



**Universidad
Nacional
Villa María**

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"

Repositorio Institucional

Políticas públicas habitacionales y capacidades estatales a nivel local

implementación del plan de viviendas MUVI I y II
en el municipio de Oncativo (2011-2018)

Año

2025

Autora

Ochoa, Marianela Elizabeth

Directoras de tesis

Truccone, Marilina y Nieves Palacios, Carolina Merari

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María**.

CITA SUGERIDA

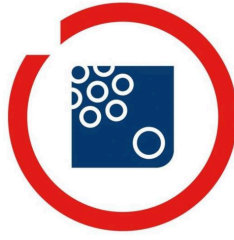
Ochoa, M. E. (2025). *Políticas públicas habitacionales y capacidades estatales a nivel local: implementación del plan de viviendas MUVI I y II en el municipio de Oncativo (2011-2018)*.

[Trabajo final de grado, Universidad Nacional Villa María]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional Villa María.

http://biblio.unvm.edu.ar/opac_css/index.php?lvl=cmspage&pageid=9&id_notice=47426



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional



Universidad Nacional de Villa María
Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales
Licenciatura en Ciencia Política

Trabajo Final de Grado

**Políticas públicas habitacionales y capacidades estatales a nivel local:
Implementación del plan de viviendas MUVI I y II en el municipio de
Oncativo (2011-2018).**

Autora: Ochoa, Marianela Elizabeth

Directora: Lic. Truccone, Marilina

Co-directora: Lic. Nievas Palacios, Carolina Merari

Agradecimientos...

En este camino recorrido tengo la necesidad de agradecer infinitamente a aquellas personas que estuvieron siempre al lado mío, por supuesto a mi familia. Mi mamá, mi gran compañera y consejera, la que siempre está, la que me alienta a seguir y confiar en mí, mi papá, mi hermano y todos aquellos que estuvieron siempre para sostenerme, no dejarme caer y alentarme a seguir para cumplir mis metas.

Mención especial para mi nona, la que en cada parcial, final de la uni prendió una velita y me llamaba para ver como me había ido, la que me ayudó miles de veces en muchos sentidos, mi segunda mamá, la que me hubiese encantado que estuviese acá para que vea que lo que tanto soñé y le contaba se está haciendo realidad, mi estrella favorita, para siempre, esto también es para vos.

A la Universidad Nacional de Villa María y a cada uno de mis profesores que marcaron este camino con enseñanzas, sus palabras justas y su amor y dedicación para cada uno de sus alumnos. Por una educación pública, gratuita y de calidad, que te cambia la vida y te hace crecer, aprender y conocer hermosas personas.

Agradecer a dos personas que estuvieron con su compromiso, responsabilidad y predisposición siempre, que sin ellas nada de esto hubiese sido posible: Marilina Truccone y Carolina Nievas, simplemente gracias por todo.

También agradecer a los funcionarios municipales de la ciudad de Oncativo, al director de la Consultora Muñoz y Asociados por brindarme información valiosa para este trabajo y a directivos de la institución educativa Leopoldo Lugones, a todos gracias por su aporte valioso e invaluable, por darme su tiempo para cada entrevista, informes e información necesaria.

Por último, y no por eso menos importante, a mis amigas, a ese grupo hermoso que me permitió la uni conocer y compartir momentos hermosos, y no tanto, pero que fueron fundamentales en cada momento de este recorrido. Un gracias enorme por las charlas, las horas en la uni, los audios haciendo catarsis y acompañándonos en cada etapa universitaria y de la vida misma. La felicidad de que cada una vaya cumpliendo sus sueños y metas es lo más hermoso. Las quiero mucho, mucho.

Gracias por todo.. Con mucho amor Marianela Ochoa..

Índice

Introducción	3
Capítulo 1: Consideraciones conceptuales y metodológicas	7
1.1. Aproximaciones sobre Estado, políticas públicas y capacidades estatales	7
El Estado y el proceso de reforma estructural	7
Debates en torno a las políticas públicas	11
Concepto e indicadores de las capacidades estatales.	13
1.2. Definición y desarrollo de políticas habitacionales.	17
1.3 Coordinadas metodológicas.....	22
Capítulo 2: Antecedentes sobre políticas habitacionales.....	26
2.1 Estado de situación habitacional en Argentina.....	26
2.2. Antecedentes en materia de políticas públicas habitacionales desde el nivel nacional\provincial.....	30
2.3. Antecedentes en materia de políticas públicas habitacionales en la provincia de Córdoba	37
2.4. Reflexiones a partir de los antecedentes.....	40
Capítulo 3: Contextualización del Plan MUVI I y II	42
3.1 Características de la ciudad de Oncativo	42
3.2. El Plan MUVI y la delimitación del problema público	44
Capítulo 4. Implementación del Plan MUVI.....	53
4.1. La institucionalidad del Plan MUVI I y II.....	53
4.2. Los objetivos del Plan MUVI.....	55
Reflexiones finales	64

Referencia Bibliográfica.....	68
Anexos.....	71

Introducción

En el transcurso de los últimos 20 años en la Argentina los gobiernos locales sufrieron diferentes procesos de redefinición de sus roles como consecuencia de los cambios que trajo aparejado la globalización, el paso del Estado de Bienestar al Estado neoliberal, y, lo que sucedió en la década del 90, que fue la Reforma del Estado, que tuvo como resultado entre otras cuestiones la transferencia de competencias desde el ámbito Nacional al provincial/Municipal.

