

# En torno a la concepción de vivienda pública en la ciudad de Santa Fe

## Resumen

**María de los Milagros  
Sosa Sálico**  
*Docente en Introducción  
a las Ciencias Sociales FCE (UNL)*  
*E-mail: milasosa@hotmail.com*

El presente artículo de divulgación muestra parte de los avances obtenidos en el marco del primer premio obtenido en el año 2007, en el I Concurso de Proyectos de Investigaciones Monográficas realizado entre la Fundación La Capital y Universidad Nacional del Litoral, denominado *“La ciudad de Santa Fe en perspectiva: estrategias de desarrollo social y económico”* en el Eje temático: Rastreo del estado de situación de las políticas públicas sociales y cuyo título fue: *“Política Pública de vivienda en Santa Fe. Análisis de un caso”*.

## 1. Introducción

### 1.1. Hábitat popular marginal de los grandes centros urbanos

El hábitat popular marginal de los grandes centros urbanos latinoamericanos, si bien, tiene orígenes históricos que se remontan por lo menos al siglo XIX, puede afirmarse que es básicamente producto, en un primer momento, del incipiente proceso de industrialización que tuvo lugar a partir de la década del '30 (inicio de la industrialización sustitutiva de importaciones).

Esta industrialización se radica en escasos polos urbanos y provoca, por lo tanto, una fuerte migración

campo/ciudad. Esto produce el crecimiento explosivo de los grandes centros urbanos, en donde no se genera la respuesta física que satisfaga, de forma adecuada, las necesidades de hábitat de los grupos migratorios que en busca de fuente de trabajo se asientan en sectores marginales de las ciudades.

Esto se refuerza en los procesos de industrialización de las décadas siguientes, y en la década del '60 por la aplicación del modelo desarrollista.

Este modelo se guió por la teoría económica de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Esta teoría articuló a este modelo en torno a una

concepción que atribuía a los estados una capacidad de producir un desarrollo económico y social prometedor por medio de una modernización industrial acelerada. Por ende, éste modelo tuvo como objetivo lograr “una industrialización que condujera a la auto sustentación económica”. El mismo avalaba el impulso de las políticas sociales ya que estas, implicaron el fomento de la inversión pública en infraestructura social (educación, salud, etc.), como así también programas de construcción de vivienda por empresas privadas con financiamiento privado y público, y similares; ampliaron el consumo colectivo de los trabajadores y elevaron su nivel, y el consumo individual a través de las políticas de empleo, salarios y precios.

Según Carlos Vilas (1997) “la política social fue encarada como una dimensión de la inversión y no del gasto (...). Las políticas sociales contribuyeron al desarrollo capitalista, le imprimieron un sesgo reformista y alimentaron la movilización social, y en esa medida dotaron de una amplia base de legitimidad al Estado”.

Por tanto, la política social se consideraba un vértice importante en el crecimiento de los países orientados al modelo desarrollista. Estas políticas no fueron fruto de un sentimiento de solidaridad, sino de objetivos económicos, como fue el generar un consumo colectivo<sup>(1)</sup>.

Dentro de esta concepción, el hábitat popular se considera fundamentalmente como el lugar de cobijo de la fuerza activa de trabajo de la necesaria reserva de mano de obra desocupada (sectores urbanos marginados).

Durante gran parte del siglo XX se pensó en la problemática de la vivienda desde la perspectiva, que podríamos denominar, del desarrollismo, es decir desde una concepción andada, en el mejor de los casos, en los conceptos de necesidad y de producción de satisfactores materiales a las mismas. La concepción, unida a la de vivienda como mercancía,

inspiró gran parte de las políticas de vivienda en Latinoamérica hasta las últimas tres décadas del siglo XX, con construcción más o menos importante de “vivienda social” en varios países.

En las últimas décadas del siglo XX y a comienzos de los 2000, los peores rasgos de esta concepción se solapan y potencian con el surgimiento, desarrollo e imposición del modelo social, político y económico neoliberal. De este modo, la producción de vivienda social se transforma, sustancialmente, en una cuestión totalmente sujeta a las leyes del mercado y de los intereses que lo signan.

La interrupción del modelo “desarrollista”, algunas características propias del modelo en sí y de su forma de aplicación en Latinoamérica (poco efecto de rodamiento o capilaridad de sus beneficios), así como su abrupta interrupción con los golpes de Estado, que aplican los modelos neo-liberales desde mediados de la década del 60 y del 70, no sólo congelan, sino que agravan esta situación.

