



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

El documento denominado "Propuesta de políticas habitacionales" elaborado por la RED ENCUENTRO EENGD, que fuera presentado en la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, y a través de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC) a Naciones Unidas, es un aporte fundamental respecto a la problemática de la vivienda en nuestra provincia. El mismo indica textualmente: "...No existe una política habitacional válida si no es dentro de un proyecto nacional, en el marco de una sociedad más equitativa, democrática, y participativa, que plantee políticas integradas de hábitat, trabajo, desarrollo social, medio ambiente, salud y educación, entre otras. Tanto el proyecto nacional en su conjunto, como la política habitacional específica, deben ser el resultado de la participación de diversos actores de la sociedad civil, a partir del análisis de la situación existente y del cumplimiento de los compromisos constitucionales e internacionales suscriptos por el país, vinculados con el desarrollo urbano y el hábitat. Es tarea impostergable, formular una política nacional de hábitat (hoy inexistente). Debe ser una política de Estado, con las siguientes características: Abarcar tanto el mediano como el largo plazo, en un proceso con continuidad que trascienda los períodos de gobierno, debe haber coordinación entre los planos del Estado (nacional, provincial y municipal), ser consensuada con los principales actores sociales y políticos, recuperando el protagonismo del Estado Nacional, frente a las exigencias y normativas de los organismos bilaterales y multilaterales de financiamiento... La nueva política necesaria, requiere ante todo cambiar el modelo de gestión, que debe ser interactoral, con instancias de concertación y participación de organizaciones del Estado, y de la Sociedad Civil, incluyéndose en esta última a: Organizaciones de base, sindicatos, sector productivo, ONG, Universidades, Institutos de Investigación, etc. Su eje debe ser una planificación integral, con procesos permanentes de acuerdos entre los distintos actores sociales, a nivel central, provincial y municipal, tanto para la formulación de programas y proyectos, como para la asignación de recursos. La convocatoria debe abarcar a todas las fuerzas sociales, capaces de contribuir a la satisfacción del derecho al hábitat, y especialmente a los propios sujetos de este derecho, para que participen activamente y en forma organizada. Concretar este modelo de gestión implica, A) Apoyar la creación y el fortalecimiento de organizaciones de base capaces de participar en el diseño de políticas, gestionar, ejecutar y/o controlar los proyectos. B) Fomentar la creación de una red de centros de profesionales que realice la asistencia técnica interdisciplinaria. C) Generar legislación y marcos normativos adecuados. D) Definir mecanismos de control y monitoreo social. E) Crear



Legislatura de la Provincia de Río Negro

observatorio de políticas sociales, con participación de Universidades, Institutos de investigación y ONG comprometidos con la profundización de los procesos democráticos para realizar un seguimiento y difusión de las experiencias. F) Alentar la producción de conocimientos e investigación y la incorporación de tecnologías de gestión y constructivas acordes a las necesidades prioritarias del país...". (Las ONGs DE DESARROLLO Y SU ACCIONAR EN PRO DE UNA CIUDAD INCLUSIVA -Marta Baima SEHAS- Graciela Bosio-AVE-CEVE. 20 años- Construyendo hábitat, promoción y ciudadanía. Un Techo para mi hermano. Asociación Civil. Editorial Public Fadecs- 2006).

La Provincia de Río Negro, como el país en su conjunto, padece una profunda crisis en el sistema de acceso a la tierra y al hábitat social de sus habitantes más humildes, por lo que resulta necesaria la adopción de medidas específicas y extraordinarias a partir de la declaración de emergencia habitacional en todo su territorio.

Son varios los factores que influyen en esta situación crítica, entre otros: a) La falta de planificación y ordenamiento territorial, b) la carencia o insuficiencia de una adecuada política habitacional por parte del Estado, c) el desmedido incremento en los valores de los terrenos y alquileres de inmuebles.

Constituye una responsabilidad de los Poderes públicos, -municipales, provincial y nacional-, la necesidad de asumir esta tan compleja y delicada problemática, teniendo el deber de brindar el abordaje correspondiente a través de una "Declaración de Emergencia Habitacional" que otorgue herramientas eficientes para proponer soluciones en el corto plazo, con la seriedad y compromiso que corresponde a las actuales circunstancias, operando de manera interdisciplinaria, con los recursos necesarios a disposición y utilizando los mecanismos de participación ciudadana a nuestro alcance y la colaboración de organizaciones no gubernamentales, procurando obtener el mayor consenso posible en el marco del respeto al orden normativo.

