

El acceso a la vivienda digna.

Déficits habitacional y gestión de políticas públicas en Córdoba.

Elaboración del Informe: Carolina Peralta carolinaperalta3@gmail.com

Revisión y coordinación general: Ana Falú

Colaboración: Mónica Alvarado

INTRODUCCIÓN

Las dificultades de acceso a una vivienda digna afectan gravemente a vastos sectores de la población, derecho particularmente establecido en la Constitución Argentina en relación a las condiciones de Hábitat, o sea las condiciones urbanas de servicios, equipamientos y movilidad. Esta dificultad se presenta en los sectores de ingresos medios y bajos, y tienen además impactos diferenciales en mujeres, niños, niñas y personas con discapacidad. Por otro lado el desarrollo urbano viene definido a partir de las pautas del mercado inmobiliario y también de las propias políticas del Estado, las que promueven un continuo proceso de extensión de la ciudad, y segregación urbana que alimenta la especulación y, con ello, eleva sistemática y artificialmente los precios del suelo. En este contexto, se incrementan la toma de tierra, la informalidad y la desigualdad.

En las últimas décadas, parece haber un consenso acerca de las consecuencias más significativas de la globalización y las políticas neoliberales en la transformación creciente de las ciudades, el modo de pensar o abordar lo urbano y, más específicamente, cómo se planifica y gestiona (Ana Falú, 2009a/b). La transformación de la estructura urbana afectará la respuesta habitacional, con las presiones e intereses del capital financiero y las inversiones inmobiliarias, “la mundialización de la economía, que se ha centrado en las empresas multinacionales y en los bancos” (Sassen, 1999).

Distintos autores (Sassen, Castells, Borja, Burgess, Harvey) se refieren a cómo la hegemonía de estos fenómenos interdependientes impactaron negativamente ampliando las brechas sociales y las desigualdades económicas, generando una evidente fragmentación territorial. Segregación que resulta en una nueva geografía urbana.

Si bien las ciudades se constituyen en motores de la economía local, regional y también con inserción en el mercado global, generando empleo y promoviendo desarrollo, son a la vez, los territorios de exclusiones que se institucionalizan, resultando en segregaciones por motivos de clase, nivel socioeconómico, género, origen étnico entre otros.

Desde sus orígenes, la política habitacional en la Argentina se ha enfocado en la provisión de unidades de viviendas, descuidando en general la localización, en general periférica lo cual abonó a extender las ciudades, con el impacto social y ambiental consecuente. Si bien, durante los últimos años, se incrementó la inversión pública en infraestructura y la construcción de soluciones habitacionales, es necesario interpelar estas propuestas si lo que se busca desde las políticas del Estado es lo que Raquel Rolnik plantea al decir que el acceso a “*la vivienda digna y adecuada*” es un problema complejo, con múltiples facetas y actores intervinientes, por lo cual su abordaje requiere tanto de propuestas de construcción de nuevas viviendas así como del mejoramiento del parque habitacional existente. A la vez, la autora señala la importancia de la regularización dominial, el control de la intervención de

los promotores privados sobre el mercado de suelo y también la necesidad de controles del Estado del mercado inmobiliario. Otro aspecto, ya planteado por Hábitat Argentina como uno de los temas en la nueva legislación propuestas, es la promoción y regulación de los alquileres con fines de vivienda así como el acceso al crédito hipotecario, entre otras medidas que materialicen este derecho y el principio de la función social de la propiedad. (Rolnik, 2011).¹ (Habitat Argentina... Falú,)

Dando cuenta de la complejidad del tema es necesario atender la emergencia de quienes se encuentran en la calle, o en asentamientos precarios. Según el CEVE, SEHAS, en Córdoba tenemos 17680 hogares viviendo en Asentamientos precarios de distinta naturaleza. (Sehas,2010) (Monayar, 2012).

Se puede afirmar que el Estado Provincial no ha logrado tener respuestas suficientes frente a reclamos relacionados a demanda de tierra y vivienda, y esto lo podemos constatar en el déficit habitacional, las tomas de tierra, la persistencia de grupos de ciudadanos/as viviendo en condiciones de precariedad, entre otras dimensiones necesarias de ser abordadas desde la política del Estado en la materia. (Sebastián Tedeschi, 2014).

Estas cuestiones definieron la necesidad de hacer una revisión sobre el tema en la Provincia de Córdoba con la finalidad de adoptar medidas más eficaces para la puesta en marcha de mecanismos y procedimientos idóneos que canalicen oportunamente las demandas sociales colectivas.

Para aportar información que permita abrir un debate, el cual sería necesario que convoque a distintos actores sociales, no solo los decisiones políticos y técnicos, sino también el conocimiento científico y técnico desarrollado en el marco de la Universidad Nacional de Córdoba, así como a las ONG especializadas con trayectoria y reconocimiento en el tema, y también a las organizaciones sociales, pobladores y pobladoras.

Es con este objetivo que presentamos el siguiente informe el cual revisa en una primera sección la cuestión de la vivienda desde un enfoque de derechos humanos; segundo busca aportar al análisis del déficit habitacional el cual se elabora a partir de los datos del Censo (2001 y 2010); tercero se busca dar cuenta de la gestión y políticas habitacionales relevadas en la Provincia de Córdoba en los últimos años; y finalmente se formulan conclusiones para contribuir al debate y reflexión conjunta que nos permita generar un modelo habitacional que responda a las exigencias de "*la vivienda como un derecho humano*", para así aportar a mejorar y orientar las propuestas políticas para hacerlo efectivo.

1. La vivienda desde un enfoque de derechos humanos

El derecho a una "*vivienda digna y adecuada*" es un concepto complejo con implicaciones de gran alcance para la concreción de otros derechos como la salud, la educación de los hijos, y por lo tanto de nuestra calidad de vida. (Naciones Unidas, 1991)

En el ámbito internacional, se identifican tres niveles en los que se han gestado los corpus normativos que reconocen los derechos a la vivienda como parte de los derechos humanos:

1. La Organización de las Naciones Unidas y sus instrumentos jurídicos más importantes en materia de vivienda han sido, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones unidas, 1948)² (DESC, Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

¹ Según este principio, el Estado debe privilegiar en sus intervenciones el interés general, la equidad y la inclusión social por sobre el interés individual de los propietarios y desarrolladores inmobiliarios. El interés social de la propiedad está contemplado en numerosas constituciones provinciales de nuestro país, como las de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chubut y Río Negro. Además, el art. 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que la ley subordine el uso y goce de la propiedad al provecho social.

² El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) inc. 1. reza "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

2. El Artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).³(Naciones Unidas, 1978)
3. Los resultados y consensos alcanzados en la Conferencia Hábitat II y sus sucesivas revisiones, definidos en la Declaración de Estambul y el Programa de Hábitat, si bien no con carácter vinculante, que comprometen a los gobiernos y Estados miembros de ONU en los temas críticos acerca del desarrollo de los asentamientos humanos en el marco de los derechos humanos y el derecho a la vivienda en particular. ⁴

Evolución del concepto de “hábitat en el marco de los Derechos Humanos”

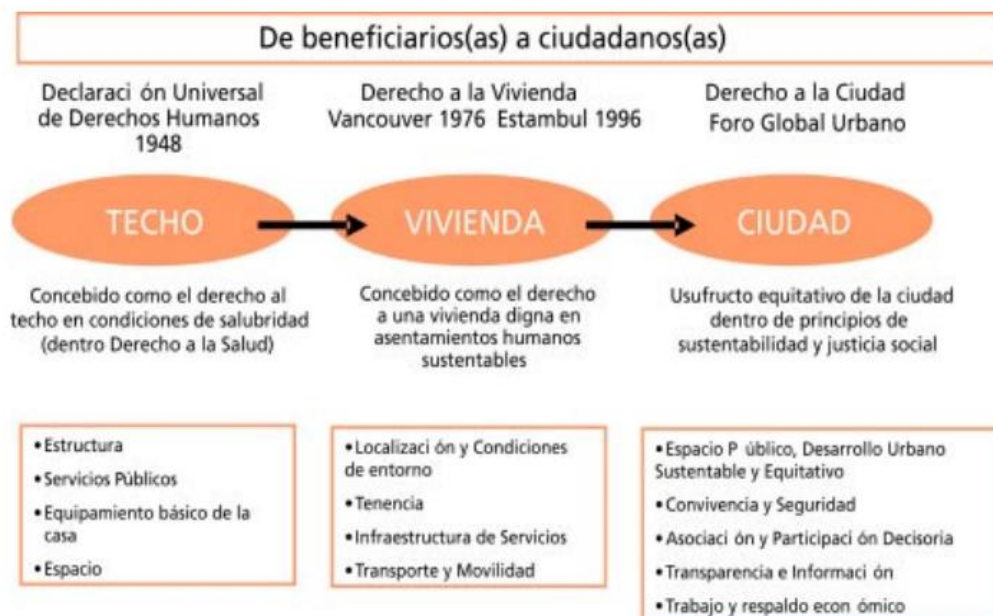
El concepto de “*vivienda digna*” ha evolucionado desde 1948 con la Declaración Universal de Derechos humanos, donde se reconoce el derecho al techo en el marco de derecho a la salud hacia la definición de “*vivienda adecuada*”, en la narrativa de los DESC (Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, 1976), y de “*derecho a la vivienda*” acuñada en las conferencias de Vancouver de 1976, y Estambul de 1996; el concepto de hábitat ha mutado desde el concepto de “*techo*” en condiciones de salubridad (dentro del Derecho a la Salud, reivindicando la estructura, los servicios públicos, el equipamiento básico de la casa, y el espacio mínimo), a la afirmación de la “*vivienda digna y adecuada*” en la narrativa de los DESC, debatiéndose una vivienda digna en asentamientos sustentables (se tiene en cuenta, la localización y condiciones del entorno, la tenencia segura, infraestructura y servicios transporte y movilidad. En la actualidad cada vez más el derecho a la ciudad en el escenario de las reivindicaciones de la identidad y la institución pluralista del espacio físico y cultural, entendido como el usufructo de la ciudad dentro de los principios de sustentabilidad y justicia social; en donde los temas más importantes son: el espacio público, el desarrollo urbano sustentable y equitativo, la convivencia y la seguridad, la asociación y participación ciudadana, la transparencia en la información y el acceso al trabajo y el respaldo económico. ⁵ (UN- Hábitat/Colombia, 2001).

Por su parte el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el “derecho a una vivienda adecuada” no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte, garantizando la transparencia en la información y adecuada participación en la toma de decisiones, sustentabilidad y justicia social. (Derecho a la ciudad, Foro Global Urbano 2004, Barcelona)

³ Artículo 11. Inc. “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y **vivienda adecuados**, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.

⁴ El Programa de Hábitat II declara que “en un contexto global de creación de condiciones propicias, los gobiernos deben adoptar medidas apropiadas a fin de promover, proteger y velar por el logro pleno y gradual del derecho a una vivienda adecuada” (párr. 61)

⁵ El precepto de “*El derecho a la ciudad*”, refiere al hábitat social como nos sugiere Lefévre (1969), además del derecho a la libertad, trabajo, salud y educación - puede ser considerada aquella donde las necesidades y deseos reales de los ciudadanos son contemplados en un determinado contexto democrático que favorezca el desarrollo colectivo e individual, la cohesión social y la identidad cultural en el tiempo presente.