Al detener la evolución hacia formas superadoras, se comienza a desarrollar toda una “patología” social, fruto —entre otras cosas— de las graves carencias de hábitat, y caracterizada, entre otros elementos, por el crecimiento de la violencia.

Si analizamos separadamente los componentes del hábitat en: por un lado, los que hacen a los aspectos netamente colectivos o sociales —como son los temas de la propiedad y regulación del uso de la tierra urbana; el desarrollo de servicios de infraestructura urbana (provisión de agua potable, energía eléctrica, vías de comunicación, etcétera); y el equipamiento para servicios sociales (educación, salud, etcétera)—, y por otro, los de uso y beneficio principalmente individual o familiar, como es el caso de la vivienda, podemos hacer la siguiente aproximación:

En lo referente a los componentes del hábitat, de significación y necesario manejo colectivo o social, se dan a partir del siglo XVIII en Europa y Estados Unidos importantes desarrollos y conocimientos

(1) Buthet, Carlos. *Inclusión Social y Hábitat popular. La participación en la gestión del Hábitat*. Colección Ciencias Sociales. Novedades. Espacio Editorial. Buenos Aires 2005. Capítulo 1, página 34.

teóricos y prácticos sobre el tema. Estos conocimientos, tanto de orden legal como administrativos y técnicos específicos, fueron en buena medida aplicados progresivamente dentro del esquema de desarrollo de permeabilidad de los beneficios del proceso industrial, transformaciones sociales y políticas que aseguran hasta cierto punto esa permeabilidad y se expresaron también en una progresiva mejor regulación de los elementos del hábitat.

En los países periféricos con procesos de industrialización fallidos y/o abortados, con alta concentración económica y de poder, baja acumulación de capital por la dialéctica del desarrollo desigual, y Estados crecientemente debilitados, este proceso no se dio, o lo hizo en forma muy parcial y restringida a las áreas urbanas ocupadas o de interés directo de los sectores hegemónicos en el plano económico-social y político.

En este sentido, tal vez la última década del siglo XX sea la que ha mostrado en este aspecto, como en otros, el más descarnado y violento proceso de apropiación de lo público por quienes detentan el poder económico.

## 2. El proceso de la vivienda

Hasta prácticamente comienzos del siglo XX, la vivienda de los sectores populares latinoamericanos era fundamentalmente auto-construida, es decir que era un bien producido para autoconsumo, no formando parte del sistema de mercado.

Las profundas transformaciones del peculiar proceso de industrialización y sus consecuencias tienden a transformar e incorporar la vivienda al mercado y a la producción industrial o semi-industrial.

Este cambio tiene varias consecuencias<sup>(2)</sup>:

Por un lado, la incorporación de la vivienda al sistema semi-industrial y al mercado, en el sentido de que alguien (empresas) la construyen

para otros que deben adquirirla o rentarla, pone a la vivienda en paridad con otros bienes, es decir, sujeta a especulación.

Por otro, el creciente deterioro del salario real pone cada vez más distancia entre el valor de mercado de la vivienda y la capacidad de pago de sectores cada vez más amplios de población. Lo cual es especialmente grave si se considera que la vivienda es el bien más costoso que debe adquirir el individuo o la familia para resolver sus necesidades básicas.

Otra consecuencia de este proceso es la progresiva pérdida de la capacidad de auto construir de los sectores populares, sea por la no ejercitación de esta capacidad, o por la barrera psicológico-cultural establecida por el sistema industrial, en el sentido de que la vivienda es ahora un bien de producción semi-industrial y de mercado.

Otro aspecto importante, y que también es consecuencia de este proceso, es el de la inadecuación de las soluciones de vivienda a las pautas culturales, necesidades, valores, etcétera de los sectores populares de los países en desarrollo.

La vivienda, en este proceso deja de ser considerada un satisfactor de necesidades fundamentales de varios tipos y por lo tanto un derecho, para transformarse en una mercancía sujeta a las reglas del mercado capitalista.

