rural, donde las actividades de producción agrícola-ganadera interactuaron desde siempre con el espacio donde se habita y se realizan las actividades básicas para la vida, como la alimentación, el descanso, la recreación, es decir, las necesidades básicas tangibles, y tienen implicancia en esta cotidianeidad las necesidades intangibles de identificación, de modos, de

³ Hábitat Digno como definición de un conjunto de condiciones mínimas de vida, que deberían ser garantizadas a todos los hogares que las habitan, para avanzar hacia una mayor integración de la sociedad. Concepto desarrollado en (Barreto, 2010).

⁴ Podemos mencionar entre los mismos la iniciativa multisectorial en el sitio Habitar Argentina, la Oficina de Coordinación Regional para América Latina (HIC-AL), los aportes desde el Instituto del Conurbano de la UNGS, los textos de María Beatriz Rodolfo de la Dcción de Gestión Urbana de la UBA, los aportes de Beatriz Cuenya y Maristella Svampa como investigadoras independientes de CONICET, el Instituto mencionado al que pertenezco, IIDVi-FAU-UNNE.

significado, de convivencia, de opinión, en cada proceso, que las involucra directa o indirectamente.

La identificación de las necesidades habitacionales es clave para definir los **satisfactores**⁵ habitacionales adecuados que hagan posible la transición de una forma de habitar, en situación de desamparo, a otra, de bases sólidas para ejercer los derechos y obligaciones esenciales como condición de integración. Este conocimiento personalizado implica la **participación** de los habitantes en la construcción del mismo. Sólo los niveles máximos de participación plena, y por lo tanto activa, en todas las fases de la exploración de necesidades y en la definición política de la demanda correspondiente a su situación, son los que garantizan una definición precisa e inequívoca de las necesidades genuinas (PELLI, 2007).

Las acciones estatales destinadas a resolver los problemas habitacionales de la población de bajos recursos, podrán avanzar en la resolución de la problemática actual en la medida que se **adecuen** a las necesidades sentidas por la población beneficiaria y sean sustentables con el paso del tiempo.

Según el Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶, una **vivienda adecuada** debería incluir, al menos, un régimen seguro de tenencia; la disposición de servicios, materiales, facilidades e infraestructuras suficientes; gastos soportables; condiciones adecuadas de habitabilidad y accesibilidad física; una ubicación razonable; o la adecuación, en general, de la vivienda a las necesidades culturales de sus destinatarios (PISARELLO, 2009).

La dimensión habitacional aquí desarrollada, tiene gran implicancia en los procesos de desarrollo por ser una demanda latente en los países sudamericanos desde hace más de un siglo y continuar en ascenso cada año. El bienestar logrado desde la concreción de un hábitat digno tiene repercusiones directas con el resto de las dimensiones que permiten el desarrollo humano como la salud, la educación y la economía.

Contextualización de la problemática actual

Las reflexiones sobre los significados que las condiciones socio económicas actuales permiten otorgar al desarrollo en ámbitos rurales proponen internarnos no solo en debates sino también en procesos: los cambios en el mundo del trabajo rural, los desarrollos agroindustriales y los procesos de "modernización", las migraciones estacionales, las multi-ocupaciones de los pobladores rurales, y las respuestas políticas de los actores a la nueva situación. Los Sem Terra brasileños, las organizaciones campesinas peruanas, paraguayas y chilenas, El Barzón de México, las Mujeres Agropecuarias en Lucha de Argentina, tanto

⁵ Los satisfactores son formas de ser, tener, hacer y estar, de carácter individual y colectivo, conducentes a la satisfacción de necesidades. Los bienes económicos, los objetos y artefactos permiten afectar la eficiencia de un satisfactor, alterando así el umbral de satisfacción de una necesidad, ya sea en sentido positivo o negativo. Las necesidades humanas fundamentales son finitas, pocas y clasificables, son fundamentales y son las mismas en todas las culturas y en todos los periodos históricos. Lo que cambia, a través del tiempo y de las culturas, es la manera o los medios utilizados para la satisfacción de las necesidades (Max-Neef, 1986).