Las características del derecho a una vivienda adecuada están definidas en la Observación general N° 4 del Comité (1991). Para que una vivienda sea adecuada, debe reunir como mínimo los siguientes requisitos: ⁶

-Seguridad jurídica de la tenencia: Todas las personas tienen derecho a la protección contra el desalojo arbitrario o acoso. Los gobiernos deben aprobar legislación que proporcione esta protección legal a los inquilinos.⁷

-Gastos soportables: El precio de venta y alquiler de las viviendas debe ser adecuado en relación con el ingreso familiar. El gobierno debe ocuparse de asegurar que todas las personas que habitan en su territorio puedan pagar los costos de una vivienda adecuada. Se deben otorgar subsidios para quienes no puedan afrontar los gastos de una vivienda.

-Habitabilidad: Una vivienda adecuada debe proteger a sus habitantes del frío, el calor, las precipitaciones y demás elementos. Debe ser segura y proteger contra las amenazas para la salud y los riesgos estructurales.

-Accesibilidad: Todas las personas deben tener acceso a una vivienda adecuada. Se debe prestar particular atención a los grupos vulnerables, como los niños, las mujeres, los ancianos y los refugiados. La vivienda debe contar con infraestructura adecuada para las necesidades especiales de las personas discapacitadas.

-Ubicación: La ubicación de la vivienda debe permitir el acceso fácil al lugar de trabajo, los centros de salud y educación, y demás servicios sociales. No se deben construir viviendas en lugares inseguros, alejados o sin transporte.

⁶ Otros tratados internacionales de derechos humanos que reconocen el derecho a una vivienda adecuada

- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, art. 21.
- Convenio N° 117, de 1962, de la Organización Internacional del Trabajo sobre política social (normas y objetivos básicos), art. 5 2).
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965, art. 5 e) iii).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, art. 17.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979, arts. 14 2) y 15 2).
- Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989, arts. 16 1) y 27 3).
- Convenio N° 169, de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, arts. 14, 16 y 17.
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990, art. 43 1) d).
- La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 2006, arts. 9 y 28.

⁷ La seguridad de la tenencia, que es la piedra angular del derecho a una vivienda adecuada, puede adoptar diversas formas, entre ellas el alojamiento de alquiler, las viviendas cooperativas, los arrendamientos, la ocupación por los propietarios, el alojamiento de emergencia y los asentamientos improvisados. Como tal, no está limitada al otorgamiento de un título jurídico formal.

-Adecuación cultural. La vivienda debe ser compatible con las tradiciones y prácticas de las personas que habitan en ella. Todos los esfuerzos por modernizar las viviendas deben tener en cuenta las necesidades y creencias de las personas que van a utilizarlas.

Sobre el derecho a una vivienda adecuada en la Observación general N° 7 (1997) se explicita el tema de los desalojos forzosos.⁸

• **Protección contra los desalojos forzosos.**

La protección contra los desalojos forzosos es clave en la protección y ejercicio del derecho a una vivienda adecuada y está vinculada estrechamente a la seguridad de la tenencia. Se define “el desalojo forzoso” como “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos”.

• El derecho a una **vivienda adecuada abarca libertades.** Estas libertades incluyen:

La protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar.

El derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia; y

El derecho de elegir la residencia y determinar dónde vivir y el derecho a la libertad de circulación.

• El derecho a una **vivienda adecuada contiene otros derechos.** Entre ellos:

La seguridad jurídica de la tenencia;

La restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio;

El acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada;

La participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad.

Una vivienda adecuada debe brindar más que cuatro paredes y un techo. Deben satisfacerse varias condiciones. Estos elementos son tan fundamentales como la oferta y disponibilidad básicas de vivienda.

Develando algunos mitos:

Es necesario aportar claridad acerca de algunos mitos que generar confusión en el campo del debate acerca de las políticas habitacionales, el derecho a la tierra y la vivienda.

• *El derecho a una vivienda adecuada NO es lo mismo que el derecho a la propiedad:* A veces se cree que el derecho a una vivienda adecuada equivale al derecho de propiedad. El derecho a la propiedad está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros tratados de derechos humanos, tales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5 d) v))

• *El derecho a una vivienda adecuada NO es lo mismo que el derecho a la tierra:* A veces se alega que el derecho a una vivienda adecuada es equivalente a un derecho a la tierra. El acceso a la tierra puede constituir un elemento fundamental para el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada, especialmente para los pueblos indígenas en las zonas rurales.⁹

• *El derecho a una vivienda adecuada incluye tener acceso a servicios adecuados.* El derecho a una vivienda adecuada no significa solamente que la estructura de la casa debe

⁸ Las observaciones generales son adoptadas por los órganos creados en virtud de tratados sobre la base de la experiencia recogida. Brindan orientación especializada a los Estados sobre las obligaciones que les incumben en virtud de un tratado en particular.

⁹ Por lo tanto, el disfrute del derecho a una vivienda adecuada podría requerir, en ciertos casos, el logro del acceso a la tierra y su control. No obstante, las normas internacionales de derechos humanos No reconocen actualmente un derecho autónomo a la tierra.

ser adecuada. Debe haber también un acceso sostenible y no discriminatorio a los servicios fundamentales en materia de salud, seguridad, comodidad y alimentación.

• *El vínculo entre el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos humanos*

Los derechos humanos son interdependientes e indivisibles y están relacionados entre sí. En otras palabras, la violación del derecho a una vivienda adecuada puede afectar el disfrute de una amplia gama de otros derechos humanos, y viceversa. Este derecho en particular afectará a los sectores en situación de mayor vulnerabilidad, es decir a aquellos ubicados en los quintiles de mayor pobreza. Es notable que si bien en el país todas las cifras son promisorias, ha disminuido drásticamente la pobreza desde la crisis del 2001, se constata mayor empleo formal, menos desocupación, son más las mujeres en la pobreza, y esas mujeres pobres tienen el doble de hijos que las mujeres de los quintiles más ricos. (basado en datos CEPAL, elaboración 2013 Ana Falu para la región AL). Es a estas mujeres a quienes con seguridad la falta de solución de las condiciones de habitabilidad afectará en otros derechos, el derecho a estudiar de ellas y sus hijos, el derecho a la seguridad, a la no violencia, entre otros.

1.1. Evolución del concepto de vivienda digna hacia un derecho a la ciudad.

El crecimiento del proceso de urbanización mundial, y el fuerte poder que ejercen las ciudades, ha colocado el tema de las ciudades y la vivienda en el centro del debate. Científicos sociales, reconocen el valor de considerar el espacio urbano en la comprensión de la sociedad y sus procesos, distinguiendo la importancia que su dominio tiene sobre la calidad de vida de las personas para el ejercicio del poder social. (Harvey, 2004). Al decir de Falu (2014) “La centralidad del derecho a la ciudad, que Cuenya (2013) destaca de los textos de Borja y Harvey, se encuentra también en casi todos los debates acerca de la democratización de la vida ciudadana; lo cual ha quedado demostrado en el Foro Urbano Mundial (FUM 7), Medellín 2014, donde no hubo expositor que no hiciera referencia al derecho a la ciudad, la mayoría citando a Lefévre.

Sin embargo, la diferencia con el filósofo francés, a 45 años de “Droit à la ville”, está marcada por las diferentes estrategias en cuanto a: la organización activa de sus habitantes, la responsabilidad del Estado y el rol de los intelectuales y académicos. Actores sociales que se podrían combinar (o no) de distintas maneras. Borja si bien afirma la importancia de los procesos de movilización social y de reflexión intelectual, a su vez, puntualiza que los sujetos de transformación no son solo los movimientos urbanos sino también el Estado. Harvey, retomando la interpretación de Cuenya, propone adecuar el concepto marxista de proletariado al conjunto de trabajadores que producen actualmente la ciudad, en la que una parte importante de la población ha sido marginada de la producción o mantiene relaciones laborales flexibilizadas e inestables como resultado de las políticas neoliberales. En pocas palabras, Harvey plantea el protagonismo de una nueva categoría: los precarizados urbanos. Sin embargo, cabe incorporar en esta lectura a quienes participan en la reproducción de la vida, “*las cuidadoras por excelencia*” de la infancia, las personas enfermas, los adultos mayores; quienes velan por la vida en las extendidas comunidades de pobreza de la región; quienes participan, por ende, en la reproducción de la vida cotidiana: las mujeres”.

Son de destacar los aportes de Henri Lefévre, dando cuenta de la compleja problemática emergente de la urbanización intensiva del mundo capitalista desarrollado. En sus obras “*La producción del espacio*” (1991) y “*El derecho a la ciudad*” (1969), formuló la teoría unitaria del espacio, que consiste en una articulación de diferentes formas espaciales (física, mental, social, y económica), que confluyen, configuran y transforman un mismo espacio físico. En este sentido, el espacio se define como producto social e histórico, constituido por las dinámicas propias de cada lógica económica.

En el marco de lo dicho, parece importante reconocer la generación tanto de los espacios de poder por acumulación de capital, cuanto de los “*territorios de relegación*” en los territorios urbanos lo cual sería expresión de procesos sociales, económicos, políticos que resultan en forma urbana y espacio. Al respecto según Wacquant (2007) los Estados despliegan una serie de estrategias calificadas como “*soluciones*”, pero que terminan “*aislando, estigmatizando*” y/o “*conteniendo*” a los pobres de manera punitiva. Wacquant señala que es preciso recordar que esos territorios de relegación habitualmente vergonzantes son, ante todo, creaciones de las políticas de Estado en materia de vivienda, de trazado urbano y de desarrollo regional.

1.2. El Derecho a la vivienda en la legislación Argentina

En nuestro país este derecho se encuentra consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.¹⁰ Por su parte en el artículo 72 inciso 22 de la Constitución Nacional se otorga jerarquía constitucional a diversos tratados de derechos humanos que garantizan el derecho a la vivienda adecuada. Consagran este derecho la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25, inciso 1); el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (artículo 11.1), la Convención de los derechos de niño (artículo 27.1)¹¹, la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (artículo 5 inciso, e); la Convención por la eliminación de las discriminación contra las mujeres (artículo 14, inciso 2).

Otros tratados internacionales de derechos humanos han enfocado el derecho a una vivienda adecuada en tanto derechos humanos de determinados “*grupos vulnerados*”, como las mujeres, los niños, los pueblos indígenas, los trabajadores migrantes y sus familias, o las personas con discapacidad.

La discriminación contra la mujer en la esfera de la vivienda puede obedecer, por ejemplo, a la legislación dictada por el parlamento; a leyes y normativas neutrales en materia de género que omiten las circunstancias especiales de la mujer (como su vulnerabilidad socio-económica, a la violencia sexual y de género); al predominio de leyes y prácticas consuetudinarias que discriminan contra la mujer; a la falta de imparcialidad de los órganos judiciales y la administración pública; a la carencia de recursos judiciales, de información y de procesos de toma de decisiones; y a la falta de conocimiento de sus derechos. Esta discriminación se asienta sobre factores estructurales e históricos. (Falú, 2009)

1.3. Legislación de la provincia de Córdoba en materia de derecho a la vivienda

En la provincia de Córdoba, el derecho a una vivienda digna se encuentra consagrado en artículo 58 e de la Constitución Provincial.¹²

Por su parte la política habitacional provincial se rige por los siguientes principios:

1. Usar racionalmente el suelo y preservar la calidad de vida, de acuerdo con el interés general y las pautas culturales y regionales de la comunidad.

¹⁰ El art. 14 bis. de la C.N. incorporado en la reforma de 1957 establece: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio, que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una **vivienda digna**.”

¹¹ El artículo 27 dispone “1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social...3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.”