## 3. La concepción de vivienda desde la mirada de los actores en la ciudad de Santa Fe

Cuando abordamos la idea de vivienda pública estamos haciendo referencia a aquella vivienda a la cual los ciudadanos acceden de alguna de las siguientes maneras<sup>(3)</sup>:

- A través del Estado (en cualquiera de sus niveles);

(2) *Ibidem.*

(3) *El acceso puede realizarse por diversos mecanismos: Adjudicación, Autoconstrucción, Cooperativas, etc.*

- por intermedio de Organizaciones de la sociedad civil;
- por alguna modalidad mixta estatal-no estatal.

Queda fuera del análisis el acceso a la vivienda a través de mecanismos del mercado.

Es posible entonces intentar una primera aproximación a la definición de vivienda que incluya y ponga de relieve sus particularidades:

“La vivienda urbana moderna es un conjunto estructura de bienes, servicios y situaciones, agregables, desagregables, intercambiables y articulables en el tiempo y en el espacio, cuya función es satisfacer las necesidades y expectativas de refugio, soporte, identificación e inserción social de la vida doméstica, cumpliendo con condiciones específicas y propias de las pautas culturales, económicas y funcionales de la sociedad urbana-moderna, en general, y del habitante concreto, integrado a esa sociedad, en particular”. (Pelli, 2007; 171).

Por su parte Oscar Yujnosvsky (1984;17) dice:

“La adopción del concepto mismo de vivienda depende de una determinada posición que condiciona los enfoques de investigación, sus resultados, las propuestas de política y las acciones emprendidas por los sectores privados o por el Estado en el campo de la vivienda”.

Para el autor, la vivienda es una configuración de servicios —los servicios habitacionales— que deben dar satisfacción a las necesidades humanas primordiales, pero estas necesidades varían en cada sociedad y grupo social y se definen en el devenir histórico. La producción de servicios habitacionales, así como la política de vivienda, tienen lugar en una sociedad determinada, con una cierta organización social y relaciones de poder. Esta postura, respecto a lo que se considera la vivienda y la política habitacional, combate aquellas nociones que la restringen a la unidad física individual o a la unidad edificio-

lote de terreno, haciendo desaparecer la concepción de la vivienda como hábitat o medio ambiente y las relaciones sociales (y gubernamentales) que se construyen a su alrededor.

Es decir que la vivienda constituye parte de un todo más amplio e integra no sólo aspectos cuantitativos de su construcción (cantidad, tipo de materiales, entre otros), necesarios pero no únicos, sino que además incorpora la dimensión social. Este elemento social está compuesto por el sentido y la significancia que los seres humanos desarrollan en el hogar, en el barrio y en la ciudad. De lo contrario, la vivienda sólo sería una construcción arquitectónica carente de “vida y sentido social”<sup>(4)</sup>.

Siguiendo a Pelli (2007), la vivienda para ser considerada apta y satisfactoria en nuestra sociedad, debe no solo brindar un extenso conjunto de prestaciones, sino asegurar también que esas prestaciones cumplan con una serie igualmente extensa de funciones, las cuales son: **1)** Orgánicas, individuales, **2)** Culturales, individuales, **3)** Orgánicas, sociales y culturales, intragrupalas, **4)** Prácticas de producción, mantenimiento y guardado; **5)** Sociales, de relación familia-sociedad, extra-grupales; **6)** Socio-jurídicas y **7)** Económicas.

La vivienda, en principio, cumple con sus prestaciones a través de *bienes* (elementos físicos, tangibles: cerramientos, volúmenes, instalaciones, artefactos), de *servicios* (provisión de fluidos necesarios y eliminación de fluidos residuales; provisión de acceso a redes de comunicación y traslado, etc.), y de *situaciones* (situaciones territoriales de cercanía o lejanía; de jerarquización o desjerarquización social, con sus efectos de conflicto, rechazo, descalificación, aceptación, inclusión, etc.; de valorización o desvalorización económica de la vivienda como bien de cambio; de mayor o menor riesgo físico, ambiental o de agregación social, etc.).

Para el caso santafesino, el significado de la vivienda pública se encuentra estrechamente ligada

(4) Las comillas me pertenecen.

a la naturaleza o rol que el actor desempeña en la sociedad. Para el caso analizado es preciso tener en cuenta que la catástrofe hídrica del año 2003 impulsó la actuación de organizaciones (estatales y no estatales) con diversos objetivos<sup>(5)</sup>.