A partir de estas transformaciones es el Municipio como tal el que comienza a poseer un papel importante, y esto se traduce en una autonomía de los mismos en los aspectos tanto administrativos, políticos y económicos,. A partir de ello el Municipio pasó a ser el centro de las demandas, lo más cercano que tienen los vecinos para manifestar sus necesidades y requerimientos más urgentes.

Es importante destacar que el Estado argentino en su artículo 14 bis de la Constitución Nacional consagra el acceso a la vivienda digna como un derecho fundamental, pero en la realidad se encuentra otro escenario de desigualdades y pocas oportunidades en relación a la demanda existente en la Argentina de tener una vivienda propia. Al ser estos espacios los receptores de las demandas, se visibiliza una cuestión de importancia como es el déficit habitacional en nuestro país, al no poder los ciudadanos acceder a la vivienda propia a través de distintos mecanismos, tanto del ámbito público como del privado.

Por ello lo que se necesita son políticas públicas habitacionales que puedan satisfacer las necesidades imperiosas de la ciudadanía en cuanto a la obtención de su propia vivienda con condiciones de hábitat dignas y seguras, entendiendo que en la realidad un sector de la población menor a 25 años se encuentra en una posición de inferioridad en cuanto a la imposibilidad del derecho a su vivienda, (SISU, 2019). Por este motivo los gobiernos municipales juegan un papel importante ya que con sus capacidades y responsabilidades que puedan asumir tienen la potestad de llevar a cabo políticas públicas, en este caso de vivienda, para mejorar la situación de déficit habitacional.

Es de esta manera que los gobiernos municipales hace algunos años son actores claves en la responsabilidad y capacidad, en algunos casos, de repensar, construir e implementar programas o planes que puedan dar respuestas concretas que garanticen el acceso a la

vivienda a los vecinos que ante la imposibilidad económica de obtener préstamos u otros planes privados, no han tenido la posibilidad de acceder por sus propios medios.

En este contexto de importancia de la esfera municipal es que la investigación se titula “Políticas públicas habitacionales y capacidades estatales a nivel local: Implementación del plan de viviendas MUVI I y II en el Municipio de Oncativo en el periodo 2011-2018” correspondiente al Trabajo Final de Grado de la Licenciatura en Ciencia Política de la Universidad Nacional de Villa María.

Si bien en esta investigación se toma las primeras etapas de dicha política pública en la ciudad de Oncativo, es menester mencionar que la misma siguió adelante a pesar de contar con contextos desfavorables como fueron la pandemia por Covid-19, crisis económicas y algunas dificultades de índole climática, que hizo retrasar la construcción de las viviendas, pero no suspenderlas. En la actualidad, y con otro gobierno en el Ejecutivo Municipal, el Plan MUVI sigue siendo una política vigente y con consenso social por su necesidad para los ciudadanos y para la economía local.

De esta forma, la categoría de capacidad estatal es transversal en este trabajo ya que permite el análisis a través de distintos indicadores de cómo el Municipio de Oncativo ha podido implementar y construir el Plan MUVI I y II. Este término fue evolucionando, pero una de sus particularidades es la de que a través de las mismas, los Estados pueden ir auto-reconociéndose como actores fundamentales y de esta forma desarrollando distintas acciones que vayan reafirmando esta centralidad, como ser la planificación e implementación de políticas públicas.

Según Bertranau (2015) se puede indicar a las capacidades estatales como aquella aptitud que poseen los entes estatales para llegar a alcanzar los fines que le fueron asignados tanto de manera interna como externa. Esta concepción se relaciona íntimamente con las competencias legales, con los recursos humanos que se encuentren disponibles en el Municipio, y sus recursos organizacionales y de acción inter organizacional.

Al ser un trabajo de índole local, el interés reside en las complejidades que se le presentaban a los ciudadanos de Oncativo para llegar al acceso de su vivienda propia, y de estudiar y analizar cuáles fueron las capacidades estatales necesarias que dicho gobierno tuvo que llevar a cabo para la implementación a partir del año 2011 del denominado Plan MUVI ya que la política habitacional oncativense tuvo algunas características innovadoras como ser la

utilización de recursos propios para conseguir los lotes de tierra y para la construcción de las mismas y la existencia de una cooperación entre actores públicos y privados, que llevaría a acelerar la rueda económica.

En relación con lo dicho anteriormente, se sostiene como objetivo de este estudio el analizar la política pública habitacional de la ciudad de Oncativo denominada Plan MUVI I y II en el periodo comprendido entre los años 2011-2018, que corresponde al inicio de la construcción de las misma y el cierre del Plan MUVI II, para luego realizar la identificación de actores claves tanto a nivel público como privado que formaron parte de dicha política pública.

Por otro lado, se propone como objetivos específicos para este Trabajo Final De Grado:

- ❖ Investigar el surgimiento e implementación del Plan MUVI I y II de la ciudad de Oncativo entre los años 2011 y 2018.
- ❖ Analizar la relación entre los actores públicos y privados que formaron parte del plan de viviendas.
- ❖ Abordar los efectos en términos de capacidades estatales que significó el Plan MUVI I y II entre los años 2011 y 2018, en el ámbito del gobierno municipal.