¹² La Constitución Provincial en su Artículo 58e Expresa: -“Todos los habitantes tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna, la que, junto a los servicios con ella conexos y la tierra necesaria para su asentamiento, tiene un valor social fundamental. La vivienda única es inembargable, en las condiciones que fija la ley. El Estado Provincial promueve las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho. A tal fin planifica y ejecuta la política de vivienda y puede concertarla con los demás niveles jurisdiccionales, las instituciones sociales o con el aporte solidario de los interesados.

2. Impedir la especulación.
3. Asistir a las familias sin recursos para facilitar su acceso a la vivienda propia.

Además el Estado Provincial posee un conjunto amplio de Leyes y Decretos, avalan el ejercicio de este derecho. Lo que demuestra una fortaleza en este sentido.¹³

2. El déficit habitacional en la provincia de Córdoba.

2.1. Contexto Socio-habitacional 2000-2010

Son múltiples las causas que inciden en la conformación del déficit habitacional, y una parte importante la ejerce la situación de contexto social y político de las últimas décadas. Como señalan, Falú y Marengo (2011)¹⁴, como parte de los procesos de reestructuración socio-económica propios del neoliberalismo, en la mayoría de las ciudades latinoamericanas comenzaron a producirse importantes transformaciones territoriales que cambiaron tanto su organización y funcionamiento como su práctica y apropiación cotidiana. En Argentina, como corolario del régimen de convertibilidad guiado por las premisas neoliberales, tuvo lugar en el año 2001 la mayor crisis económica y social de la historia del país, hecho que marcó una agudización de los niveles de pobreza e indigencia.¹⁵

Entre las principales consecuencias, del proceso denominado por Svampa como neo-desarrollismo impulsado desde la década de los '90 en la Argentina menciona los siguientes: (Svampa, 2008)

- a) *Incremento de los valores de suelo urbano.*¹⁶
- b) *Incremento de los desalojos civiles y penales.*¹⁷
- c) *Extensión urbana, y Expansión desde y hacia las fronteras agropecuarias.*¹⁸

13 En RESUMEN LAS LEYES MAS IMPORTANTES son:

Ley 5735/74. Régimen de inmuebles fraccionados en loteos; Ley 5982/76. Escrituración de planes sociales.; Ley 6074/77. La vivienda como Bien de familia; Ley 7688/88. Promoción loteos para viviendas económicas.; Ley 8067/91. Inembargabilidad de vivienda única. Ley 8558/97. Creación de la Dirección de vivienda; Ley 8614/98. Ley de obras públicas; Ley 8841/99. Convenio adhesión zona de emergencia inundaciones.; Ley 8873/00- Escrituración de viviendas adjudicadas por el IPV y DPV; Ley 8932/01. Adhesión a la Ley Nacional N° 24374. Regularización dominial de inmuebles.; Ley 8996/01. Convenio programa Jefas de hogar. Ley 9054/02. Estatuto Agencia Córdoba Solidaria.; Ley 9223/03. Veteranos de Malvinas. Cap. III de acceso a la vivienda propia.; Ley 9461/05. Programa de mejoramiento de barrios II. Convenio.; Ley 9601/09. Emergencia habitacional sanitaria. Erradicación de viviendas ranchos y Mal de Chagas.; Ley 9724/09. Suspensión ejecución vivienda única; Ley 9749/10. Escrituración de viviendas sociales.; Ley 9811/10. Régimen de escrituración gratuita viviendas sociales.; Ley 9854/10. Creación del programa vida digna y mejoramiento de viviendas.; Ley 9944/11. Protección derechos de niñas, niños y adolescentes.; Ley 10158/13. Emergencia habitacional. De lucha contra el Chagas.; Ley 10167/13. Convenio provincia y Banco de Córdoba créditos "tu hogar"

DECRETOS

Decreto 1197-13 Programa construyendo sueños; Decreto 495-09 Programa de regularización y escrituración de viviendas sociales.; Decreto 860-09 Dirección de escrituración de viviendas sociales.; Decreto 588-05. Programa de inquilino a propietario.; Decreto 945-08 Plan de optimización del sistema dominial inmobiliario.; Decreto 1021/00 Exención de impuesto a los sellos p entidades financieras y en constitución de hipotecas para la adquisición de vivienda familiar.

14 Proyecto PICT (Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica – Temas abiertos en Red) 2007-0208604

15 Datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC, demuestran que en mayo de 2002 el porcentaje de personas en situación de indigencia en el país era del 24,8% y de pobreza el 53%, cifras sin duda alarmantes en la Argentina de inicios del siglo XXI.

16 Como consecuencia de la opción generalizada de los sectores de altos ingresos de invertir en propiedades del sector inmobiliario como una forma de reaseguro del valor monetario de otros sectores de la economía, favoreció la especulación inmobiliaria y traccionó aumentos importantes en el valor urbano del suelo, y la consecuente disminución de suelo disponible para los sectores populares, e incremento en los alquileres y en el poder de negociación de los locadores, excluyendo también de ese mercado a los sectores de menores ingresos, quienes se ven forzados a emigrar de las grandes ciudades, o se vuelcan a las villas y asentamientos que, como tampoco tienen más suelo disponible, crecen en altura y en condiciones de hacinamiento, y generan sus propios mecanismos informales y paralegales de acceso a la vivienda. (CELS, "Tensiones sociales y respuestas estatales. Conflictos vinculados al territorio, el suelo, la vivienda y el mercado de trabajo"), CELS, Derechos humanos en Argentina. Informes 2008 y 2009, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008 y 2009.

17 Facilitados por normas procesales alejadas de los estándares mínimos de derecho a la defensa y acceso a la justicia, aumentaron de manera significativa desde 2003. CELS, Derechos humanos en Argentina. Informes 2008 y 2009, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008 y 2009.

18 La extensión de barrios periféricos por un lado y la explotación indiscriminada de los recursos naturales por otro presionan sobre las comunidades campesinas e indígenas y el recurso suelo.

Dentro de este contexto, Córdoba en Argentina; no fue ajena a los procesos nacionales, que desde los '70 y aún antes comienzan a desarrollar transformaciones fundamentales en las relaciones del Estado con la sociedad y en los patrones de organización económica y política, que sientan las bases para el impulso de programas tendientes a dar respuesta al creciente déficit habitacional, entre ellos el de la creación de Nuevos Barrios: dentro de las políticas sobre planes habitacionales y planes de vivienda o los denominados planes de vivienda social¹⁹ analizaremos en particular el programa habitacional “*Mi Casa, Mi Vida*”.

2.2. Situación de la vivienda en la provincia de Córdoba a partir de la lectura del censo Nacional 2010.

La construcción de un diagnóstico actualizado de las características y dimensiones del problema habitacional en la provincia a partir de los datos del último Censo Nacional 2010 de Población, Hogares y Vivienda es un punto de partida clave para comprender el panorama actual.

Aún cuando resulta insuficiente para dar cuenta del nivel de satisfacción del “*derecho a la vivienda digna y adecuada*”, en tanto releva de manera parcial cuestiones como: la seguridad en la tenencia, localización, habitabilidad, accesibilidad económica y adecuación cultural, la información de este estudio brinda una valiosa aproximación al estado de situación actual del déficit habitacional.²⁰ (Peralta, 2012)

Para ello, en este trabajo se tomaron los datos censales vinculados a la situación habitacional, comparando los resultados del 2001 y 2010.

Se resumen aquí los principales cuadro y resultados obtenidos.²¹

1) Incremento en el número de hogares mayor al de las viviendas y de la población.

Cuadro 1. Población, hogares y vivienda. Provincia de Córdoba. Censo 2001-2010

Total Provincial	2.001	2.010	Variación 2001-2010	%
Población	3.066.801	3.308.876	242.075	7,89
Hogares	877.065	1.031.843	154.778	17,65
Personas por hogar	3,45	3,16	3,57	3,26
Hogares por vivienda	1,03	1,05	1,04	1,08
Viviendas	1.059.063	1.235.956	176.893	16,7
Viviendas part. ocupadas con moradores presentes	903.298	978.553	75.255	8,33
Peso relativo de la tipología Casa %	86,7	85,8	77,8	79,0
Rancho %	0,8	0,6	2,3	1,6
Casilla %	0,6	0,3	2,8	1,9
Peso relativo Propietarios %	67,5	65,1	70,6	67,7
Peso relativo inquilinos %	15,8	21,4	11,1	16,1
Cal materiales insuficientes %	6,1	5,2	16,9	14,6
Tenencia de cloaca %	29,1	38,3	47,2	54,6

19 Se denominan planes de vivienda social a aquellos dirigidos a las clases más vulnerables, sectores pobres o población asentada en Villas de emergencia, o zonas inundables. (Cortéz, Alcalá, 1995)

20 Ver aspectos analizados más arriba donde tomamos los componentes del derecho a una vivienda adecuada de la Observación General 4, del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 1991, p. 8.

21 Un informe completo sobre este tema puede consultarse en Peralta, (2013) Peralta Liborio,(2014)

Electricidad de la red pública	-	98,4	95,4	97,7
Tenencia de gas en red	41,6	50,7	51,4	56,2

INDEC INFORME INDRESTRUCTURA HABITACIONAL-2012

2) *Incremento de las viviendas deshabitadas. 12,1 % del total.*²²

3) **Cuadro 2. Viviendas desocupadas. Total del país y Provincia de Córdoba. Censo 2010.**

Condición de ocupación	Censo 2010	
	Córdoba	Total del País
Total de viviendas	1.232.211	13.812.125
Habitadas (%)	87,9	88,8
Deshabitadas (%)	12,1	11,2

4) *La población tiende a localizarse en las localidades de área metropolitana.*²³

5) *Significativo incremento de la actividad de construcción de vivienda nueva, departamentos y vivienda en alquiler o venta que no atiende el déficits.*²⁴

Cuadro 3. Viviendas particulares habitadas por tipo. Años 2001-2010. Provincia de Córdoba

Tipo de vivienda	2001		2010	
	Total	%	Total	%
Total de viviendas ocupadas	849.670	100.00	978.553	100.00
Casa A	639.932	75.32	764.800	78.16
Casas B	95.676	11.26	75.688	7.73
Rancho	6.984	0.82	8.884	0.91
Casilla	6.207	0.73	3.652	0.37
Departamento	92.153	10.85	184.197	18.82
Pieza/en inquilinato	5.151	0.61	2.852	0.29
Pieza en hotel o pensión	1.030	0.12	791	0.08
Local no construido como habitación	1.965	0.23	1.199	0.12
Vivienda Móvil	375	0.04	475	0.05
En la calle	197	0.02	221	0.02
Déficits Total	117.585	13.84	93.762	9.58

22 De un total de 1.232.211 viviendas particulares relevadas, 1.083.354 están habitadas y 148.857 deshabitadas (12,1%). Dentro de las viviendas habitadas hay 104.801 (9,7%) viviendas cuyos moradores se encontraban temporalmente ausentes de la misma en el momento del Censo (dichas personas fueron censadas en la vivienda y 978.553 (90,3%) con personas presentes. En el año 2001 se relevaron un total de 1.059.063 viviendas particulares, de las cuales 848.704 habitadas con moradores presentes.

23 Ver Tecco, y otros (2013) El Departamento Capital, reúne el 40,2 % del total Provincial y registra el más bajo crecimiento porcentual en el período intercensal, 3,5 %. Le siguen Río Cuarto, Villa María, Villa Carlos Paz, y San Francisco, registrándose los mayores crecimientos en las ciudades del área metropolitana. La Calera fue la que más creció en el período con un 28,9 %. Fuera del Gran Córdoba, las que más crecieron fueron Arroyito y Marcos Juárez. El promedio provincial de crecimiento poblacional entre 2001 y 2010 fue del 7,9 por ciento. Entre las 20 ciudades mayores, estuvieron por encima de ese porcentaje: La Calera, Villa Allende, Río Ceballos, Jesús María, Alta Gracia, Arroyito, Marcos Juárez, Carlos Paz, Villa María, Río Cuarto, Cruz del Eje y Río Segundo.