**Tabla 1. Primer Período. Listado de actores, según el Sector Institucional de pertenencia, que intervinieron en el caso de la vivienda pública santafesina entre los años 1999 a 2003.**

Tipo de Relación	Sector Institucional	Actores involucrados
Relaciones Intergubernamentales (RIG 's)	Sector Gobierno	Dirección Provincial de la Vivienda.; Consejo Deliberante de la Ciudad de Santa Fe; Legislatura de la Provincia de Santa Fe.; Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Santa Fe.; Ministerio de Agricultura, ganadería, Industria y Comercio de Santa Fe.
Relaciones Interactoriales (RIA 's)	Sector Académico	Universidad Nacional del Litoral: Instituto de Investigación sobre la Vivienda Social. Facultad de Arquitectura. Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional Santa Fe; Centro de Investigación y Desarrollo para la Construcción y la Vivienda (CECOVI)
	Sector Sindical	Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN).
	Sector No Gubernamental	CANOA Hábitat Popular. Movimiento Los Sin Techo.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos periodísticos y de campo con entrevista semi-estructurada, recogidos durante el período Enero 1999 a Diciembre 2006.

**Tabla 2. Segundo Período. Listado de actores, según el Sector Institucional de pertenencia, que intervinieron en el caso de la vivienda pública santafesina durante el período 2003 – 2004 (período del inicio de la catástrofe hídrica y ordenamiento urbano de la ciudad).**

Tipo de Relación	Sector Institucional	Actores involucrados
RIG 's	Sector Gobierno	Dirección Provincial de la Vivienda; Instituto Municipal de la Vivienda; Consejo Deliberante de la Ciudad de Santa Fe; Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe; Secretaría de Planeamiento; Legislatura de la Provincia de Santa Fe; Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Provincia de Santa Fe; Secretaría de Desarrollo Social de la Nación (Plan de rediseño de la ciudad).
(RIA 's)	Sector Empresarial	Bolsa de Comercio de la Ciudad de Santa Fe.
	Sector Profesional	Colegio de Arquitectos 1ª Circunscripción.; Colegio de Ingenieros 1ª Circunscripción.

(5) Algunas desarrollaron sus actividades permanentemente, otras en cambio realizaron alguna actividad puntual y se retiraron luego de un tiempo de la ciudad.

Tipo de Relación	Sector Institucional	Actores involucrados
(RIA's)	Sector Académico	Universidad Católica de Santa Fe: Grupo Arquitectura; Universidad Nacional del Litoral: Instituto de Investigación sobre la Vivienda Social. Facultad de Arquitectura; Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional Santa Fe: Centro de Investigación y Desarrollo para la Construcción y la Vivienda (CECOVI); La Red Ágora; PROCIFE: Programa de Cooperación Interinstitucional Frente a la Emergencia: UNL-UNR-UCSF-INTA-INA y CERIDE
	Sector Sindical	Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN); Asociación de Docentes de la UNL: ADUL
	Sector Comunitario	CARITAS; Hábitat para la Humanidad; Federación de Iglesias Evangélicas; Consejo de Pastores Evangélicos.
	Sector No Gubernamental	CANOA Hábitat Popular.; Movimiento Los Sin Techo Fundación Hábitat y Desarrollo; La Red Ágora.
	Sector Internacional	Cruz Roja Internacional de Alemania.; Cruz Roja Internacional. Filial Santa Fe; Agencia de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA de la Iglesia Adventista del 7mo Día); Unión Europea; PNUD; CEPAL.
	Sector Vecinal	Vecinos Autoconvocados de los barrios de Santa Fe; La Tablada
	Sector Medios de Comunicación	Diario El Litoral.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos periodísticos y de campo con entrevista semi-estructurada recogidos durante el período Enero 1999 a Diciembre 2006.

**Tabla 3. Tercer Período. Listado de actores, según el Sector Institucional de pertenencia, que intervinieron en el caso de la vivienda pública santafesina durante el período 2005-2006.**

Tipo de Relación	Sector Institucional	Actores involucrados
RIG's	Sector Gobierno	Dirección Provincial de la Vivienda; Instituto Municipal de la Vivienda; Consejo Deliberante de la Ciudad de Santa Fe; Legislatura de la Provincia de Santa Fe; Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe: Secretaría de Planeamiento.
(RIA's)	Sector Académico	Universidad Católica de Santa Fe: Grupo Arquitectura; Universidad Nacional del Litoral: Instituto de Investigación sobre la Vivienda Social. Facultad de Arquitectura; Universidad Tecnológica Nacional. Facultad Regional Santa Fe: Centro de Investigación y Desarrollo para la Construcción y la Vivienda (CECOVI)
	Sector Sindical	Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN); Asociación de Docentes de la UNL: ADUL
	Sector Comunitario	CARITAS; Federación de Iglesias Evangélicas; Consejo de Pastores Evangélicos.