⁶ Es el órgano de vigilancia de la Organización de las Naciones Unidas, encargado de supervisar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

como las temáticas del trabajo son analizados por las ciencias sociales de América Latina (GIARRACA, 2001).

Algunas reflexiones definen a lo rural como un espacio crecientemente polisémico, donde se redefinen los antes coincidentes contornos entre lo rural y lo agrícola. La existencia de población que vive en pueblos y localidades rurales, pero que no tienen relación laboral con el sector agropecuario, la producción de bienes y servicios que no son de origen agropecuario, el mundo agrario completamente transformado, generan diferenciaciones socioculturales, junto a tensiones y complejidades en un mismo territorio (GRAS, 2011).

Por otro lado, los vínculos entre los sectores urbanos y los sectores rurales aledaños son esenciales para el desarrollo de las actividades agrícolas y no agrícolas al interior del territorio, por cuanto es a través de ellos que se opera la relación con la demanda externa al territorio, pero además porque determinan la viabilidad de ciertos emprendimientos debido a sus condiciones de acceso a insumos, conocimientos, redes y relaciones, que son externos al mundo rural. Esta consideración incide en reelaborar el concepto de lo rural (SCHEJTMAN, BERDEGUE, 2003).

La presencia de actividades terciarias y de servicios que hoy controlan los mercados de consumo globales manipuladas por intereses de los estados más desarrollados, sumado a la lejanía de servicios básicos de salud, educación, vivienda, empleo, y la tecnificación del agro, plantean indicadores de pobreza en las zonas rurales más profundos que en las zonas urbanas. A partir de este panorama respecto a las posibilidades del desarrollo rural y el consiguiente aumento en la calidad de vida de su población, es que se intenta trabajar desde distintos ámbitos en la formulación de estrategias que generen transformaciones y espacios de renovación para hacer factible la mejora de los asentamientos rurales con su correspondiente desarrollo, crecimiento y equitativa distribución de recursos (FERRERO y OTROS, 2005).

En los distintos centros de investigación de la Argentina especializados en el tema del hábitat rural, existe un gran déficit en el estudio de las políticas vinculadas a la dimensión habitacional destinadas a ámbitos rurales, especialmente desde una perspectiva integral del desarrollo. Por otro lado, los programas y proyectos vinculados al hábitat rural en la provincia del Chaco implementados a partir del 2003, trajeron aparejados importantes cambios en el incremento de soluciones, en nuevas formas de producción y en la participación de organizaciones sociales, que han generado evidencias que deben ser estudiadas y evaluadas, tanto por la comunidad técnico-política, como por el campo científico, y sus resultados ser transferidos a las comunidades destinatarias de estas acciones y a los organismos involucradas en las mismas.

El medio ambiente rural de la Provincia del Chaco muestra contrastes significativos, con áreas de producción y consumo en constante modificación, frente a otras que permanecen estancadas o deprimidas, que presentan potencialidades de explotación y con otras que explotan estrategias de baja o nula sustentabilidad. La calidad de vida de los pobladores rurales de las áreas relegadas está fuertemente condicionada por la marginalidad socioeconómica, el deterioro ambiental que caracteriza al entorno en que viven, la contención por medio de subsidios que ofrece el estado.

La elección de las experiencias a analizar tuvo en cuenta que se tratara de acciones habitacionales implementadas a través de programas específicos que responden a una estructura de organización y planificación y que permite realizar el recorte temporal del proceso; a la magnitud de población que involucraba; a la presencia de actores de distintos sectores de la sociedad como entes, instituciones, organizaciones de base; a la conformación de equipos intersectoriales para el abordaje; a la construcción de las viviendas en sectores rurales empobrecidos.