24 Las viviendas deshabitadas en el año 2010 lo son por diversos motivos: 31.974 (21,4%) están en venta o alquiler, 22.959 (15,4%) en construcción, 14.385 (9,6%) se usa como comercio, oficina o consultorio y 31.490 (21,1%) se usa para vacaciones, fin de semana u otro uso temporal. Respecto al año 2001, se destaca el incremento de las unidades en construcción, pasando de 18.393 a 22.959 viviendas. La fuerte expansión del mercado inmobiliario y de la construcción incrementó los precios de las viviendas, los alquileres y el suelo, lo que sumado a la falta de acceso al crédito, propició el aumento de los niveles de hacinamiento. (Liborio, 2012) Como contrapartida de ello, se verifica un aumento del tipo "departamento", factor que favorece mayor solidez en la seguridad residencial

6) *Disminuyó el porcentaje de hogares en viviendas deficitarias, aunque su situación sigue siendo elevada 9.58 %.*²⁵

Los hogares en casillas se observan en la totalidad del territorio provincial, sin embargo es destacable la disminución de casillas producto de los planes habitacionales de erradicación de villas de emergencia. No obstante esta franca disminución en toda la provincia el mismo se incrementa en Calamuchita pasando de 1.5 %(2001) a 1.9 %(2010); y en el departamento Minas de 0.2 % (2001) a 1.3 %(2010). Junto con otros 10 departamentos con leves crecimientos positivos. Los departamentos con menor porcentaje de casillas son Río Segundo y Tercero Arriba.

7) *Hogares más pequeños.*²⁶

Cuadro 4. Población, hogares y viviendas. Años 2001 y 2010. Provincia de Córdoba y Dpto. Capital

	Promedio de personas por hogar			Promedio de hogares por vivienda		
	2001	2010	Diferencia	2001	2010	Diferencia
Total	3.45	3.16	-0.30	1.03	1.05	0.02
Capital	3.54	3.18	-0.36	1.04	1.08	0.04

8) *Aumentó el hacinamiento, especialmente en viviendas aptas, el déficit habitacional se elevó al 5.16 %.*²⁷

Cuadro 5. Relación hogares y viviendas. (Demanda cuantitativa) Provincia de Córdoba. Censo 2001-2010

Relación Hogares/vivienda 2001	Relación Hogares/vivienda ocupada 2001	Relación Hogares/vivienda 2010	Relación Hogares/vivienda ocupada 2010	Personas por vivienda 2001/2010	Personas por vivienda ocupada 2010	Hogares por vivienda
181.998	-26.233	204.113	-53.290	3.40	3.38	1.05

9) *Ligera disminución de la Calidad material de viviendas aptas. Aumento en viviendas a recuperar*²⁸

Cuadro 6. Hogares particulares según hacinamiento en la vivienda. Años 2001-2010. Argentina, Provincia de Córdoba y Departamento Capital.

Departamento	Total					
	Total de Hogares	menos de 2 p/ por cuarto	de 2 a 3 p/ por cuarto	más de 3 p/ por cuarto	Déficits 2001	Déficits 2010

25 Se aprecia una disminución de déficits habitacional, tanto en términos absolutos como relativos, tanto de los tipos de vivienda precaria. (Ranchos, casillas, viviendas, móviles, hotel o pensión) pasando del 2.58 % en 2001 al 1.24 en 2010, sin embargo podemos señalar que a pesar de la inversión estatal –tanto del gobierno nacional como de los programas provinciales– en planes y programas habitacionales, persisten y se agravan problemas estructurales que afectan a los sectores más pobres. (Peralta, 2012)

26 Sube el promedio de 3,3 personas a 3,5 en hogares pobres y se observa un descenso en el total de 3.41 (2001) a 3.16 (2010). En el departamento Capital estos valores son levemente superiores: 3.54 (2001) y 3.18 (2010).

27 La diferencia entre el número de viviendas ocupadas y el número de hogares, indica un déficit total de 53.290 viviendas (5.16 %). En 2010 en promedio 1,08 % de los hogares comparte su Vivienda en relación con el 1,04 de 2001.. En el Departamento Capital, la diferencia entre el número de viviendas y el número de hogares da un superávit de 58.788 viviendas, un 2.34 % menos que en 2001. El hacinamiento por cuartos ha descendido de 19 % a 18.65 % a nivel nacional, a nivel provincial el descenso ha sido insignificante, pasando del 15.86 a 15.73. Situación que se repite en el departamento capital, pasando de 16.52 a 16.18 % en 2001 y 2010.

28 Disminución de la (Calidad I) en 2010 (52.08) respecto a 2001 (52.52). En Capital esta situación se pasa del 57,65 % en 2001 al 54,68 % en 2010. Las viviendas recuperables (calidad II) aumentaron considerablemente pasando de 38.63 % a 42.31%, producto de incremento en el número de hogares. Por último, la situación de las viviendas de menor calidad (calidad III, IV), continúan disminuyendo por políticas habitacionales que tienden a reemplazarlas por planes habitacionales de vivienda nueva. Desciende a menos del 1 % en el departamento Capital. No obstante ello ha aumentado el déficit total pasando de 47,48 % en 2001 al 47,92% en 2010.

	2.001	2.010	2.001	2.010	2.001	2.010	2.001	2.010	2.001	2.010
Total del país	100	100	80.99	81.35	14.23	14.7	4.78	3.95	19.01	18.65
Total Provincial	100.	100.	84.14	84.27	12.	12.54	3.86	3.2	15.86	15.73
Capital	100.	100.	83.48	83.82	12.3	12.9	4.22	3.28	16.52	16.18

10) Aumentó la figura del alquiler, en detrimento de la vivienda propia.²⁹

Cuadro 7. Viviendas particulares habitadas según régimen de tenencia. Años 2001-2010. Córdoba.

	Régimen de Tenencia de la Vivienda y el Terreno												Déficits Reg. Ten
	1. Propietario vivienda y terreno		2. Propietario vivienda		3. Inquilino		4. Ocupante por préstamo		5. Ocupante por trabajo		6. Otra situación		
	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010	
TOTAL PROV. 2001	67.53	65.09	1.90	2.28	13.40	21.40	9.59	7.39	2.36	1.99	2.85	2.19	16.70
Depto Capital 2001	63.64	60.03	2.66	3.16	17.71	26.77	9.39	7.41	0.58	0.42	3.32	2.62	15.95

11) Aumentó el número de hogares que alquilan viviendas no aptas, mayormente bajo modalidades informales.³⁰

12) Leve mejora de las condiciones de infraestructura agua, gas, y electricidad.³¹

Cuadro 8. Viviendas particulares habitadas procedencia del agua. Años 2001-2010. Córdoba.

Procedencia del agua	Por cañería dentro de la vivienda		Fuera de la vivienda pero dentro del terreno		Fuera del terreno		Total	
	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010
Red publica	78.13	88.18	5.61	4.00	0.83	0.49	84.57	92.67
Perforación con bomba	4.86	4.40	1.02	0.73	0.15	0.12	6.02	5.24
Otros	2.90	0.75	1.97	0.77	6.50	0.57	11.37	2.09
Total	85.90	93.33	6.63	5.50	7.48	1.17	100.00	100.00

Cuadro 9. Viviendas particulares habitadas según condiciones del servicio sanitario. Años 2001-2010. Provincia de Córdoba.

Departamento	Total								Déficits	% Déficits
	Total de Hogares		Con descarga de agua		Sin descarga de Agua		Sin Baño/Letrina			
	2001	2010	2.001	2.010	2001	2010	2001	2010		
Total Provincial 2001	100	100	41.43	93.35	20.61	4.92	30.09	1.73	50.71	6.65

29 Aumento de los hogares inquilinos (del 15,8% al 21,4%) y disminución relativa de los hogares propietarios de la vivienda y el terreno (del 67,5% al 65,1%). En cuanto a la situación irregular de tenencia, la tendencia 2010 es descendente en todos los Departamentos.

30 Un aspecto crítico en cuanto al déficits habitacional, en relación con el derecho a la vivienda digna y adecuada viene dado por las condiciones de tenencia segura. Se observa que en la Provincia de Córdoba solo un 65% de los hogares es propietario de la vivienda y el terreno, esto atenta contra el derecho a la vivienda que reza por la seguridad jurídica de la tenencia.

31 En el año 2010, el 92.67% de los hogares cuentan con acceso al agua de red, mejorando levemente la condición respecto el 2001 (84.57%). Aumenta en 10 % hogares con viviendas con disponibilidad de agua por cañería interna y agua corriente. No obstante persiste un 1,2 % sin acceso al agua potable.

Sintetizando entendemos que las condiciones que presenta la vivienda para brindar adecuadas facilidades para la higiene y la salud, es un aspecto fundamental en el análisis de calidad. Al año 2010 se observa una mejora de estos estándares básicos, con el 93.35 % del total de los hogares cubiertos con un sistema de desagüe adecuado y pasando el déficit del 2001 del 50.71 % al 6.65 % de las viviendas deficitarias en 2010. No obstante persiste un 1.73 % de las viviendas sin baño ni letrina. Se observa que un 50,69 % de la población tiene cobertura de gas de red, con un 4 % de gas en garrafa. Desde el punto de vista ambiental es auspiciosa la disminución del uso de leña o carbón, aunque aparece un incremento del uso de electricidad para cocinar.

3. Evaluación de la Política Habitacional del Gobierno Provincial, en relación los derechos humanos.

A pesar de que el derecho a la “*vivienda digna*”, es reconocido tanto por la Constitución Nacional como la provincial; y de contar con un fortalecido corpus normativo en la materia; las acciones y prácticas estatales dirigidas a paliar el déficit habitacional, nos muestran, que las gestiones gubernamentales han pasado por estadios de diversa índole: desde “*tolerar pasivamente*” las ocupaciones y toma de tierras fiscales posibilitando el desarrollo de villas y asentamientos informales, a “*reprimir hasta desalojar a la población asentada en las tierras*”, principalmente en la ocupación de terrenos privados.³²

La política habitacional en Córdoba se inicia de manera generalizada en el país a partir de los Planes Eva Perón de la década del '40 y '50 durante el período peronista. Sin embargo es recién entre 1960 y '70, cuando frente al fuerte proceso inmigratorio rural - urbano, que trajo aparejado entre otros problemas el de aquellos inmigrantes para acceder a suelo y vivienda, dando lugar a los primeros asentamientos precarios denominados “villas de emergencia”. Frente a esto y a las presiones de organizaciones vecinales y el crecimiento de las villas, es cuando los gobiernos militares asignan fondos específicos³³ en los planes FONAVI (Fondo Nacional de la Vivienda) y se comienzan a desarrollar acciones tendientes a desarrollar nuevos barrios, con miras a mejorar la infraestructura, vivienda y servicios de las villas de emergencia y asentamientos informales³⁴. (Buthet, et,all., 2010, 2008) Desde el retorno a la democracia en los '80 hasta la actualidad, salvo el periodo 92/95 en el que se implementa la mesa de concertación, se desarrollan a nivel municipal o provincial políticas de relocalización de villas, en donde podemos señalar que la política habitacional provincial ha asumido aspectos que puede resumirse en los siguientes: 1) Una progresiva degradación institucional, pasado de conformar el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV), a ser sólo una secretaria dentro del ministerio de infraestructura; 2) Una falta de asignación explícita de presupuesto. 3) Falta de calidad técnica, política e interdisciplinaria en su aplicación. Además de un preocupante desconocimiento de la complejidad del problema y sus consecuencias sociales y urbanas. Pasando por matices francamente autoritarios, discriminatorios y sobre todo no conformes a derecho. (Oszlack 1991, Hermitte y Boivin 1985, Curutchet y Falú 1992, etc.), A pesar de existir numerosas investigaciones y estudios que analizan los efectos negativos de este tipo de políticas el gobierno de la provincia de Córdoba en el 2003 comienza a

32 Numerosos hechos citados por la Prensa, marcan este proceso. La Voz, 10/06/2014 13:01 “*Conflicto por toma de terrenos en Juárez Celman*”. La Voz. Oct 201. Tres visiones sobre la toma de tierras en Estación Juárez Celman. También, Monayar, 2011; trata en profundidad el tema de la informalidad urbana.