Tipo de Relación	Sector Institucional	Actores involucrados
(RIA's)	Sector No Gubernamental	CANOA Hábitat Popular.; Movimiento Los Sin Techo.
	Sector Internacional	Cruz Roja Internacional. Filial Santa Fe; Agencia de Desarrollo y Recursos; Asistenciales (ADRA de la Iglesia Adventista del 7mo Día).
	Sector Vecinal	Vecinos Autoconvocados de los barrios de Santa Fe; La Tablada
	Sector Medios de Comunicación	Diario El Litoral.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos periodísticos y de campo con entrevista semi-estructurada recogidos durante el período Enero 1999 a Diciembre 2006.

Como se observa en las Tablas N° 4, 5 y 6, a lo largo del período que comprende los años 1999 a 2006, han intervenido múltiples actores, tanto estatales como no estatales.

Durante el primer período las organizaciones gubernamentales más relevantes han sido la Dirección Provincial de la Vivienda y la Legislatura provincial que regulan las actividades vinculadas fundamentalmente al otorgamiento de viviendas a través del FONAVI. El Instituto Municipal de la Vivienda aún no tiene una relevancia significativa en la dirección de la política pública y el Ministerio de la Producción de la provincia de Santa Fe organiza junto a equipos interdisciplinarios la verificación de las condiciones de habitabilidad de las viviendas afectadas (que incluye a viviendas no públicas)<sup>(6)</sup>. De esta manera se dispone mediante una resolución del Honorable Consejo Municipal la participación de la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe y del HCM en la

Unidad Ejecutora provincial “Volver a casa”<sup>(7)</sup> y El Plan Estratégico Santa Fe Siglo XXI, cuyos objetivos principales fueron: analizar las propuestas que se realicen acerca de rediseño urbano, políticas de uso de suelo, normativa para edificaciones en zonas expuestas a riesgo hídrico y localización de la población afectada por el fenómeno hídrico.

En lo que respecta a las organizaciones no gubernamentales aparecen: CANOA. *Hábitat Popular*, que como ONG abordan desde el año 1988, diferentes problemáticas del hábitat popular junto a los sectores populares en el ámbito santafesino. Según su Coordinadora: “...nosotros trabajamos el planteo de los derechos, digo a ver. Partimos de la concepción de Hábitat, hábitat para nosotros tiene que ver con todos aquellos elementos, problemas, situaciones, que conforma la trama de relaciones en donde la gente desarrolla su vida, obviamente que por la integración de Canoa, en el marco del tema Hábitat son

(6) En el marco del Programa “Volver a Casa” –coordinado por el Ing. Mario Leconte, director de Desarrollo Local y Regional del MAGIC- se lanzan a la calle 35 equipos interdisciplinarios de profesionales para evaluar la estructura edilicia, eléctrica y la situación sanitaria de las unidades habitacionales, con el objetivo primordial de controlar las condiciones de habitabilidad de aquellas.

El programa antes citado fue elaborado por el Comité de Emergencia, en conjunción con la UNL, la UTN y la UCSF que aportan los profesionales y la logística. (Fuente: Diario El Litoral: “La verificación de las viviendas comienza por Roma y Centenario”, 22/05/2003).

(7) El Programa “Volver a casa” consistía en la verificación por parte de equipos profesionales de la seguridad y habitabilidad de las viviendas afectadas por la inundación. A pesar de las promesas realizadas no pudo materializarse. (Fuente: Diario El Litoral, 27/05/03).