Para poder cumplir con cada uno de los objetivos propuestos, es importante delinear la cuestión metodológica, en donde prevalece el análisis de orden cualitativo, en donde la misma posibilita acercarnos al campo de estudio, en este caso a distintas personas relacionadas con los procesos de decisión en cuanto a la construcción del Plan MUVI I y II. De esta manera para la recolección de datos fundamentales para esta investigación se lleva adelante entrevistas, tanto a los funcionarios encargados de la implementación de la política pública, como así también a la directora de la institución educativa encargada de la realización de las encuestas relacionadas a la vivienda. Además, se tuvo en consideración lo que respecta al análisis documental de las ordenanzas, presupuestos y entrevistas a distintos medios de comunicación en donde se visibilice la difusión de distintas actividades y características que posee los planes de vivienda a nivel municipal.

A continuación se describe la organización del presente Trabajo Final de Grado. El primer capítulo cuenta de una presentación de los lineamientos teóricos fundamentales que hacen a esta investigación como son las categorías de políticas públicas relacionándolas con la esfera habitacional y sus distintas características, para luego desarrollar indicadores básicos de la

capacidad estatal, fundamental en todo el cuerpo del estudio sobre el Plan MUVI en Oncativo.

En cuanto al segundo capítulo, al tratarse de un estudio que enmarca la política pública habitacional a nivel local, se presenta las particularidades de la ciudad de Oncativo, como su fundación, actividades económicas más importantes, ubicación geográfica, para luego describir y presentar la unidad de análisis que es el Plan MUVI I y II teniendo en consideración aspectos generales como también información que se desprende de las ordenanzas aprobadas por el Consejo Deliberante. Para cerrar este capítulo se pone de manifiesto antecedentes vinculados a la temática de planes de viviendas desde el ámbito nacional, hasta llegar a ejemplos que se realizaron en algunas provincias de la Argentina.

Es en el tercer capítulo en donde se dejó plasmado los resultados de las entrevistas a la población objetivo, que fue tanto a funcionarios públicos encargados de la ejecución y puesta en marcha del Plan MUVI, como así también a los beneficiarios de este plan en donde contaron la experiencia desde el momento de su inscripción hasta la entrega de la misma. Finalmente, también se analizó entrevistas que se dieron a los medios de comunicación por parte de funcionarios públicos y cuestiones relacionadas con las ordenanzas y presupuestos públicos.

CAPÍTULO 1. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES Y METODOLÓGICAS

En este primer capítulo del trabajo se desarrollarán los lineamientos básicos de las categorías conceptuales más importantes para poder dar un contexto teórico desde el cual se analiza el Plan MUVI de la ciudad de Oncativo.

De acuerdo a los autores seleccionados se tuvieron en cuenta las concepciones del Estado, de las políticas públicas, los fundamentos sobre las políticas habitacionales y además del déficit habitacional, y, por último, las capacidades estatales con sus instrumentos más convenientes para observar y analizar cómo se construyó y llevó a cabo el Plan MUVI en Oncativo en el periodo 2011-2018.

1.1. Aproximaciones sobre Estado, políticas públicas y capacidades estatales.

El Estado y el proceso de reforma estructural

En el presente trabajo enmarcado en las capacidades estatales que ha tenido el Municipio de Oncativo para la implementación del Plan MUVI es importante destacar los debates y cuestiones elementales en torno a la noción del Estado, en cuanto a las variables y diferentes concepciones que a lo largo del tiempo se posicionaron desde lo académico hasta lo institucional.

Tomando a Evans (2007) como punto de partida, es interesante el debate que pone en cuestión al Estado como problema o como solución. Desde el primer eje, se puede pensar en una noción del Estado como un problema que va interfiriendo en la cotidianeidad de los ciudadanos, y que por ende no deja que los mismos se desarrollen de manera positiva en todas sus actividades. Aunque al mismo se lo identificó por ser ineficaz, lento en sus respuestas a las demandas de la sociedad, lo que se planteaba no era su desaparición sino una suerte de reconstrucción de sus elementos fundamentales.

Por ello, toma pregnancia el segundo eje, respecto del rol central que posee el Estado en los procesos de cambios estructurales (más allá de que sean en términos de ajustes). Por eso, como señala el autor, esta centralidad implica necesariamente “las cuestiones vinculadas con la capacidad del Estado” (Evans, 2007, p. 530). Si bien el razonamiento de Evans va ligado a la propuesta de generar enraizamiento en paralelo a la (falta) capacidad de los Estados de implementar políticas públicas, es interesante cómo se pone de manifiesto la discusión sobre

las capacidades de los Estados para estrechar la relación con las demandas y problemas de los actores privados para mejorar los procesos de toma de decisión pública.

Ahora bien, establecidas esta discusión preliminar sobre el lugar del Estado, es importante centrarnos en tres autores argentinos que consideramos condensan de mejor manera la especificidad sobre el Estado y su significado.