33 El "Sistema Federal de la Vivienda", establecido en la Ley Nacional N° 24.464 promulgada el 27/03/95 fue creado con el objeto de facilitar las condiciones necesarias para posibilitar a la población de recursos insuficientes para el acceso a la vivienda digna. Este Sistema está integrado por el FO.NA.VI. (Fondo Nacional de la Vivienda), los Organismos Ejecutores Provinciales. El Fondo Nacional de la Vivienda se integra con recursos provenientes de un porcentaje del Impuesto a los Combustibles líquidos (Art.18° de la Ley 23966 y sus modificatorias), a los que se le adicionan los provenientes de los recuperos de las inversiones y los propios aportados por las jurisdicciones

34 Ver Buthet et. All, (2010)

ejecutar el Programa “*Mi Casa, Mi Vida*”³⁵, incorporando nuevas estrategias de acción (acompañamiento social, asesoramiento legal, desarrollo productivo, remediación ambiental, etc.) tendientes a superar estas críticas, en donde sin embargo la bibliografía analizada, señala este caso, como uno de los que mayores críticas tiene en materia de vulneración por parte del estado en relación con los derechos humanos. (Cravino, 2006)

3.1. Análisis del Programa “Mi casa mi vida” desde un enfoque de derechos

El análisis en particular de las características de este programa permite identificar sus alcances y limitaciones para abordar la compleja problemática del déficit habitacional desde una mirada de derechos humanos.

Reconfiguración espacial y segregación

Las numerosas investigaciones sobre este caso señalan que esta solución habitacional³⁶ genera una nueva configuración territorial de la ciudad, que reproduce “*enclaves de pobreza*” e incrementa significativamente y de manera expresa la “*segregación socio-residencial*”, en la que los pobres ocupan las periferias alejadas de los sectores de mayor capital. (Tecco, 2006)

La reconfiguración de la organización espacial de la ciudad de Córdoba y la producción de nuevos “*territorios de relegación*”, aisladas de la mancha urbana ha sido el resultado de estrategias, prácticas y representaciones de un conjunto de actores sociales (Estado, inversionistas privados y sujetos trasladados al barrio) que, desde posiciones desiguales, han dado lugar a un espacio cargado de contradicciones.

Por una parte, las ciudades-barrios son para el Estado provincial, la materialización de una estrategia política que incita y sostiene la dinámica segregativa de urbanización que se ha ido dando en la capital cordobesa como tanto por parte del sector estatal como del sector privado.

Cada ciudad barrio es el espacio cotidiano de centenares de familias que llegaron allí desde “*villas de emergencia*” situadas generalmente en el centro de la ciudad. Lo dicho es ejemplo de la vulneración de un derecho: la *falta de protección contra el desalojo forzoso, y el*

35 **Objetivos y beneficiarios.** “Contribuir al mejoramiento integral del hábitat y las condiciones de vida de las familias beneficiarias” (BID y Gob. Pcia. De Córdoba, 2003:6). Su población objetivo son los pobres, incapaces de acceder a una vivienda vía el mercado (por eso la intervención es totalmente subsidiada). Específicamente destinado a familias que residen en zonas inundables, siendo necesaria su relocalización.

El programa consistió en la relocalización de la población de “villas” (asentamientos informales) a nuevos conjuntos habitacionales denominados desde la política como ciudades-barrios. Producto de este proyecto fue la construcción de más de 6.000 viviendas sociales distribuidas en 12 nuevas urbanizaciones : Ciudad Evita (574 viviendas), Ciudad de Mis Sueños (565 viviendas), 29 de Mayo-Ciudad de Los Cuartetos (480 viviendas), Ciudad de los Niños (412 viviendas), Ciudad Obispo Angelelli (564 viviendas), Ciudad Villa Retiro (264 viviendas), Ciudad Juan Pablo II (429 viviendas), Ciudad Parque las Rosas-Matienzo (312 viviendas), Ciudad Ampliación Ferreyra (460 viviendas), Ciudad Mi Esperanza (380 viviendas), Ciudad Ampliación Cabildo (570 viviendas) y Ciudad Sol Naciente (638 viviendas).

Estructura Institucional: Intervienen distintos organismos del Gobierno provincial. La Unidad de Coordinación y Ejecución de Programas (UCOPRO) articula con otras áreas gubernamentales y con el BID; la Secretaría General realiza las compras y el proceso de tenencia de las tierras en que se desarrollan los nuevos barrios; el Ministerio de Obras Públicas es el encargado de realizar el diseño y la dirección de las obras; el Ministerio de la Solidaridad realiza el acompañamiento de las familias durante proceso del traslado y la Agencia Córdoba Ambiente, es la responsable del saneamiento ambiental y mantenimiento de las tierras desocupadas. Fuentes de Financiamiento: proviene del BID (83%) y del gobierno provincial (17%).

Prestaciones realizadas. Propone diferentes intervenciones aludiendo a la integralidad de la problemática habitacional. Se operativiza en los componentes que conforman la operatoria: urbano, social, ambiental y dominial, supuestamente garantizado por la intervención de un equipo interdisciplinario (trabajador social, arquitecto, ambientalista, abogado, etc.).

³⁶ Ver, Elorza, (2009), Cravino, (2006), y (2008); Tecco (2006), Gargantini (2006); Montoya, (2006); Fernández, (2009); Boito, 2009

derecho de elegir la residencia y determinar dónde vivir, con libertad de circulación.

Presentando según Rodríguez una “*Visión objetual y simplista*” en el tratamiento del problema. (Rodríguez, 2004) (Montoya, 2006; Elorza, 2009).³⁷

En este marco, el sujeto (el/la ciudadano en situación de pobreza económica), en el proceso de producción de estos nuevos espacios es asumido como un “*objeto*”, deviniendo en algo que se puede llevar y traer de un lado a otro por parte del Estado, “*tirar*”, o por analogía, “*desechar*” en alguna parte. Así el ciudadano/a se reduce a la condición de “*cosa*”, el cambio de vida abrupto sobrevendrá por el acceso a una vivienda y a ciertos servicios de los que carecía, y que les permitirá a las familias trasladadas, de manera “*casi automática*”, afrontar y cambiar su condición de pobres. (Rodríguez, 2004)

La falta de inclusión dentro de la trama de la ciudad los aísla de los sistemas de transporte, trabajo y demás beneficios de la vida en la ciudad. Sufren pérdidas de las pertenencias que han logrado acumular a costa de enormes esfuerzos, tanto en el momento del desalojo y/o abandono de su lugar de habitar, como cuando son trasladados, de manera casi coercitivo: ya o ya, o pagas el costo del transporte.

Dentro de este proceso, las políticas de vivienda contribuyen a la segregación urbana en la expulsión de los sectores de población asentados de manera precaria, irregular o ilegal en terrenos de localización céntrica o aquellos en localización con algún interés, disputados por el mercado inmobiliario o por proyectos del mismo Estado Provincial. En algunos casos, los menos, se tratara de ubicaciones en áreas de borde de río u otras que pudieran significar algún peligro de situación de inundación para los/as habitantes. Es así que se produce consecuentemente su segregación en la periferia de la capital cordobesa. Así, el programa Mi Casa, Mi Vida se constituye en un claro ejemplo del nuevo direccionamiento empresarial que ha tomado la gestión territorial pública en la última década.

Satisfacción del derecho sin integración social

Por el llamado “derecho argentino” al decir de gobernantes, la población accede a conjuntos habitacionales que integran una serie de equipamientos además de la vivienda, tales como: dispensarios para la atención de la salud, escuelas primarias para la educación y policía con el objetivo de garantizar la seguridad, todos servicios y equipamientos considerados satisfactores de los derechos humanos básicos, aunque la integración social, la participación ciudadana, el trabajo digno, el respeto por costumbres y modos de vida o el hecho de elegir dónde y con quiénes vivir no son derechos que hayan sido tenidos en cuenta.³⁸ Es de notar que estos “barrios-ciudad”, se ubicaran en las periferias más lejanas de la ciudad, por un lado alejando aun mas a la población y afectando su movilidad, particularmente por la oferta de transporte que tendrán, extendiendo la forma urbana y afectando así al desafío de la sostenibilidad ambiental, y lo que es más grave ocupando con bajísimas densidades tierra peri urbana de producción agrícola.

Falta de ejercicio del derecho como práctica democrática

³⁷ Al respecto, el entonces Director Provincial de Vivienda, el Sr. Nicolás Nirich, en una entrevista realizada para la revista del Consejo Nacional de la Vivienda decía: [...] *no sólo levantamos viviendas, construimos un lugar para que la gente se integre y aprenda a convivir y desarrollar una vida mejor [...] No sólo se trata de llevar pobres de un lado a otro, o de tirar pobres a casas más lindas, sino de permitirles cambiar la vida, dejar de ser villeros para convertirse en vecinos de la ciudad* (Nirich, 2004).

³⁸ El gobernador señalaba en el discurso inaugural: [...] *ahora tienen lo que merecen por derecho argentino, tienen vivienda digna, salud, educación, seguridad y diversión para sus hijos [...] hoy tienen la alegría de vivir en barrios ciudades como éstas, con casa nuevas, con asfalto, con luz eléctrica, con gas, con cloacas, con todos los servicios, para que ustedes puedan decir yo también soy persona, tengo derechos y los ejerzo en un barrio que me devuelve la dignidad que siempre quise que me reconocieran* (De la Sota, 2004).

Por lo dicho, parece necesario interpelar el ejercicio del derecho de la población, particularmente aquellos en condiciones de pobreza económica, parece necesario repensar al derecho como un ejercicio, una práctica a ser reconocida, no solo a ser otorgada y de manera nada consultiva o participativa. En este marco se define que los sujetos de derecho se definen a partir de las variables de cobertura de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y de calidad de vida (salud, educación, seguridad, sanidad); las cuales encuentran expresión en la inclusión de equipamientos pensados como los dispositivos necesarios que garantizan “lo urbano”: escuelas, dispensario, policía, centro comercial, comedores comunitarios, plazas, polideportivo y no menor, tratamiento de aguas negras en plantas de cloacas; si bien esto respondería a los consensos acerca de cuáles son los servicios y equipamientos materiales que conforman la definición del hábitat urbano; todos absolutamente necesarios y bienvenidos en cada escala barrial, parecieran no ser suficientes. Es preciso vincular estos conjuntos habitacionales a la escala del nuevo asentamiento, número de familias, proveniencia de las mismas, redes sociales pre existentes, relaciones de parentesco, y lo que es fundamental, cercanía a su lugar de vivienda original y localización, localización, localización (Raquel Rolnick, 2013 UN Hábitat). Todas dimensiones necesarias para contribuir, a través de la asignación del producto vivienda, a consolidar la condición de vecinos/ciudadanos/as.