Los programas implementados en gran parte de las localidades del interior desde organismos del Estado y desarrollados a partir del 2003 forman parte del Plan Federal de Vivienda. A pesar que los procesos estudiados en los casos inician entre 1999 y 2002, la financiación de las viviendas en ambos casos se realiza con fondos del Plan Federal de Viviendas. Con la implementación del Proyecto de Desarrollo Integrado Interfluvio Teuco-Bermejito se logra en 1999 la efectivización de la entrega de 150.000ha (hoy son en realidad 140.000ha) asignadas como reserva toba en el año 1924, en el gobierno de Marcelo Torcuato de Alvear, situadas en el Interfluvio Teuco-Bermejito. El proyecto contemplaba el Programa Nuevos Asentamientos que relocalizaría a los criollos que se encontraban dentro de la reserva. A través del mismo, en 2003 se ejecuta la construcción de 62 viviendas en parajes y localidades urbanas y rurales en los alrededores del Municipio de El Espinillo en el Departamento Gral. Güemes. Este caso reviste especial importancia por ser parte de un proyecto mayor de reparación histórica de la provincia, que implicó el reintegro de tierras a las comunidades aborígenes, la articulación de instituciones de distintos niveles de gobierno, y la implementación de metodologías participativas para los procesos vinculados al hábitat de los pobladores rurales relocalizados.

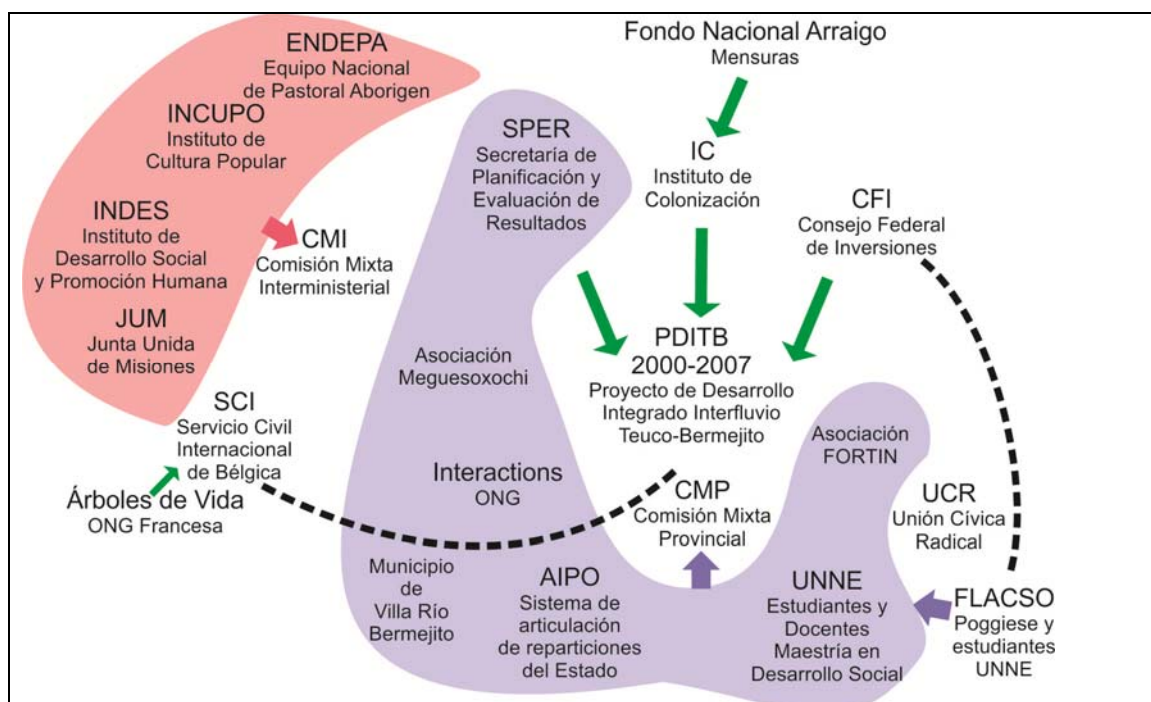


Gráfico 1. Esquema de actores involucrados en el PDITB. Elaboración propia en base a Ramos Berrondo, 2010.