bastante estructural de los ejes de infraestructura de la vivienda. Pero también trabajamos otras cosas, pero en ese marco nosotros partimos de la idea de los derechos, en esta cuestión de que todo sujeto tiene el derecho de habitar dignamente en algún lugar y en el marco de eso aparece el techo o el abrigo que es la vivienda. Y nosotros además concebimos la vivienda no como un producto, por eso por ahí no estamos tan de acuerdo con los programas como llave en mano, y que siguen siendo así sobre todo la línea del FONAVI, sino que lo vemos como un proceso donde es importante que a ese espacio lo vaya definiendo la misma gente que lo va a habitar, En este marco de los derechos también aparece quienes somos responsables de lo público". Otras de las Organizaciones de relevancia es el Movimiento Los Sin Techo<sup>(8)</sup>, que es una organización no gubernamental que trabaja para el desarrollo integral y la organización comunitaria del sector marginado de la ciudad de Santa Fe. Para su Coordinador: "En cuanto a la vivienda, hablemos de hábitat, hablemos de hábitat, que es lo representa el campo educativo, el campo de la salud, el campo deportivo... el hábitat. Para trabajar sobre el hábitat de los sectores marginados hay que saber bien con quien se trabaja".

Mientras que, para el director del Centro de Investigación y Desarrollo para la Construcción y la

Vivienda (CECOVI)<sup>(9)</sup>, se piensa en la vivienda como la morada de la familia. Eso se puede cristalizar en la tecnología o en el modo de hacerse.

El segundo período (2003-2004) es en el cual se observa la aparición de diversas organizaciones en la ciudad de Santa Fe que trabajan con la temática de la vivienda. Esto se debe, como mencionamos anteriormente, a la necesidad de resolver los problemas suscitados por la inundación provocada por el río Salado. Esta situación evidencia también no sólo la vulnerabilidad del territorio santafesino (que debe expandirse necesariamente hacia el oeste), sino también las debilidades de la política de ordenamiento urbano de la ciudad.<sup>(10)</sup>

En este momento es cuando se suman al escenario organizaciones de los sectores profesional (Colegios de Arquitectos y de Ingenieros de la 1ª Circunscripción), empresarial (Bolsa de Comercio de la Ciudad de Santa Fe), internacional, vecinal, comunitario y los medios de comunicación.

En lo que respecta exclusivamente a la construcción de viviendas (la mayoría en la zona noroeste de la ciudad), tanto CARITAS Santa Fe<sup>(11)</sup>, como Hábitat para la Humanidad<sup>(12)</sup> construyen viviendas que relocalizan a vecinos de bajos ingresos mediante la modalidad de autoconstrucción o de ayuda mutua. En ambos casos recibieron el apoyo técnico univer-

(8) El Movimiento surge con la idea de fomentar la organización comunitaria y mejorar la calidad de vida en los barrios periféricos de Santa Fe, a través de la participación activa de las organizaciones de base, con el fin de solucionar los problemas derivados de la carencia de vivienda, urbanización y salud, y la falta de participación social y política. Esta agrupación se formó por una iniciativa del Colegio Mayor Universitario en el año 1985 motivados por la necesidad de encontrar respuesta a la personas sin hogar o techo digno. Sin embargo sus antecedentes se remontan a la tarea del padre Atilio Rosso y un grupo de colaboradores que ya por los años 70' comenzaron a generar instancias de alfabetización y educación preventiva de la salud en los barrios carenciados de Santa Fe.

(9) El Centro de Investigación y Desarrollo para la Construcción y la Vivienda (CECOVI) fue creado por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica Nacional en 1995. Tiene su sede en la Facultad Regional Santa Fe. Funciona desde 1980 a partir de los preexistentes Grupos de Investigación "Producción, estudio y ensayo de materiales regionales para la industria de la construcción" (GIM) e "Investigación Tecnológica Aplicada al Hábitat" (GITAH).

(10) Los Concejales J.C. Forconi y R. Mehaoud impulsan la creación del "Foro para la Refundación de la Nueva Santa Fe". Los autores de este proyecto afirman que los reglamentos de urbanizaciones, de zonificación y de edificaciones no resistieron al impulso de del mercado inmobiliario y a la acción de personas que lotearon, urbanizaron y construyeron donde no se debía. (Fuente: Diario El Litoral: "Concejales convocan a "Refundar" la ciudad", 07/05/2003).

(11) La UCSF y CARITAS articularon esfuerzos para la construcción de 16 viviendas para 26 familias carecientes y un centro comunitario, en Furlong 8600. La Facultad de Arquitectura de dicha casa de estudios, se encargó del diseño, la conducción técnica de la obra y capacitación de las familias.