En una crítica a lo que algunos autores/as definen como el ejercicio autoritario y de control compulsivo; es interesante la reflexión de Miriam Rodulfo quien señala que “*Concebidos como una ciudad dentro de la ciudad el proyecto responde a plasmar el costo de eficiencia en el polígono de intervención, mientras que el diseño incorpora una organización espacial propia y diferenciada del entorno*” (Rodulfo, 2006).

Particularmente serán los portales los que acaban reproduciendo, aunque de manera desigual entre ciudades-barrios, la lógica de acceso único y de control a un sector de la ciudad, lógica que reproducirá los valores establecidos por los nuevos tipos de urbanizaciones privadas (*countries*, barrios cerrados, chacras, etc.) para control de los/as “bajo sospecha”, consolidando las “ciudadanías del miedo”³⁹ (S.Rotker, 2000) y que, sobre todo, acaban cristalizando en el espacio nuevas fronteras urbanas. De este modo la toponimia es materializada en el espacio con estas nuevas formas territoriales que comunican el discurso de identificación y apartamiento de sus nuevos habitantes, tras reproducir en el territorio la idea de límite, de frontera.

Una situación sufrida por los jóvenes pobres es el “*control*” *policial cuando salen de sus barrios a la ciudad (centro)*”. Es así que se construye el estigma de “joven, pobre y peligroso” asociado a la confinación en un espacio determinado de la ciudad. (Levstein, 2009; Elorza, 2009).

Visión vivendista y con espacios mínimos

Según Cravino este programa sustenta una concepción de hábitat “*vivendista*”, desarrollada desde los años 70. Este tipo de abordaje está dirigido a disminuir el déficit cuantitativo de viviendas, a través de la implantación de conjuntos habitacionales compuestos por unidades habitacionales, equipamiento e infraestructura completa, sin reconocer los valores ciudadanos, los vínculos laborales y familiares, rasgos culturales e identitarios y necesidades habitacionales y de locación de la población destinataria.

Sin embargo, con estas mismas materialidades se ignoran condiciones específicas de los sujetos; por ejemplo, se construyen viviendas de espacios mínimos, cuando la mayoría de las familias trasladadas son numerosas y han necesitado ampliarlas; se localizan las ciudades-barrios en la periferia urbana, cuando una gran mayoría de los trasladados trabaja en el centro de la ciudad en actividades variadas, entre ellas la recolección de residuos. Bermúdez (2009)

La manipulación de la participación en la adopción de decisiones

³⁹ Rotker, Susana (2000), *Ciudadanías del Miedo*. Caracas. Nueva Sociedad.

El derecho a una vivienda adecuada incluye tener acceso a servicios adecuados. Como nos dice Rodríguez, (2010) Estas nuevas urbanizaciones fueron planificadas y construidas por el gobierno provincial con una mirada instrumental del espacio, al idealizarlas como un “espacio maqueta” de una ciudad perfecta, como un “territorio de contención” de sectores populares, con una teórica participación social, con los hogares.

A pesar de este avance conceptual, en la práctica se priorizó la acción urbana, es decir, las obras. El componente social que propone una serie de actividades de desarrollo comunitario, organizativo, laboral, etc., se operativiza en talleres de capacitación y reuniones con los vecinos, sin recursos específicos, siendo insuficientes para los objetivos buscados. Así es que “*lo social*” se convierte en un camino para viabilizar y neutralizar conflictos durante el proceso de relocalización, más que como una forma de participación real en la toma de decisiones.

La obra como oportunismo político.

En el territorio de la Provincia, en el Área Metropolitana y de la Ciudad de Córdoba, las políticas del Gobierno provincial presenta en la mayoría de los casos, criterios de “*oportunismo político*” que demuestran también la superposición de intereses con las administraciones Municipales, que por encontrarse dentro de su ejido administrativo, debieran encargarse de esta problemática.

Es decir cuando, el estado provincial (que implementa la política habitacional) define la localización de un programa de viviendas, está afectando condiciones que hacen al desarrollo urbano de una determinada área de la ciudad; en contadas ocasiones estas acciones son el resultado de acuerdos entre los actores nacionales, provinciales y municipales involucrados en el desarrollo urbano.

Elorza señala que estas ciudades barrios se constituye como una realidad social producida por un conjunto de relaciones y formas políticas, económicas y sociales que dan cuenta de las tensiones entre el valor de cambio y el valor de uso de los espacios urbanos. Tensiones que surgen entre actores que orientan su práctica en relación a la ciudad desde intereses, posiciones y representaciones encontradas. Mientras que por parte del Estado provincial se produce como un territorio de relegación/dominación de sectores populares, para sus pobladores se constituye como un lugar hostil, de tensión, que interpela sus representaciones en torno a la casa propia y la ciudad-barrio, y que demanda la generación y diversificación de prácticas socio-espaciales. (Elorza, 2009)

La relocalización impuesta se constituye en un proceso de desterritorialización y reterritorialización. Nuevos territorios, simbólicos y materiales, que envuelven relaciones de poder a partir de vínculos con el saber y el poder político-económico, subordinados a intereses ajenos a la población que allí se reproduce –en un sentido amplio que implica dimensiones simbólicas, materiales y prácticas– y que sostiene su exclusión social y espacial, ajena a las lógicas de la estructura urbana.

Discriminación por la toponimia y la estigmatización

La toponimia, al construirse/constituirse sobre la analogía metafórica de “ciudades”, con nombres como “*Ciudad de mis sueños*”, “*ciudad de los cuartetos*” sostiene la voluntad de diferenciar las clases sociales en el espacio urbano, acentuadas por la construcción de formas espaciales (el arco de entrada y la estética característica) que generan un paisaje que comunica un discurso de armonía ilusoria entre sus habitantes y el medio, que intenta regularizar y poner orden en las relaciones sociales. En términos de Ana Levstein, “*el arquitecto de ‘Ciudad de Mis Sueños’ es un pequeño dios, omnipotente, distante, inasequible, que se protege del dolor ante la pobreza, trazando una frontera rígida entre ‘nosotros’ y ‘ellos’*” (Levstein, 2009).

4. Reflexiones Finales

Celebramos esta convocatoria al análisis y reflexión sobre las políticas sociales sectoriales implementadas en la Provincia de Córdoba en la última década. Es de singular importancia colocar las mismas en el marco de los derechos humanos y desde una mirada que las integre. La población y el territorio es donde se efectivizan las políticas y en el caso de las acciones del Estado en materia de vivienda, tierra y es necesario decirlo, de desarrollo urbano y planificación de las ciudades, tanto del aglomerado metropolitano de la Ciudad de Córdoba como otros en la Provincia. Mejorar las condiciones de calidad de vida, responder mejor a los derechos humanos de la ciudadanía, exige de una acción conjunta de las políticas sociales.

En el caso de las políticas habitacionales encontramos distintas aproximaciones en la búsqueda de soluciones, una de las posiciones ya desarrolladas desde la década del 70 y hoy re-significadas, es el mejoramiento en el propio lugar de asentamiento de la población. Uno de los reconocidos precursores de estas posiciones con algunos ejemplos promisorios a mostrar, es Jáuregui (2012) con su trabajo en las Favelas de Río de Janeiro. La tesis principal es la de incrementar servicios, equipamientos, espacios públicos en las “villas miserias” o en los barrios precarios de las ciudades. Dotándolas así, no sólo de servicios de infraestructura, sino de asistencia social, y una administración dirigida a estimular a los vecinos para que contribuyan en la consolidación de su hábitat dignificando el mismo con lugares de esparcimiento, viviendas mejoradas, y fomentando el trabajo creativo y auto-asistencial.⁴⁰

Otras posiciones (Cuenya, Falu, Marengo), preocupadas por el vínculo ciudad-vivienda, y en particular desde la evidencia de conflictos sociales, violencias crecientes, expansión de la mancha urbana, crisis ambiental, es la de utilizar los espacios vacantes dentro de la ciudad consolidada para el desarrollo de intervenciones de vivienda distribuidas estratégicamente en el tejido urbano para así facilitar la compactación de la ciudad, la eficiencia urbana de servicios y equipamientos instalados y fortalecer la inserción social, mediante mecanismos de participación y financiamiento cooperativo.

Es claro que un tema tan complejo demanda de análisis rigurosos de las particularidades en cada caso, sin quitar valor a las soluciones de vivienda como necesidad de quienes aun hoy a pesar de los indicadores promisorios del país en cualquier campo económico, se encuentran aun bajo la línea de pobreza y más aun aquellos/as bajo la de indigencia. Sin embargo es preciso comprender que una mirada sobre el problema habitacional y urbano demanda de políticas articuladas de una mirada holística que implique un análisis crítico y tratamiento sistemático, continuo y prolongado en el tiempo y compromiso presupuestario.

Comprender el vínculo entre el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos humanos
Será posible a partir de comprender que no bastan las normativas ni las regulaciones como vara para medir los resultados. Es necesario promover el diálogo con los actores sociales y valorar su contribución permanente a la producción del hábitat, que permita avanzar en una ciudad más inclusiva, lo cual demanda de una epistemología que permita imaginar propuestas y órdenes espaciales alternativos dentro de los cuales los sujetos puedan ejercer su derecho a la ciudad y ser significados como ciudadanos/as de pleno derecho y no meros usuarios del mismo.

Finalmente y siguiendo a Miriam Rodulfo, es necesario interrogarse acerca de los esfuerzos que se vienen realizando en materia habitacional en el país desde los años setenta y los cambios en el rol del estado que tienen lugar en las últimas décadas del siglo XX (del estado de bienestar al estado facilitador) para adecuarse a las demandas que el contexto internacionalizado impone; la política habitacional ha podido dar una respuesta efectiva que contribuya a superar las brechas hoy presentes en términos de déficit y condiciones de

⁴⁰ Ver reurbanización de las Favela de Río, Recuperación de la Villa 31, Bs. As. Jáuregui, J, (2012)

acceso a la vivienda digna, valorando la importancia de la misma no solo como solución de vivienda en sí misma, sino también desde su rol como dinamizadora de la industria de la construcción y generadora de trabajo.

La revisión de lo producido sigue mostrando los mismos problemas que han sido observados por distintos estudiosos sobre política de vivienda en las últimas décadas, desde Oscar Yujnovsky (1984) (Mabel Jiménez, Miriam Rodulfo, Beatriz Cuenya, Fernández Wagner, Falú, Marengo, entre otros), quienes señalan que ciudades y áreas metropolitanas que se extienden en bajas densidades y patrones de ocupación dispersa, altos costos derivados de la extensión de servicios e infraestructuras, especulación sobre la tierra urbana que se potencia con la apertura de nuevas áreas urbanizadas, y no consideración del plusvalor asociado a la urbanización del suelo y su redistribución más equitativa, al menos cuando se trata de programas públicos de vivienda para sectores vulnerables, para citar algunas de las constantes de la preocupación manifiesta en las últimas décadas respecto del tema.

El análisis de la política habitacional en la provincia de Córdoba, estas extensiones de territorios son además de carencias de derechos, no solo económicos-sociales, sino también los derechos a la seguridad, a los servicios, a la infraestructura, a vivir y disfrutar la ciudad (Falú, 2012). Las políticas de vivienda, si bien posibilitan el acceso a la vivienda no consideran los efectos derivados de la localización. Esta disociación entre políticas urbanas y políticas de vivienda intensifica en el mediano plazo las condiciones de segregación residencial y fragmentación urbana. Por otra parte, las dificultades de coordinación entre las diferentes áreas del Estado (y sus niveles) se agudizan aún más cuando interfieren cuestiones políticas. Es de notar la inexistencia de una política de suelo urbanizable, persistiendo la preeminencia de una lógica caracterizada por la especulación en el mercado de suelo urbano, y la materialización de nuevas viviendas por sobre cualquier otro tipo de política urbana de intervención, que proponga acciones de renovación o re-densificación urbana.