En primer lugar, recuperamos a Vilas (2005) presenta tres dimensiones políticas en cuanto a la noción del Estado: como estructura del poder, como sistema de gestión, y como un productor de identidades. Problematizar lo estatal como una estructura de poder es re-pensar a los grupos sociales, a sus relaciones y a los objetivos que estos persiguen. Lo expresado tiene como consecuencia pensar las formas históricas en que un determinado Estado impone su mando sobre cualquier territorio, como también la referencia del grado de legitimidad de las decisiones que involucran a la población.

El Estado entendido como un sistema de gestión se encuentra determinado por una dimensión de índole operativa que está relacionada a las capacidades para la gestión de un determinado equipo de gobierno. Las acciones del Estado se van ajustando a los objetivos que el mismo se va presentando, es decir, que son arreglos de forma particular que se dan en función de su estructura de legitimación y poder.

En cuanto a la última dimensión, está se trata de la capacidad del Estado de ir generando identidad, ello significa la capacidad de nominar, de nombrar y de dotarlo de sentido particular a la existencia del mismo. Las tres dimensiones políticas de lo estatal van a ser fundamentales cuando se empiece a construir, elaborar e implementar las políticas públicas necesarias para un determinado grupo o sector social.

Por su parte, O' Donnell (1978) realiza un estudio sobre los regímenes políticos y presenta una noción del Estado en forma relacional. Indica que el mismo se refiere al componente político de la dominación en una sociedad territorialmente específica. A la dominación se la indica como aquella capacidad de poder imponer la voluntad sobre otros. Dicha relación que se presenta de dominación es relacional, que se trata de una modalidad de vinculación entre los diferentes sujetos sociales.

El autor también aporta en su trabajo que el Estado es un aspecto de las relaciones sociales existentes. El Estado al ser entendido como garante de la sociedad capitalista, este aparece

como articulador y organizador de la sociedad. De esta forma, como garante de las relaciones sociales existentes el Estado se presenta como el límite negativo de las consecuencias de índole social de su reproducción.

Por otra parte, el Estado según O` Donnell (1978) emana de una relación social, que trae como consecuencia la separación a un tercer sujeto social, que es el organizador de la dominación a través de los límites negativos y del contexto social que tienen a su cargo las instituciones estatales. Entonces el Estado es quien garantiza y organiza la reproducción de la sociedad capitalista porque se encuentra en una relación de complicidad estructural. El Estado es parte de la sociedad y de las relaciones capitalistas de producción.

Finalmente, se considera tomando a Oszlak (1997), al Estado como una instancia política de dominación creada por una construcción social en consideración a posiciones y recursos que son movilizados por distintos actores, dependiendo de los múltiples problemas que se presenten. Una afirmación destacada en el marco del trabajo sobre políticas públicas de vivienda es que el Estado es lo que hace, en base a las distintas acciones que va desplegando junto al equipo de trabajo para la construcción e implementación de diversas políticas públicas para una determinada población.

Luego de expresadas estas definiciones, es importante señalar los sucesivos cambios que fue atravesando el Estado, particularmente en nuestro país. Los cambios que fue atravesando la concepción del Estado tuvo como resultado una serie de reformas estatales diseñadas desde Washington. En lo que se refiere al ámbito latinoamericano, las mismas se inscribieron principalmente en la década de los 90. Las recetas que se implementaron desde la nueva gerencia pública se encontraban fundamentadas en el Estado como un mero regulador (Guerrero, 2004), y en donde uno de los objetivos importantes de la reforma consistía en poder reducir el aparato estatal transfiriendo al sector privado competencias, funciones y otros instrumentos.

Transparencia, eficacia y eficiencia fueron categorías que se relacionaban con ese Estado mínimo que se quería poner en escena en los 90, y que tiene factores que explican el porqué de estas medidas y decisiones, que García Delgado, (1997) apunta al proceso de reforma estructural, a las descentralizaciones llevadas a adelante en ese momento y el impacto de la globalización.

El primer factor era lograr una estabilidad económica a través del Plan de Convertibilidad en donde se optimizarán los indicadores de eficiencia y eficacia en la gestión, en cuanto al segundo factor, la descentralización implicó una serie de transferencia de competencias desde lo provincial hacia lo municipal en ámbitos resonantes como fueron la educación, la salud, planes contra la pobreza y cuestiones relacionadas a la construcción de viviendas. Con estas decisiones el Estado central delega la crisis para abajo, es decir, a las provincias o municipios, que son ellos los que se encuentran con mayores responsabilidades y son el espacio más cercano para las demandas y protestas de los vecinos. Por último, en cuanto al impacto de la globalización, se vincula a aspectos económicos y culturales, en donde se conectan las diversas formas de pensar y sentir con un nuevo patrón de desarrollo posfordista con estrategias de innovación y flexibilidad, y en cuanto a lo cultural la globalización genera una uniformidad de los estilos de vida y se tiende a la estandarización de los consumos.

Al Estado que tiempo atrás se lo consideraba protector, en esta etapa fue desplazado por la idea de utilidad, que va a ir priorizando el sentido de los negocios y la rentabilidad que este le da por sobre las necesidades y demandas que exprese la población. Según Guerrero (2004) este modo de ver el Estado tiene una directa relación con una visión de descentralización y orientación hacia los resultados, que se sustenta por la presencia relevante del mercado en el día a día del aparato estatal. Existía una concepción de que menos Estado tenía como resultado un mejor y eficaz Estado.