El Instituto de Planificación y Promoción de la Vivienda (IPPV), como así también los programas que desarrolla el Gobierno Nacional, no han alcanzado para dar solución a los altos índices de déficit habitacional que tiene nuestra provincia.

La vivienda adecuada es una de las necesidades humanas fundamentales. Resulta necesario que toda familia cuente con un lugar seguro donde vivir, ya que esto coadyuva a la dignidad humana, a la salud física y mental y a una mejor calidad de vida, razones que se manifiestan entre las relaciones entre la vivienda y los Derechos Humanos.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

La precariedad o falta de seguridad en la tenencia, es lo que hoy obliga a un gran número de habitantes a vivir bajo la amenaza de una expulsión o un desalojo de su hogar.

Por otra parte, la insaciable especulación inmobiliaria y las políticas urbanísticas que asumen rasgos claramente discriminatorios, actúan en los sectores más humildes, habitualmente expulsados o reubicados en zonas desfavorables.

Las políticas públicas urbanísticas deben proponer medidas positivas relevantes que tengan como fin incluir a todas las personas en el tramado social en condiciones de igualdad, impidiendo que se agudice esa brecha entre los sectores de mayores y menores recursos.

Todos además, tenemos derecho a contar con los servicios mínimos, la Constitución Nacional y el Derecho Internacional así lo habilitan. La falta de éstos, somete al grupo familiar a pasar frío, lo cual da como consecuencia la generación de distintas enfermedades (falta de agua) o accidentes por no contar con luz y gas.

El texto jurídico internacional más relevante sobre el "derecho a la vivienda" es la recomendación número 115, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la cual se revela que: "La política nacional debería tener por objetivo garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias, un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado. Debería darse prioridad a las personas cuyas necesidades sean más urgentes".

La resolución n° 42/146, de la Asamblea General de las Naciones Unidas expresa: "...la necesidad de adoptar, en los planos nacional e internacional, medidas encaminadas a promover el derecho de todas las personas a un nivel de vida adecuado para sí y para sus familias, incluida una vivienda adecuada; [y exhortó] a todos los Estados y a las organizaciones internacionales interesadas a que [prestaran] especial atención a la cuestión de la realización del derecho a una vivienda adecuada al aplicar medidas con el objeto de elaborar estrategias nacionales para la vivienda y programas para mejorar los asentamientos".

Queda de manifiesto, que de un tiempo a esta parte, se viene manifestando una clara insuficiencia en las políticas públicas por parte del Estado provincial, a fin de brindar una solución efectiva y acorde a la problemática habitacional. Al respecto, se promueven planes de vivienda en



Legislatura de la Provincia de Río Negro

muy escasa medida y con características y requisitos que no resultan acordes a la situación de un número creciente de la población y que por supuesto no podrán reunir jamás como por ejemplo: ingresos superiores a pesos mil doscientos (\$ 1.200.-), o mil cuatrocientos (\$ 1.400.-), garantías extraordinarias, etcétera.

El cumplimiento de la legislación vigente (nacional e internacional), es la única manera de garantizar la debida transparencia y la paz social en el proceso para permitir el acceso a planes de viviendas a todos los que están carentes de ésta; trabajar en un proceso participativo y proceder con un criterio de selección justo y equitativo, que sea inclusivo de las distintas problemáticas. Asimismo, informar públicamente quiénes son los adjudicatarios y por qué. Sólo así, podrá evitarse que a dichos planes accedan de manera exclusiva aquéllos que tienen vinculaciones políticas, y que su entrega se utilice con fines proselitistas.

El día 3 de Julio del corriente año, el Concejo Deliberante de Viedma aprobó por unanimidad la Ordenanza en la que se Declara la Emergencia Habitacional en la ciudad capital de la Provincia, de autoría del concejal del ARI, doctor Ariel Gallinger.

Por su parte, el Concejo Municipal de San Carlos de Bariloche hizo lo propio, en base a una iniciativa del concejal del ARI, doctor Darío Rodríguez Duch.

El artículo 40, de la Constitución de nuestra Provincia es muy claro al respecto, en su inciso 8, establece el derecho "a una vivienda digna, procurando el Estado el acceso a la tierra, al título de propiedad correspondiente y a la documentación técnica tipo para la construcción, conforme lo determina la ley".