Es de notar que el Estado viene recuperando su capacidad y rol de redistribuidor de las políticas y garante del derecho a la vivienda. Aun hay desafíos pendientes que son necesarios de incorporar:

La Agenda Hábitat Argentina, en la cual el INVIHAB está participando, plantea algunos puntos centrales como pendientes y necesarios de ser considerados:

1. Principios rectores para el diseño e implementación de políticas territoriales integrales
Las políticas territoriales en ejecución en gran parte de las provincias y ciudades argentinas son fragmentarias, fuertemente tecnocráticas y están divorciadas tanto de la estructura social sobre la que se apoyan como de los procesos socio-espaciales reales que deben conducir. Las políticas de vivienda deben articularse con las de gestión territorial a partir de una visión integral de las problemáticas y de las estrategias de acción. Es necesario modificar el enfoque tradicional que disocia la acción pública del funcionamiento de los mercados inmobiliarios para garantizar con eficacia la defensa de los derechos y los intereses colectivos.

2. Políticas públicas de regulación y redistribución de rentas en los mercados de suelo
El mercado de suelo opera a través de mecanismos que producen un territorio urbano y rural económicamente desigual, socialmente excluyente, espacialmente segregado y ambientalmente insostenible. A pesar de ello, las políticas territoriales estructuran sus decisiones y sus regulaciones desde una perspectiva que naturaliza la lógica de la renta especulativa del suelo. Por ejemplo, el último censo revela que en 2010 existían en el país aproximadamente 750.000 unidades de vivienda desocupadas y especulativas de las cuales casi un 40% se localizaban en la CABA, los municipios del GBA, Rosario y Córdoba.

3. Regulación del mercado de alquileres
El alquiler residencial es la forma de tenencia que más creció en el país: entre 2001 y 2010 pasó del 11 al 16% de los hogares registrándose cifras del 25 al 30% en las grandes ciudades. En forma paralela, un número importante de

hogares no pudieron acceder al alquiler por las rígidas limitaciones que este sistema impone, agravadas por las fuertes desigualdades y abusos en las relaciones entre propietarios e inquilinos, tanto en el mercado formal como en el informal.

Es necesario ejecutar una política de locación social y aprobar un nuevo marco normativo orientado a ampliar las opciones de acceso a una vivienda digna. El alquiler social debe ser parte articulada de las políticas habitacionales y urbanas del país y debe incluir, entre otros mecanismos, medidas de facilitación de acceso

4. Producción social del hábitat Con diversas estrategias de autogestión (individual y colectiva), emanadas de prácticas y saberes acumulados a lo largo de décadas, los sectores populares enfrentaron las restricciones de acceso a un hábitat digno y las compensaron en parte con el fin de mejorar su calidad de vida. La riqueza y vitalidad de este acervo cultural amerita un profundo apoyo por parte del Estado para garantizar su sostenibilidad, a través de instrumentos que atiendan a los modos específicos de la producción social del hábitat y que, de esta manera, transformen acciones reivindicatorias de derechos en políticas públicas capaces de trascender la lógica de la producción mercantil.

En este marco, los asentamientos informales urbanos y periurbanos constituyen un tipo específico de configuración socio-territorial que debe ser reconocida y abordada de modo integral por el Estado, a través del despliegue articulado de un conjunto de políticas públicas diversas.

5. Seguridad en la tenencia y regularización de tierra urbana y rural Consenso Nacional para un Hábitat Digno Según el Censo 2010, aproximadamente un 15% de los hogares argentinos vivía en un inmueble informal y, en ese contexto, la dinámica que presenta la densificación de las villas y las tomas de casas y terrenos parece lejos de disminuir. Las condiciones de informalidad e inseguridad en la tenencia, tanto en el ámbito urbano como rural, componen escenarios de vulneraciones de derechos, frecuentemente encuadradas en violentos desalojos por parte de redes de ilegalidad ligadas a diversas actividades económicas (desde la narco-criminalidad hasta el monocultivo) que disputan el territorio.

En este contexto, resulta indispensable desarrollar políticas y programas más amplios de regularización de la tierra urbana y rural al mismo tiempo que se garantice la tenencia segura.

6. Procedimientos democráticos en casos de desalojos Con frecuencia, los operativos de desalojos son situaciones que concentran violaciones a los derechos humanos tanto por la actuación de las fuerzas de seguridad como por el nivel de exposición de las personas involucradas. Frente a esta situación, se debe incluir en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación mecanismos que hagan operativos los contenidos de la Observación General N° 7 Consenso Nacional para un Hábitat Digno del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU para el caso de desalojos los que deben orientarse a garantizar la seguridad de todas las personas y asegurar las condiciones para la gestión política de los problemas de fondo presentes en el conflicto.

7. Seguridad democrática para un hábitat digno La reducción de la violencia, la previsibilidad de la vida cotidiana y la libre circulación son condiciones básicas para un hábitat digno. En la Argentina, las políticas de seguridad contribuyeron a configurar un hábitat excluyente, que focaliza la punitividad sobre los habitantes de los barrios pobres, a los que se ha desprovisto de seguridad. Las políticas de seguridad estén orientadas a dar seguridad en particular a jóvenes y a mujeres, implementadas acciones contra la violencia en el ámbito privado y en el público.

8. Participación y acceso a la información. La gestión democrática del territorio es un proceso de toma de decisiones que asegure la participación activa y protagónica de los ciudadanos y, en especial, de las organizaciones y asociaciones civiles que forman parte del entramado social.

9. Acceso universal a los equipamientos sociales y servicios básicos y movilidad. Los procesos de desarrollo urbano de las ciudades argentinas, se distinguen por la incapacidad estructural que tuvieron históricamente para producir infraestructuras y equipamientos

básicos asequibles de manera universal para todos los sectores sociales así como movilidad y accesibilidad.

Esta incapacidad fue particularmente notable en los momentos de rápido crecimiento físico y demográfico que extienden las ciudades.

Agregamos a lo dicho, el estudio de la diversidad de la demanda y la producción de vivienda y Hábitat. En relación a lo primero la consideración de los quintiles más pobres, y en estos a la mayoría de mujeres pobres a cargo de sus hogares. Las mujeres continúan en desventaja en relación a los hombres en la esfera laboral, incluso cuando cuentan con una mayor formación y educación. La dinámica de la desigualdad de género se constata en todas las esferas de la vida humana. “Con relación a la vivienda, las mujeres aun tienen grandes dificultades para concretar su derecho a la vivienda y la no concreción de este derecho acarrea consecuencias que no se evidencian de la misma forma para los hombres”.

41

Recuperando los cinco puntos planteados por Fernando Carrión (Ecuador, 2014) en el reciente encuentro convocado en Polis, Sao Paulo, re elaboramos la siguiente síntesis para cerrar:

1. Promover más investigación, particularmente estudios de casos en estudios comparativos, que den cuenta de la diversidad, de situaciones.
2. que entendemos como ciudad, como un urbanismo vivo, desde la escuela de Chicago desde las perspectivas culturales, desde el urbanismo. No sería conveniente re pensar la ciudad desde Aristóteles y los griegos desde la Polis. Proximidad social, vecinos que se constituyen en ciudadanos y deberes y derechos que se relacionan con los políticos.
3. Debatir acerca del derecho a la ciudad. Lo que tenemos como desafío es una polisemia, un concepto con distintos sentidos según desde donde se hable. En esta polisemia es preciso incluir los temas centrales de tierra y vivienda. Todos hablamos del derecho a la ciudad, y precisamos ajustar conceptos.
4. Es preciso incorporar la función social del hábitat, la participación ciudadana. Tenemos un panorama distinto en la última década, y es precisa la participación ciudadana la que refiere “básicamente la toma de decisiones” ya no sentirse representado sino asumir la representación y las decisiones. Considerar en este sentido la democratización de los gobiernos locales. Es una reivindicación de un programa político, o el ejercicio del poder. Es interesante recuperar lo que se plantea en Europa desde el Derecho de la Ciudad, entre los cuales el derecho a la autonomía, los derechos humanos concentrados en la ciudad.
5. Cuidar la contradicción que puede ser plantear el derecho como norma. La norma es una correlación de fuerzas explícitas. La norma no es más que un pacto social de fuerzas. En ese sentido cuando hay autoridades electas se expresan los derechos y también las obligaciones, ejemplo de ello es el debate actual de la democracia directa.
6. El principal derecho que tenemos hoy es devolver la polis a la ciudad.

Es necesario prever instrumentos para intervenir de manera directa sobre las condiciones urbano-habitacionales deficitarias, mejorándolas gradualmente, y sobre los procesos de producción y crecimiento de las ciudades, generando condiciones estructurales para el desarrollo de las políticas de vivienda y hábitat, teniendo en cuenta los siguientes principios: a) el derecho a la ciudad y a la vivienda; b) la función social de la propiedad; c) la gestión democrática de la ciudad, y d) el reparto equitativo de cargas y beneficios.

⁴¹ Raquel Rolnik, Relatoria Especial para el Derecho a la Vivienda, ONU. www.derecho a la vivienda.info/mujeres.

Hoy contamos con una Secretaria de la Nación para la Ciudad, pareciera que otro tema de singular importancia es la creación de un organismo oficial a nivel provincial con atribuciones en estas líneas planteadas y con asignación presupuestaria.

En síntesis, proponemos una agenda de trabajo que indague sobre nuevas alternativas que potencien la voluntad de inversión social del Estado hacia una política que ofrezca diversidad de soluciones, acorde a la amplitud y diversidad de la demanda, y posibilidades de contribuir al desarrollo de ciudades inclusivas y sustentables.