Esto se encuentra en relación directa con los análisis sobre las políticas públicas en clave local, en tanto no es posible dejar de lado el proceso de ajuste estructural y descentralización del Estado.

Vilas (2003) plantea que la descentralización de las políticas públicas se puede pensar desde tres miradas. Desde la perspectiva fiscal, desde una perspectiva técnica, y por último, una virtualidad democratizadora de la descentralización. En la realidad estos tres enfoques se pueden presentar de manera entrelazada, con relevancia de alguno de ellos. Cuando existe una participación de mayor magnitud esto tiene como consecuencia decisiones de mayor calidad, compatibles con un uso racional de los recursos y transparente.

La descentralización de las políticas públicas siguiendo a Vilas (2003) se encuentra relacionada a las condicionalidades y recomendaciones que imponen los organismos financieros multilaterales en el denominado Consenso de Washington. Este enfoque de la

descentralización tiene en cuenta el involucramiento de los organismos internacionales en los distintos procesos de ajustes macroeconómicos y en el manejo de las proyecciones institucionales y sociales. Lo que pregonaba el Consenso de Washington era un reacomodamiento de las cuentas públicas, a través de las múltiples transferencias de responsabilidades y actividades a los territorios subnacionales como lo fueron las provincias, los departamentos y los municipios.

Lo que se puede mencionar como corolario de este aspecto de la descentralización es que la misma obtuvo un aspecto positivo en cuanto a las cuentas fiscales del Estado federal, que descomprime las erogaciones fiscales que generaban déficit. Sin embargo, para las provincias y municipios al tener nuevas competencias y responsabilidades sin un aumento de recursos tuvo como resultado una carga fiscal adicional, al contar con un sistema y estructura administrativa ineficiente con respecto a lo que poseía el Ejecutivo Nacional.

Estas consideraciones nos hacen reflexionar sobre las capacidades estatales que fueron adquiriendo los Estados, tanto provinciales como municipales, para llevar adelante programas de políticas públicas.

Debates en torno a las políticas públicas

El diseño y la implementación de diversas políticas públicas es fundamental para lograr solucionar problemas que aquejan a la sociedad, por ello las categorías de capacidad estatal y políticas públicas obtienen relevancia al ser los mismos instrumentos a través de los cuales los equipos del gobierno van solucionando los conflictos. Desde los puntos de vista tradicionalistas, se infiere que las políticas públicas son el resultado de distintos consensos que se van manifestando a nivel social.

Thwaites Rey (1999) considera que las políticas estatales son las maneras en la que el Estado toma posición frente a determinadas cuestiones que están socialmente problematizadas. Aquí adquiere relevancia las situaciones que se encuentran en la agenda pública y, por ende, solicitan que los actores intervinientes en el proceso de la implementación de las políticas públicas, logren conjuntamente resultados positivos a las demandas ciudadanas. Se entiende al Estado entonces, no como un espacio monolítico, sino como interventor y que se moviliza en pro del bienestar de la población. Por ende, en cuanto al análisis de las políticas públicas propiamente dichas, se las concibe como un proceso de construcción de las diversas

condiciones de posibilidad hacia dentro del Estado, como también a la construcción de problemáticas y pluralidad de demandas que provienen del sector público.

Al ser la toma de posición una característica de las políticas públicas, Oszlak (2009) comprende que los que actúan lo hacen en nombre del Estado y como ligazón van a plantear las orientaciones ideológicas que traen consigo a través de sus intervenciones o no, en ámbitos políticos, sociales, culturales, educativos, etc. A su vez estas acciones que se dan por intermedio de instituciones o ministerios públicos van a tener como objetivo la resolución de múltiples problemas que se encuentran plasmados en las agendas de los funcionarios públicos.

Hay que tener en consideración que cuando se disuelve alguna problemática social puede traer aparejado conflictos o pujas de poder en grupos opositores, o la posición que se tomó puede dar respuestas a medias.

De acuerdo a Vilas (2010) este conceptualiza a las políticas públicas como aquel conjunto de acciones de gobierno que se ejecutan para poder alcanzar un fin al que se orienta el poder político. Desde este punto de vista se ha diferenciado al término política, que era la *politics* y *policies*, de las políticas, referidas a las cuestiones sociales, laborales, económicas y educacionales.

El mismo autor indica que la esfera pública de las políticas públicas se relaciona con la multiplicidad de actores que tienen entre sí intereses disímiles en los que se llevarán a cabo diversas acciones públicas. A partir de entonces lo público está ligado a la esfera que es compartida entre el Estado y la sociedad, y en cuanto a las políticas gubernamentales, las mismas son la consecuencia de las decisiones de arriba. Como producto de lo explicado a las políticas públicas se las entiende como las distintas respuestas a las inquietudes y demandas, es decir, a las cuestiones desde abajo. Por ende, las políticas ya no serían una cuestión pura y exclusiva de los actores y de los funcionarios, sino que su diseño, ejecución y evaluación sucede por intermedio de instancias en la que los actores sociales tienen una activa intervención.