Como antecedente reciente, la provincia de Santa Fe ha creado el "Subprograma de Otorgamiento de Créditos Reintegrables Abarcativos de Materiales y Conducción Técnica para la Ejecución de Viviendas Individuales". A esos efectos, la Dirección Provincial de Viviendas y Urbanismo, facilita un aporte financiero cubriendo el valor de los materiales y la conducción técnica. La Municipalidad provee el terreno y administra la obra, como así también, debe disponer del Fondo de Coparticipación de Impuestos Provinciales como garantía de los montos otorgados durante la construcción y fundamentalmente, en el período de devolución de las cuotas del préstamo solicitado. La mano de obra es provista por el adjudicatario a través de la modalidad de ayuda mutua y esfuerzo propio.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Otro antecedente valioso, fue la creación del Programa Diocesano "Un techo para mi hermano", en función de una convocatoria que hiciera oportunamente el Obispo Miguel Hesayne y también de la iniciativa de algunas parroquias dependientes del obispado de Viedma. Su historia comenzó en el año 1986, para dar solución a una situación de carencia habitacional expresada por pobladores del Valle Medio de la Provincia de Río Negro. Tres años después, dicho programa extendió su accionar a todo el territorio provincial. Al año siguiente, la Municipalidad de Viedma, cedió en tenencia precaria 17 lotes a la "Comisión Parroquial Pro vivienda". En el año 1999, y como consecuencia del desarrollo territorial cualitativo y cuantitativo, dicho programa se constituyó en Asociación Civil. El mismo incluyó aportes de la Unión Europea, de una ONG Belga y también alemana, financiación con fondos nacionales, convenios con municipalidades y con el I.P.P.V, firma de convenios de capacitación con organismos nacionales, mejoramiento de espacios verdes, campañas solidarias, programas de erradicación de letrinas, dictado de cursos de premoldeados, voluntariado de alumnos y ex alumnos de escuelas de nivel medio, asistencia técnica por parte de la Universidad Nacional del Comahue, etcétera.

Tal como lo señaló un documento de la **UNC**, elaborados por los Licenciados en Servicio Social, Marcelo Loaiza y Andrés Ponce de León, el Programa "Un techo para mi hermano", ha causado un fuerte impacto en la Provincia de Río Negro, constituyéndose en una de las ONG con mayor trayectoria en la temática de la vivienda económica y desarrollo social, y dirigida exclusivamente a los sectores más pobres excluidos de las operatorias oficiales y privados de la política habitacional.

El 7 y 8 de agosto del 2004, se firmó el "PROGRAMA DE VIVIENDAS CARITAS", suscripto entre el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y Cáritas Argentina". Dicho programa, tiene como objetivo proveer de vivienda digna a familias carenciadas mediante el sistema de autoconstrucción participativa y capacitación de obra. En la cláusula 2° de dicho convenio, el Ministerio se obliga a otorgar a Cáritas un financiamiento no reintegrable destinado a la construcción de las viviendas, la provisión de equipos, herramientas, útiles de trabajo, la capacitación de los obreros y los honorarios de los profesionales intervinientes. Entre otras, es responsabilidad de Cáritas, presentar los prototipos de viviendas a construir, los cuales deberán cumplimentar los "Estándares Mínimos de Calidad para Viviendas de Interés social".

Son elementos característicos del programa:



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- a) Permitir el acceso a la vivienda y al mejoramiento de las condiciones del hábitat de familias que no cumplen con los criterios de elegibilidad de otros planes.
- b) Recuperar la cultura del trabajo, facilitando la capacitación en oficios, en administración de recursos materiales, financieros y humanos, en modelos asociativos de trabajo.
- c) Metodología de construcción: AUTOCONSTRUCCION ASISTIDA Y PARTICIPATIVA POR ESFUERZO PROPIO Y/O AYUDA MUTUA.
- d) Población objetivo: Población vulnerable y marginada territorialmente, familias numerosas, desocupados estructurales, familias empobrecidas.
- e) Localización: Parajes rurales, poblaciones aisladas, asentamientos satelitales en la cercanía de ciudades cabecera de Departamentos o capitales provinciales. Asentamientos periféricos que bordean los ejidos municipales.

Que estas experiencias deben ser tomadas debidamente en cuenta al momento de evaluar las herramientas necesarias a partir de la Declaración de la Emergencia Habitacional en la Provincia de Río Negro.