(12) Hábitat para la humanidad (HPH) es una organización sin fines de lucro, basada en principios cristia-

sitario (Universidad Católica de Santa Fe en el primero y de la UTN en el segundo).<sup>(13)</sup>

La coordinadora del Plan de viviendas de Caritas expresaba: “Nosotros trabajamos mucho la parte comunitaria con la familia, no tanto la parte constructiva, eso lo hizo la UCSF. Sino que trabajamos en grupo, que se inserten, porque era bastante complicado el tema de la relación con la ubicación en los barrios porque nadie quería gente inundada, entonces había todo un prejuicio y se trabajo mucho con las familias.”

Para el caso de las organizaciones gubernamentales, el Instituto Municipal de la Vivienda procura ocupar un espacio dentro de la problemática, aunque no logra un protagonismo suficiente. El Consejo Deliberante comienza a interactuar de manera fluida el grupo de vecinos autoconvocados y se observa la presencia de la Secretaría de Planeamiento Urbano de la Municipalidad dando cuenta de las obras de infraestructura necesarias para la ciudad como así también de la reubicación de las familias afectadas. El Ministerio de Obras y Servicios Públicos

de la provincia de Santa Fe actúa coordinando con la Dirección Provincial de la Vivienda y la Legislatura provincial observando los daños sufridos por las viviendas que pertenecen a Planes Fonavi otorgados en años anteriores.<sup>(14)</sup>

En el último período, persisten las organizaciones (estatales y no estatales), de carácter local. La actividad principal se centra en finalizar o adecuar las obras y acciones emprendidas durante el período anterior.

## 4. Conclusiones

Por lo mencionado anteriormente, podríamos decir que, desde la mayoría<sup>(15)</sup> organizaciones no gubernamentales que trabajaron en la ciudad de Santa Fe la concepción de vivienda pública se construye a partir de entender al ciudadano como un individuo sujeto de derecho<sup>(16)</sup>, por lo tanto la vivienda es un derecho. En ese derecho también se encuentra incorporada la noción de hábitat, es decir, la vivienda no sólo es “la casa”, sino también aquello que colabora en el desa-

**nos. Ofrece una oportunidad a familias que viven en condiciones inaceptables de acceder a un crédito en especie para construir viviendas dignas y sencillas mediante la ayuda mutua.**

(13) Se firmó un convenio de cooperación entre la UTN y la Asociación Hábitat para la Humanidad. El compromiso de la UTN consiste en la provisión de tecnología, asesoramiento técnico y capacitación. La metodología es de ayuda mutua, y las familias beneficiarias deberán pagar una cuota mensual. (Fuente: Diario El Litoral: “*Más viviendas para inundados*”.27/02/04)

(14) El Senado aprobó un proyecto del Ejecutivo relativo a la condonación de deudas de los barrios Fonavi, de acuerdo al grado de perjuicio sufrido.(Fuente: Diario El Litoral: “*Cancelación de deudas Fonavis*”, 24/05/03)

(15) La Cruz Roja internacional ha tenido una visión particular de la vivienda pública: “Cuando se produce lo de la catástrofe del río salado, que para los técnicos de la cruz roja internacional ha sido una catástrofe sumamente grave, se puso en marcha su trabajo en red. Como las damnificados, unos mil, necesitaban apoyo de distinto tipo, alimentos, salud, refugio, entonces se realiza un estudio previo por parte de una oficina panamericana de desastres y la Federación Internacional de la Cruz Roja. La evaluación indica que se necesitan refugios de manera urgente para la gente que estaba que había escapado de la tercera parte de la ciudad que estaba inundada, eso hizo que la oficina humanitaria de la Comunidad Europea haya enviado fondos a través de la cruz roja alemana que estableció que la Cruz Roja Argentina- Santa Fe, administre y ejecute la provisión de módulos habitacionales y evolutivos.

Habida cuenta de la situación que se daba, del tiempo que había pasado, se estima que la estrategia sería algún tipo de vivienda que permita algún refugio que se construya lo más rápido posible. Económico, de modo tal de llegar a la mayor cantidad de beneficiarios, en la cantidad, con las condiciones mínimas. El pasaje de refugio a vivienda digna suele ser a veces complicada, entonces la elección de los técnicos fue de una vivienda de PVC. La gran ventaja era que los mismos beneficiarios podían construirla. Solo con el apoyo técnico de la Cruz Roja, de modo que, siendo que los beneficiarios ponían la mano de obra, eso permite reducir los fondos destinados a la mano de obra y aportarlo a los materiales para generar más refugios” (Coordinador de la filial Santa Fe).