El caso de estudio seleccionado como otra instancia de construcción del hábitat, surge como experiencia gestionada desde organizaciones de la sociedad civil, junto a movimientos sociales y políticos, que promovieron desde 1996 el Programa Tierra, Techo y Trabajo, acordado por la Unión Campesina, la Comisión Zonal de Tierras de Pampa del Indio, la Asociación Cacique Taigoyic, la Corriente Clasicista y Combativa del Chacoque y el Gobierno Provincial. El programa se logró implementar en el 2008, y consistió en un plan de construcción de viviendas rurales en parajes y localidades del Chaco, incluyendo la zona del Impenetrable. El caso particular a analizar se encuentra en la localidad de Pampa del Indio, Dpto. Gral. San Martín, donde se construyeron viviendas rurales. En este caso tuvieron una participación fundamental un grupo de alumnos en proceso de tesis de las Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste, que realizaron una transferencia de su trabajo con una activa participación en la implementación del mismo.

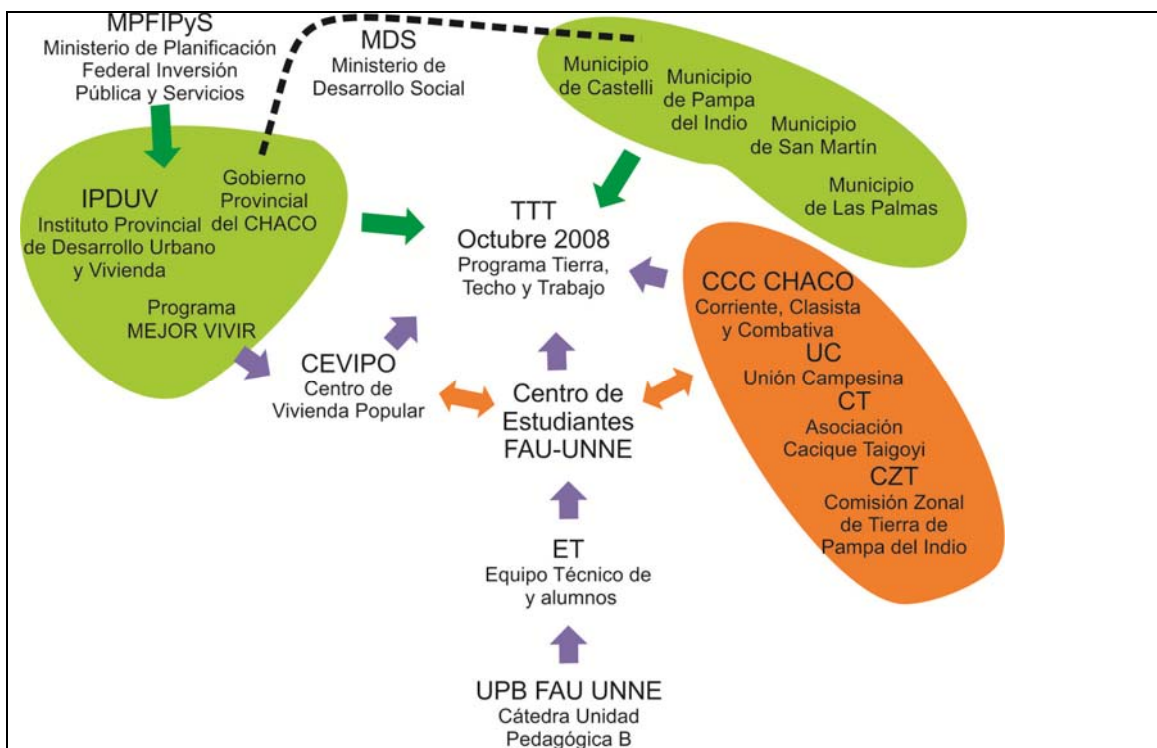


Gráfico 2. Esquema de actores involucrados en el PTTT. Elaboración propia en base a Trabajo Final de Carrera UPB “Desarrollo el Hábitat popular a través del programa Tierra, Techo y Trabajo, articulando con movimientos sociales (CCC, UC, CZT y CT)” cedido por Arq. Bruno Aguirre y en base a artículos de Arq. Rodolfo Schwartz.

La complejidad que abordan los casos objetos de estudio fueron seleccionados también en pos de abordar la discusión de los cambios en los modelos de desarrollo referidos a la dimensión habitacional y su adecuación a las necesidades sentidas por los destinatarios.