Hace escasos días, el Gobernador de la Provincia, Doctor Miguel Saiz, dictó un decreto, por el cual crea el Banco de Tierras de la Provincia de Río Negro, entre otras disposiciones.

Por ello:

Autora: María Magdalena Odarda.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°.- Declarar la Emergencia Habitacional en todo el territorio de la Provincia de Río Negro hasta el 31 de diciembre de 2009, a efectos de tomar todas las decisiones que permitan atender las situaciones de extrema necesidad habitacional que día a día sufre la población afectada, en un todo de acuerdo a los siguientes principios básicos:

- a) La vivienda es un derecho constitucional y por lo tanto es responsabilidad del Estado garantizar el ejercicio del mismo.
- b) Todos los habitantes de la provincia, tienen derecho al acceso a la propiedad o tenencia de la tierra y a los servicios urbanos básicos.
- c) Debe ser prioridad para el Estado, la aplicación de los fondos públicos destinados a garantizar sus derechos constitucionales a la población que no puede acceder por sus propios medios a la obtención de los mismos.
- d) La política de hábitat, debe entenderse como parte de una política social y económica de carácter redistributivo.
- e) La promoción de asentamientos humanos socialmente integrados y accesibles, debe ser el principio rector de la política habitacional de la provincia.

Artículo 2°.- La presente declaración tendrá como objetivo, aplicar soluciones eficientes e integrales a la crisis declarada, que tiendan al restablecimiento de los derechos constitucionales conculcados, para lo cual se coordinará esfuerzos con las Municipalidades de todo el territorio provincial, con el fin de subsanar la emergencia declarada en el artículo 1°.

Artículo 3°.- Créase el "Registro único de Inscripción permanente" implementado en todo el territorio provincial, el cual se constituye en base de datos, donde constará la



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

información de los grupos sociales solicitantes de una vivienda de interés social.

Artículo 4°.- La autoridad de aplicación, o el organismo que ésta indique, deberá realizar un estudio en relación a la demanda de viviendas sociales en todo el territorio rionegrino -censo habitacional-, teniendo como prioridad los sectores más vulnerables, entendiéndose por tal, a las familias de escasos recursos económicos y con familia numerosa, grupo familiar con ancianos o discapacitados a cargo, mujeres solas con hijos a cargo, entre otros indicadores que signifiquen riesgo social.

Artículo 5°.- Promuévase la formación de cooperativas de viviendas y/o trabajo en los términos de la resolución n° 2038/03, 3334/03 INAES, o la que en lo sucesivo se dicten.

Artículo 6°.- Autorícese la celebración de los convenios necesarios con Organizaciones sociales no gubernamentales relacionadas con la problemática del hábitat, Universidades públicas, sindicatos, organizaciones religiosas, a los fines de impulsar planes de viviendas de acuerdo a la modalidad de "autoconstrucción asistida y participativa por esfuerzo propio y/o ayuda mutua".

Artículo 7°.- Los objetivos de estos programas serán:

- a) Mejorar las condiciones del hábitat de las personas.
- b) Valorización del trabajo por parte de las familias participantes.
- c) Promocionar la cooperación entre familias participantes.
- d) Propiciar la participación en la toma de decisiones.
- e) Recuperación de la autoestima y valoración de la propia comunidad.
- f) Contribución al arraigo y a la economía local.
- g) Aprovechamiento de los saberes pertenecientes a la cultura regional.
- h) Articulación e interacción entre sociedad civil y Estado.
- i) Respuesta a un modelo organizativo desde lo barrial, local, zonal, regional, nacional en permanente interacción.
- j) Construcción de ciudadanía.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 8°.- Crease el fondo para la emergencia habitacional, el que deberá destinarse a los programas definidos por la autoridad de aplicación. Dicho fondo estará integrado por:

- a) Financiamiento de programas referidos al hábitat del Gobierno nacional.
- b) Financiamiento internacional provenientes de ONGs en carácter de fondos no reintegrables.
- c) Partidas específicas de rentas generales de la Provincia de Río Negro.
- d) Todo otro recurso que la autoridad de aplicación disponga en cumplimiento de los fines de la presente ley.

Artículo 9°.- Será autoridad de aplicación de la presente ley, el Ministerio de Gobierno de la Provincia de Río Negro, en forma conjunta con el Instituto Provincial de la Vivienda IPPV.

Artículo 10.- De forma.