(16) La Constitución vigente de la Provincia de Santa Fe en la Sección Primera, Capítulo único: Principios, derechos, garantías y Deberes, expresa: artículo 21: El Estado crea las condiciones necesarias para procurar a sus habitantes un nivel de vida que asegure su bienestar y el de sus familias, especialmente por la alimentación, el vestido, la vivienda, los cuidados médicos y los servicios sociales necesarios. Toda persona tiene derecho a la provisión de los medios adecuados a sus exigencias de vida si estuviese impe-

rollo de la vida cotidiana: los servicios públicos, los servicios sociales, el sentido de pertenencia, la cultura del barrio. Algunos de estos elementos (como por ejemplo la red de agua potable, el servicio eléctrico y el servicio urbano de pasajeros), no se brindaron desde el inicio de la inauguración de los planes de vivienda, fundamentalmente de los provistos por la Municipalidad de la ciudad.

Para el Instituto Municipal de la Vivienda de la ciudad de Santa Fe la vivienda pública es un “módulo” y en base a esa noción se trabajan los planes,<sup>(17)</sup> mientras que para algunos legisladores la vivienda pública aparece relatada como un “deber ser”, es decir, aquello que debería contemplar un plan de viviendas, aquello que debería incluir ese plan. Por ejemplo:

“La vivienda es una de las herramientas para constituir el desarrollo de la dignidad y la calidad de vida” (Concejal del Partido Socialista).

“Es una respuesta del Estado a una demanda social a los fines de garantizar el acceso a la vivienda propia de los ciudadanos, pero enfocado desde una

política de planes habitacionales que en la mayoría de los casos ha tenido siempre carácter social; es una asistencia a la posibilidad de los sectores de menos recursos de acceder a la vivienda propia. En algunos casos responde a la demanda de vivienda o habitación producto de la migración interna”. (Diputado de la Unión Cívica Radical).

La definición de vivienda mencionada anteriormente por Víctor Pelli parece acercarse más a la idea de vivienda que comparten varias de las más relevantes organizaciones no gubernamentales que trabajan en la ciudad, o al menos realizan acciones que exceden la mera construcción de la casa. Desde ámbitos gubernamentales se sabe que las políticas de vivienda, además de ser de difícil acceso a la ciudadanía en general se están realizando de manera poco coordinada con los organismos encargados de la planificación y ordenamiento territorial con las consecuencias que ello implica para la realización de las actividades cotidianas de que quienes las habitan.

## Bibliografía

- Buthet, Carlos (2005) *Inclusión Social y Hábitat popular. La participación en la gestión del Hábitat*. Colección Ciencias Sociales. NOVEDADES. ESPACIO Editorial. Buenos Aires, Argentina.
- Cuenya Beatriz, Fidel Carlos y Herzer Hilda (coord.) (2004) *Fragmentos Sociales. Problemas urbanos de la Argentina*. Siglo veintiuno editores. Argentina.
- Martínez De Jiménez Lidia (1995) *Nuevas Líneas de acción desarrolladas por los organismos provinciales. Reestructuración del Estado y Políticas de vivienda en Argentina*. Centro de Estudios Avanzados. Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Pelli Víctor S. (2006) *Habitar, participar, Pertenecer, acceder a la vivienda – incluirse en la sociedad*. 1ª Edición. Editorial Nobuko. Buenos Aires, Argentina.
- Vilas, Carlos: “De ambulancias, bomberos y policías: la política social del neoliberalismo”, en Revista Desarrollo Económico, Edit. IDES, Vol. 36, número 144 (enero-marzo 1997), Bs. As, Argentina, Pág. 933.
- Wright D.S. (1988) *Para entender las relaciones intergubernamentales*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Yujnovsky Oscar (1984) *Claves políticas del problema habitacional argentino 1955/1981*. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires.

**dida de trabajar y careciese de los recursos indispensables. En su caso, tiene derecho a la readaptación o rehabilitación profesional. El Estado instituye un sistema de seguridad social, que tiene carácter integral e irrenunciable. En especial, la ley propende al establecimiento del seguro social obligatorio; jubilaciones y pensiones móviles; defensa del bien de familia y compensación económica familiar, así como al de todo otro medio tendiente a igual finalidad.**

(17) Fuente. Entrevista realizada al Director Municipal de la Vivienda de Santa Fe (5 de diciembre de 2005).