BIBLIOGRAFIA

- ALBURQUERQUE, F.; COSTAMAGNA, P.; FERRARO, C. (2008) Desarrollo económico local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio. UNSAM edita. Buenos Aires. 144pp. ISBN 978-987-23259-9-2.
- BARRETO, Miguel Ángel (2010) El concepto de "hábitat digno" como meta de una política integral de áreas urbanas deficitarias críticas, para la integración social desde los derechos humanos. Revista INVI, vol. 25, núm. 69, agosto, 2010, pp. 161-187 Universidad de Chile Santiago, Chile.
- FERNANDEZ WAGNER, Raúl (2011) Villa Soldati y la necesaria reforma urbana en Argentina. Sobre la función social de la ciudad. En Política de las Ciudades (II), Café de las Ciudades, Año 10, Número 99, Enero 2011.
- FERRERO, Aurelio; PIPA, Dante; PEYLOUBET, Paula; BASSO, Laura; IPARRAGUIRRE, Elisa (2005) "Experiencias tecnológicas para la producción de la vivienda rural". En: Congreso Nacional de Políticas de Vivienda y Asentamientos Humanos en el Medio Rural. Sgo. del Estero, Argentina. Ed. Colegio de Arquitectos de Sgo. del Estero, [CD-ROM], 2004.
- GARCIA, Rolando (1994) Interdisciplinariedad y sistemas complejos. En LEFF, Enrique (Comp.), Ciencias sociales y formación ambiental, Edit. Gedisa, Barcelona.
- GIARRACA, Norma (2001) ¿Una nueva ruralidad en América Latina? (comp.) Buenos Aires: CLACSO, enero de 2001 (15,5 x 22,5 cm) 384 pág. ISBN 950-9231-58-4.
- GRAS, Carla (2011) Cambio agrario y nueva ruralidad: Caleidoscopio de la expansión sojera en la región pampeana. Trabajo y Sociedad. Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literarias N° 18, vol. XV, Verano 2012, Santiago del Estero, Argentina. ISSN 1514-6871.
- MAX-NEEF, Manfred (1986) *Economía Descalza. Señales desde el mundo invisible*. Editorial Nordan. ISBN 91-7702-142-8. Estocolmo, Buenos Aires, Montevideo.
- MORIN, Edgar (1984) "La complejidad". En Ciencia con consciencia. Editorial Anthropos. Barcelona, España.
- PELLI, Víctor Saúl (2007) Notas para un encuadre general conceptual de la asistencia técnica. En: J. Encina, M.; Domínguez, M. A.; Ávila, R.; Alcón y J. M. López (coord.) La ciudad a escala humana. Edición: Universidad Libre para la Construcción Colectiva y Editorial Atrapasueños. España. ISBN 84-611-1570-8. Págs. 135-138. Único autor.
- PISARELLO, Gerardo (2009) El derecho a la vivienda como derecho social: implicaciones institucionales. Revista catalana de dret public, número 38, 2009.
- RAMOS BERRONDO, Jimena (2010) La incidencia de los conflictos en el acceso y gestión de los recursos naturales: el caso de dos proyectos de desarrollo rural implementados en el Interfluvio Teuco-Bermejito, Chaco. FLACSO. Tesis de Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales.
- SCHEJTMAN, A., BERDEGUÉ, J. (2003) Desarrollo Territorial Rural. En: División de América Latina y el Caribe del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo, en el taller de desarrollo rural organizado en la Asamblea Anual de Gobernadores del BID realizada en Milán en marzo 2003.
- SEPULVEDA, O.; CARRASCO, G. (1992) Adecuación del sector vivienda para una acción descentralizada. Revista INVI, vol. 7, núm. 15, pp. 8-12 Universidad de Chile Santiago, Chile. ISSN: 0718-8358.

Theomai 30

segundo semestre 2014 / second semester 2014

VAZQUEZ-BARQUERO, Antonio (1988) Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo, Madrid.

VAZQUEZ-BARQUERO, Antonio (2005) Las nuevas fuerzas del desarrollo. Edición Antoni Bosch, España. ISBN: 84-95348-16-0.