BIBLIOGRAFÍA

- MUNICIPALIDAD DE CÓRDOBA-(2005).. "Los Barrios en cifra- Barrios Bajo La Lupa". Documento elaborado por el Observatorio Urbano de la Ciudad- 2004. "*Desafíos para la promoción del derecho a la vivienda y a la tierra en argentina*".
- AVALLE, G., Y IBÁÑEZ M., G.. "*Gestionar, concertar o decretar la provisión de viviendas en Córdoba*" (examina las políticas habitacionales de los tres últimos gobiernos provinciales de Córdoba, enfatizando en la dinámica de su construcción, modos, actores e impacto sobre destinatarios)
- BID/ Pcia de Córdoba. "*Reglamento Operativo Proyecto de emergencia para la rehabilitación habitacional de los grupos vulnerables afectados por las inundaciones en la ciudad de Cba, programa Mi Casa, Mi Vida*". Préstamo 1287/OC- AR. Córdoba. 2003.
- BOITO, Eugenia et al. (2009). "*Subjetividades y contextos de pobreza: indagación sobre los sentires vivenciados por los actores involucrados en las políticas habitacionales de la ciudad de Córdoba*". En: LEVSTEIN, A. y BOITO, M. (comp.) "*De insomnios y vigiliadas en el espacio urbano cordobés. Lecturas sobre Ciudad de Mis Sueños. Córdoba*". Jorge Sarmiento Editor- Universitat.
- BUTHET, LUCCA, PERALTA, Et. Al, (2010) "Villas de Emergencia. Una estrategia para el abordaje del problema.". SEHAS.Editorial. Córdoba.
- BUTHET, C.; BAIMA, M.; MALDONADO, M., (2009): "*La población de las villas de emergencia en Córdoba. Origen-situación Socio Económica y organizativa. Expectativas respecto al Hábitat*." SEHAS, Ed. Córdoba, Argentina.
- CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2012*, ob. cit., p. 309.
[www.cels.org.ar/.../CELS.%20Informe%202013%20\[completo\].pdf](http://www.cels.org.ar/.../CELS.%20Informe%202013%20[completo].pdf)
- CISTERNA, Carolina (2011). "*Aproximación al proceso de producción del espacio. El caso del barrio "Ciudad de Mis Sueños"*". Tesis de grado. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA
- CONSTITUCIÓN DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. ARGENTINA
- CORTÉS ALCALÁ, L. (1995) "*La vivienda como objeto de comprensión*" Talasa , Madrid.
- CRAVINO, María Cristina (2006), "*Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*", Los Polvorines, UNGS.
- CRAVINO, María Cristina (2008). "*Vivir en la villa: relatos, trayectorias y estrategias habitacionales. Los Polvorines*": Universidad Nacional de General Sarmiento.
- CURUCHET, FALÚ, (1992) "Política Social habitacional desde la Gestión Municipal. ¿Qué pasa con las Mujeres?". En Ma. del Carmen Feijoó, Hilda María Herzer (Comp.) *Las Mujeres y la Vida de las Ciudades*. IIED. AL. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Políticos y Sociales. Pp. 171-186. Buenos Aires. 1991.
- FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl y VARELA, Omar (2002): "*Notas sobre la política habitacional en el AMBA en los '90*" en L. Andrenacci (org.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, UNGS/Ediciones al margen.
- CUENYA, Beatriz con la colaboración de RELI, Mariana, "*Política de vivienda social en Argentina. Modelos y resultados*". Revista centro-h. Quito: Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos OLACCHI. 2008.
- DE LA SOTA, José Manuel (2004). "*Ciudad de Mis Sueños*". Nota de prensa. Consultado el 4 de abril de 2012 en: http://www.cba.gov.ar/nota.jsp?idNota=77020_derecho". Revista Hoy la Universidad N°3- Junio 2010. Año 2, pp. 38- 41. UNC. *después de las 'Ciudades-Barrios*". Boletín Onteakien N° 7, mayo. S/L.
- ELORZA, Ana Laura (2009) "*Política de erradicación de Villas: impactos en la calidad de vida de las familias relocalizadas "Estudio de caso: Ciudad de los Niños"*". DOSSIER DE CONFLUENCIAS N° 67 - Octubre de 2009. Colegio de profesionales en Servicio Social de la provincia de Córdoba. en migraciones contemporáneas a la argentina". Cuadernos del IDES N° 1. Bs.
- FALÚ Ana, (2004) "Revisión crítica de las Políticas Habitacionales y el Rol de Estado. De los '70 al 2000" en Gatani M.,

- FALÚ Ana, MARENGO, Cecilia (2010) Plan Federal en Córdoba, luces y sombras en su implementación: Nuevos programas, viejas soluciones". PICT (Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica – Temas abiertos en Red) 2007-0208604: "Observatorio de las políticas habitacionales en Argentina: construcción de indicadores de seguimiento y evaluación para estudios comparados en el área metropolitana de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Resistencia
- FERNÁNDEZ, Silvana (2005). "Las políticas urbanas de relocalización de población de villas miserias y la segregación urbana residencial". En: Revista de Administración Pública y Sociedad, No. 15, pp. 239-252. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- GARGANTINI, D.-(2003) *Breve revisión histórica de la política habitacional argentina*. Documento de Trabajo 015-03- Serie Arquitectura EDUCC Editorial de la Universidad Católica de Córdoba. Córdoba.
- GARGANTINI, Daniela (2005): *Gestión local del hábitat. Experiencias en municipios intermedios*. Ed. EDUCC. Colección Thesys7. Córdoba. Argentina. *gestión del hábitat*. Ed. Espacio. Bs. As. Argentina.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (2001). Decreto No. 2565/2001. Fiscalía de Estado Dirección de Informática Jurídica. Córdoba: Gobierno de la Provincia de Córdoba.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (2003a). Gacetilla informativa: "Programa Mi casa, Mi vida". Córdoba: Gobierno de la Provincia de Córdoba.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (2003b). Reglamento Operativo del Programa Nuevos Barrios. Mi Casa Mi Vida. Córdoba: Gobierno de la Provincia de Córdoba.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA (2004). ¿Cómo cuidar mi casa. Cuadernillo?. Córdoba: Gobierno de la Provincia de Córdoba.
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. Dirección de Estadísticas y Censos. (2014) "Infraestructura habitacional de los Hogares de la Provincia de Córdoba. Dirección General de Estadística y Censos. Julio 2014. DESD@cba.gov.ar
- HARVEY, David (2004). "La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural". Buenos Aires: Amorrortu.
- HERMITTE, Y BOIVIN, (1985) "Erradicación de villas miseria y las respuestas organizativas de sus pobladores", en "Relocalizados : Antropología social de las poblaciones desplazadas", Ediciones Ides 3, Buenos Aires, 1985.
- HIERNAUX, Daniel Nicolás (2004). "Henri Lefebvre: del espacio absoluto al espacio diferencial". En: Veredas, No. 8, pp. 11-25. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- LA VOZ DEL INTERIOR, Jun 2014. "Conflicto por toma de terrenos en Juárez Celman". <http://www.lavoz.com.ar/politica/conflicto-por-toma-de-terrenos-en-juarez-celman>
- LEFEBVRE, Henri (1969). "El derecho a la ciudad". Barcelona. Península.
- LEFEBVRE, Henri (1991). *The Production of Space*. D. Nicholson-Smith (trad.) Oxford: Blackwell.
- INDEC, Censo Nacionales de Población, Hogares y Vivienda. 1991, 2001, 2010.
- INDEC. EPH, Encuesta permanente de hogares. Onda mayo 2002
- JAUREGUY, J. (2012) "Estrategias de articulación urbana" FADU.UBA. Buenos Aires.
- JIMENEZ, M. (2000) "Evaluación de la situación habitacional y de la política de vivienda desarrollada en los últimos años. Nuevos programas de vivienda. Colección Año VII. N° 7. le:///C:/Users/Carolina/Downloads/Dialnet-EvaluacionDeLaSituacionHabitacionalYDeLaPoliticaDe-2329563%20(2).pdf
- GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. Dirección de estadísticas y Censos. Informe de infraestructura habitacional de los hogares de la provincia de Córdoba. <http://estadistica.cba.gov.ar/LinkClick.aspx?fileticket=9UQnTr13FS0%3D&tabid=38&language=es-AR>
- LA VOZ, 10/06/2014 13:01 "Conflicto por toma de terrenos en Juárez Celman".
- LA VOZ. Oct 201. "Tres visiones sobre la toma de tierras en Estación Juárez Celman".
- LEVESTEIN, Ana (2009). "Violación de ciudadanía: la enseñanza de 'Ciudad de Mis Sueños'". En: LEVSTEIN, A. y BOITO, M. (comp.) De insomnios y vigiliias. En el espacio urbano cordobés. Lecturas sobre "Ciudad de Mis Sueños". Córdoba: Universitas / Jorge Sarmiento (ed.)
- LIBORIO, M. (2012) "La vivienda agrupada y colectiva de gestión privada. Aportes para un revisión disciplinar". UBP. Advocatus.
- MARENGO Cecilia (2009) "Análisis y enfoque de las políticas Científico-Tecnológicas Actuales. Los desafíos de la planificación espacial en un contexto de inequidad social" en Peyloubeth P., De Salvo L. (comp.) Ciencia y Tecnología para el hábitat popular. Ba.As. Ed. Nobuko, pp73-82

- MARENCO Cecilia, ELORZA Ana Laura, (2009) "*Globalización y políticas urbanas. La política habitacional focalizada como estrategia para atenuar condiciones de pobreza urbana: los programas implementados en Córdoba y los desafíos pendientes*" en Cuaderno Urbano, 8. Espacio, Cultura, Sociedad. Ed. Nobuko / EUDENE, (octubre) pp.7-33
milenio. Ed. Manantial. Bs. As. Argentina.
- MONAYAR, Virginia (2011) "*Informalidad urbana y acceso al suelo: Acciones y efectos de la política habitacional en la ciudad de Córdoba-Argentina*" en Revista Territorios N 24, Bogotá, Colombia, pp113-130.
- MONTOYA, O. Lucía (2006) "Enseñanzas del proceso de erradicación de asentamientos marginales en Córdoba", Tesos de maestría. MGyDH.FAUD.UNC. Argentina. file:///C:/Users/Carolina/Downloads/Dialnet-EnsenanzasDelProcesoDeErradicacionDeAsentamientosM-2877309.pdf
- UN- UN- NACIONES UNIDAS (1948)
- NACIONES UNIDAS (1991)
- UN- HABITAT II. (1991) Colombia.
- NIRICH, Nicolás (2004). "*Construir la vida en sociedad*". En: Revista Consejo Nacional de la Vivienda, No. 14, pp. 6-9. Córdoba: Consejo Nacional de la Vivienda.
- ONU- Habitat. Foro Urbano Mundial. Colombia, 2013
http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=175&Itemid=181
- OSZLAK, Oscar (1991) "*Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano*", CEDES/Hvmanitas, Buenos Aires.
- PERALTA, C. (2012). "*Diagnóstico socio-habitacional de la provincia de Córdoba*", Maestría en Gestión y desarrollo Habitacional. FAUD. UNC.
- PERALTA, LIBORIO, (2014) "*Urbanización y desurbanización de los barrios de Córdoba. 1991-2001 / 2001-2010. Dispersión, densificación, gentrificación y renovación*". Ponencia presentada al 1° Encuentro de investigadores que estudian la ciudad de Córdoba. IMPLM Ciudad. Municipalidad de Córdoba
- RODRIGUEZ, Marcela (2004): "*Los procesos de formación, de gestión y desempeño de la política de vivienda en la ciudad de Córdoba (1991-1997)*". Tesina final de la Maestría en Administración Pública- IIFAP-UNC. Córdoba. Argentina.
- RODRIGUEZ, Marcela-TABORDA, Alberto (2010): "*Análisis de Políticas Públicas. Formación, estilos de gestión y desempeño: Políticas de vivienda. Córdoba 1991-2007*". Ed. Brujas. Córdoba. Argentina.
- RODULFO María Beatriz, (2009) "*Política Federal de vivienda nuevos o viejos dilemas*" en Peyloubeth P. y De Salvo L. (comp.) Ciencia y Tecnología para el hábitat popular. Articulación de políticas Intersectoriales: científico tecnológicas y de Inclusión Social. Bs. As. Ed. Nobuko.
- ROLNIK Raquel (2012) Relatora de Derecho de la Vivienda de ONU, en los "*Diálogos en el Foro urbano Mundial 2012*", Nápoles. Siglo XXI editores. Bs. As. Argentina.
- SVAMPA Maristella (2008) "*Cambio de Época. Movimientos Sociales y poder político*". CLACSO, Siglo XXI Editores. Argentina.
- TECCO, Claudio et al. (2006). "*Segregación residencial socioeconómica y gestión urbana. El caso de la Ciudad de Córdoba, Argentina*". En: IX Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores en Globalización y Territorio (RII). Bahía Blanca: Universidad Nacional
- WACQUANT, Loïc (2007) "*Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*". Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2007
- YUJNOVSKY, Oscar, (1984) "*Claves políticas del problema habitacional argentino*", Ediciones. GEL. Buenos Aires, Argentina.