Desde la mirada de la lógica de acción de los actores, Subirats (2008) plantea la cuestión del análisis de las políticas, teniendo en consideración el escenario en el cual los actores estatales y no estatales se van vinculando para intervenir en el proceso de construcción de los diversos problemas públicos y en los momentos disímiles de las políticas públicas.

La perspectiva de este autor permite la inclusión de actores privados que se ven perjudicados por un determinado problema que se manifiesta en la sociedad. En este caso lo que se propone desde sus presupuestos teóricos es una clasificación entre públicos y los no públicos, que poseen los mismos una función socio-cultural o socio-económico, y, por otro lado, dentro de los actores no públicos los subdivide en: grupos objetivos que son los que su comportamiento se define de manera política como una causa indirecta del problema, en segundo lugar, los beneficiarios finales, que son aquellos perjudicados por los negativos efectos del problema en cuestión y que intenta remediarse a través de la intervención pública, y, por último, los grupos terceros, que son afectados de forma indirecta por la política pública.

Por ello, indica que las políticas públicas para Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008) son entendidas como una serie de acciones o decisiones, tomadas por actores públicos y no públicos, cuyos nexos institucionales, recursos e intereses son varios con el objetivo de poder resolver problemas. Las acciones dan lugar a actos formales que tienden a modificar conductas de distintos grupos sociales.

Teniendo en consideración los diferentes debates en torno a las políticas públicas y sus conceptualizaciones de acuerdo a los autores planteados, es necesario indicar que las mismas a la hora de la implementación se determinan varias fases: en una primera medida la identificación del problema, la formulación de la política que se va a implementar para dar respuesta a cualquier demanda de la sociedad, la implementación de la decisión que se tomó por parte del equipo gobernante, y, finalmente, los resultados de la evaluación contraponiendo los objetivos que se plantearon inicialmente.

Concepto e indicadores de la capacidades estatales

La capacidad estatal según Bertranou (2015) se refiere a la aptitud de los distintos entes estatales para que se pueda alcanzar los fines que han sido programados tanto de forma interna como externa. El concepto de capacidad estatal hace referencia a la asignación de esta cualidad, que es la aptitud, a los entes estatales, que son los actores estatales, en función de los diferentes objetivos para evaluar la capacidad.

Analizar las capacidades estatales tomó preeminencia según Abal Medina y Cao (2012) a mediados de la década del 90, como consecuencia directa de la reforma administrativa que tuvo como objetivo reposicionar al Estado como el principal agente para el logro de

equilibrios sociales. Dicho esquema se planteó en contraposición al modelo neoliberal que implicaba la reducción del aparato estatal para garantizar el desarrollo económico liderado por el mercado.

En consonancia y a partir del momento en que el Estado obtiene un carácter de relación social y de aparato institucional, según Abal Medina y Cao (2012) se destacan dos tipos de capacidades estatales: la administrativa y la política. La primera se refiere a la consecución de una burocracia, en la que exista una coincidencia entre los intereses de los distintos funcionarios y los de la entidad burocrática. Para el fortalecimiento necesario de la capacidad administrativa es relevante un Estado que se presente con eficacia y eficiencia en donde exista personal calificado.

La capacidad política para el autor es interesante plasmarla aquí porque el espacio de las políticas públicas es relacional, es decir, que existe un entrecruzamiento entre el Estado y la sociedad. En síntesis, para estos autores, el análisis sobre las capacidades estatales obtiene un doble carácter estatal que se relaciona a la entidad burocrática y también como una relación social.

Repetto (2003) precisa que la capacidad del Estado es la aptitud de las instancias del gobierno para plasmar los máximos niveles de valor social a través de la formulación de políticas públicas. Dichas políticas se ponen de manifiesto a partir de decisiones y acciones específicas en relación a un objetivo general que se definirá como consecuencia de la interacción política de los individuos y grupos con intereses, ideologías y dotación de recursos de diferentes poderes. En este sentido el autor plantea la relevancia del para qué, de la capacidad estatal, de las acciones que los gobiernos llevan adelante para satisfacer las demandas de la sociedad.

El autor pone de relieve que, si los objetivos de la capacidad estatal son la eficacia, eficiencia y la *accountability*, los esfuerzos deben concentrarse en optimizar los recursos y transparentar las rendiciones de cuenta. Pero, si los objetivos de las mismas fueran promover la equidad a la vez que aumentar la legitimidad entre gobernantes y gobernados, además de los aspectos ya mencionados, se agregan la flexibilidad, la coordinación, sostenibilidad y evaluación.

Bernazza, Comotto y Longo, (2015) señalan que el análisis de las capacidades estatales tiene directa relación con la reasunción de los Estados latinoamericanos de roles que anteriormente habían sido ocupados por el mercado, bajo el principio fundamental de la subsidiariedad. Esto significa que los Estados se ocupan de invertir en obras y servicios públicos, que van

ejecutando diversos planes de manera masiva, es decir, que se reconocen como actores destacados del desarrollo y para ello van aplicando acciones que configuran un nuevo escenario de lo público.

Para evaluar las capacidades estatales es necesario tener en consideración algunos indicadores que nos permitan observar dicha problemática:

En primer lugar, se encuentra el indicador de **proyecto de gobierno**: el dispositivo de poder y decisión que es el gobierno, aquí se entiende como la capacidad central de una institucionalidad de lo público. La capacidad de gobernar un sistema será la capacidad inicial y fundante que configura y va condicionando a las demás. Este indicador lo que mejor expresa es la posibilidad de poder implementar un proyecto de gobierno. Según Matus (1987) gobernar necesariamente exige articular tres variables: proyecto de gobierno, capacidad de gobierno y gobernabilidad del sistema.

De esta manera, llamamos proyecto de gobierno al contenido de los proyectos de acción que un determinado actor se propone como meta realizar para alcanzar sus propósitos. El contenido propositivo no solo es producto de los intereses del actor que está gobernando, sino además de su capacidad de gobernar y proponer respuestas eficaces.

Para observar la presencia y fortaleza de un proyecto de gobierno deben revelarse las distintas definiciones político ideológicas que expresan sus autoridades y que le dan sentido al proyecto institucional. Las ideas y las convicciones son el fundamento principal de la acción política y por ende una generadora de proyectos. También, un proyecto de gobierno se presenta en determinados planes, programas y proyectos que se denominan políticas públicas, las mismas son la expresión de determinadas decisiones que transforman un tema problemático socialmente.

Dentro del indicador se presta atención a los denominados proyectos especiales, en donde los mismos poseen una determinada relevancia porque dependen directamente de la autoridad máxima, y reflejan una preocupación para resolver ese problema. La formulación de estos proyectos va conformando un orden de prioridades y generando toda una serie de organización en torno a las tareas y también orienta a los destinatarios y aliados.

El segundo indicador para medir las capacidades estatales es el **liderazgo**: la planificación y el liderazgo tienen una directa relación, ya que cuando hablamos de planificación estratégica

también nos referimos al ejercicio del liderazgo, ya sea para recolectar y expresar las demandas ciudadanas, transformarlas en un proyecto, y finalmente llevarlas a cabo.

Cuando se habla de liderazgo nos estamos refiriendo a la capacidad de los individuos para movilizar, guiar, e inspirar a las masas populares, de forma que entre ellas pueda existir una unión, tanto racional como emocional, que las lleve a marchar tanto hacia el éxito como hacia la derrota. Una de las habilidades y capacidades fundamentales del líder es poder adaptarse a los cambios (Matus, 2008, en Bernazza, Camotto y Longo, 2015)

Una de las cuestiones relevantes del líder es su capacidad de motivar a sus equipos de trabajo para poder alcanzar un determinado objetivo. Por otra parte, el reconocimiento del liderazgo por parte de sus compañeros de trabajo hace que estos se vinculen y comprometan a llevar a cabo los propósitos y objetivos del proyecto. Este compromiso se relaciona con una participación activa en la política a desarrollar, relacionándose con un aumento de la capacidad estatal.

El indicador tres se refiere al **diseño estructural**: un determinado proyecto de gobierno se desliza por instituciones a las que se va transformando para su mejor expresión. De esta manera habrá mayor capacidad estatal cuando los diseños estructurales sean funcionales al proyecto de gobierno en cuestión.

En cuarto lugar, se encuentra el indicador relacionado a las **cuestiones fiscales y de gestión financiera**: para una organización material el Estado lleva adelante una gestión financiera con implicancias tanto en el sistema social como en el económico. El financiamiento está relacionado a su capacidad fiscal y a la obtención de determinados ingresos ya sea por la venta de bienes y servicios o por endeudamiento.

En la gestión pública, la obtención y asignación de recursos, como también su ejecución, son factibles de ser evaluados en términos de la eficacia y eficiencia. En este sentido el instrumento de planificación de los recursos que van a sustentar las acciones de los organismos públicos es el presupuesto. El mismo permite observar y tener a mano toda la información que relaciona la producción de bienes y servicios de las instituciones públicas con la asignación de recursos financieros.

Otro elemento importante en este sentido son los recursos públicos, entendidos como los medios de financiamiento que van a permitir la puesta en marcha de planes y programas,

realizar transferencias, tanto a gobiernos como al sector privado, y también atender las obligaciones de la deuda pública. De esta forma la capacidad estatal estará dada por la proporción que ocupen los recursos frente a los que generen posible deuda pública.

Para un completo análisis de las capacidades estatales se tendrá en cuenta la interinstitucionalidad, ya que en el Estado, en sus niveles y unidades, es decir, las centralizadas, descentralizadas o con algún tipo de autonomía, va operando en un contexto en donde existen múltiples actores, tanto públicos como privados, que están vinculados al territorio en donde se asienta el propio Estado. Cuando se describieron las anteriores capacidades estatales se enfatizó en la habilidad de poder conducir eficazmente la gestión teniendo en consideración los objetivos del gobierno. La misma supone una serie de alianzas a partir de procesos de negociación y comunicación, es a partir de allí en donde nace la interinstitucionalidad.

Entonces, los autores retoman el concepto de **interinstitucionalidad** según (Duque Daza, 2011 en Bernazza, Camotto y Longo, 2015)), en tanto se relaciona con la coordinación de los distintos actores, a la interacción de las diversas instituciones que a partir de proyectos comunes realizan acciones conjuntas, y a la formulación, construcción y ejecución de múltiples programas, proyectos compartidos. De esta manera la interinstitucionalidad se presenta como una alternativa de gestión que puede ser relacional e interconectada de agentes interrelacionados.

Frente a ello se indica que para el estudio de la capacidad estatal, la hipótesis sería que mejores y mayores vinculaciones con otros Estados y organismos, como también entes sociales y económicos con los que se puede lograr proyectos de gestión sostenidos en el tiempo, dan como resultado una mayor capacidad estatal. Estas relaciones fortalecen al Estado sino contradicen a la soberanía y autonomía de su decisión.

Como consecuencia la interinstitucionalidad se puede dividir en estas categorías de relaciones y actores involucrados: las relaciones que se presentan con otros poderes y organismos públicos, provincias y municipios, las relaciones con organizaciones económicas y sociales y, por último, la participación interinstitucional, como pueden ser empresas públicas o de gestión privada, organismos interestatales (Bernazza, Comotto y Longo, 2015).

Dada la vasta conceptualización que se presenta en la academia sobre las capacidades estatales en este trabajo se va a considerar la dimensión del Estado como aquel actor

fundamental que tiene la capacidad de llevar adelante obras y servicios públicos, específicamente a nivel municipal dado el trabajo situado a nivel local, a través de indicadores que sumen al análisis del caso investigado, como son el proyecto de gobierno, el liderazgo, la gestión financiera, técnica y el diseño estructural

1.2 Definición y desarrollo de políticas habitacionales

Con respecto a las políticas habitacionales, entendidas según Bouillon (2012) como un determinado campo de organización en el proceso de urbanización, existe un engranaje estructural que son las políticas de vivienda.

Bouillon (2012) plantea que en América Latina y en el Caribe la vivienda urbana nació como una problemática estructural, en el marco de los procesos de urbanización acelerada. A partir de ese momento los distintos gobiernos han ido estableciendo políticas y programas habitacionales a través de los cuales se fueron construyendo y distribuyendo viviendas.

En contraposición al proceso de industrialización y de una urbanización acelerada fue el Estado, en los principios del siglo XX, que tuvo la responsabilidad de brindar respuestas a las múltiples demandas de diversos sectores sociales, principalmente la capa social popular del país, en cuanto a su derecho de poseer una vivienda digna. De esta manera las formas de intervención por parte de los gobiernos han sido variadas y cambiantes según el momento histórico y económico que se vivía.

Esta problemática presenta en Argentina un déficit habitacional sostenido en el tiempo, que el mismo fue mutando conforme a los diferentes gobiernos y contextos del país. Zavalia (2012) indica que la vivienda deficitaria se encuentra directamente relacionada con la calidad y resistencia de la misma, vinculada a los techos, paredes y pisos de la vivienda, a la par del acceso en cuanto a los servicios básicos. Una vivienda adecuada supone una seguridad jurídica, disponibilidad de los servicios, infraestructura, materiales de calidad, una habitabilidad con un adecuado espacio y condiciones de salubridad. El disponer o no de una vivienda con las características mencionadas no solo es una respuesta a una necesidad de los seres humanos de contar con un apto espacio de seguridad y atención de necesidad, sino también un derecho humano fundamental, que en Argentina tiene rango constitucional.

Entonces se puede considerar que el déficit habitacional es el total de viviendas nuevas que se necesitan en una sociedad más la cantidad de viviendas que se requieren mejorar para llegar a

lograr condiciones de habitabilidad sustentables en una determinada comunidad. Para considerar que existe un déficit habitacional se tienen en cuenta según Hancevick y Steinbrum (2009) el deterioro parcial, total y el hacinamiento en las viviendas. En cuanto al deterioro parcial se califican a las viviendas que necesitan refacciones y que se encuentran parcialmente deterioradas para un uso adecuado y humano. En cambio el deterioro total se presenta cuando desde sus inicios la vivienda está construida con materiales inadecuados y como consecuencia se necesita una reposición de manera completa. En último término, el hacinamiento es cuando una vivienda es compartida por más de un hogar.

Para completar lo que significa el déficit habitacional, se puede mencionar que esta categoría se presenta como una herramienta que sirve para realizar un diagnóstico y de esta manera poder desarrollar políticas de vivienda y hábitat. De esta manera se puede dividir en dos: el déficit cuantitativo y el cualitativo. El primero de ellos se relaciona a la cantidad de nuevas viviendas que son necesarias que requieren las familias. Por otro lado, el déficit cualitativo tiene en consideración la cantidad de viviendas que necesitan ampliaciones, mejoras, o conexiones para obtener los servicios básicos para que una vivienda sea adecuada y sustentable.

El acceso a la vivienda además posee un punto conflictivo: no va a cumplir su rol si no se la concibe en forma integrada a un determinado medio que es el que finalmente la contiene y le brinda equipamientos e infraestructura que le van a permitir a los ciudadanos disponer de los servicios y contención ambiental del medio. Esto significa que la consideración de la vivienda difícilmente puede quedar desvinculada de lo que se reconoce como hábitat que la contiene y referencia en cuanto a la concepción de políticas para el sector.

Un término que surge en estas instancias es la importancia de la ciudad, ya que dicha dimensión es el hábitat cotidiano de la población, porque en ellas se van relacionando las tensiones sociales y políticas, los avances científicos tecnológicos, los recursos, pero de igual manera hacen sobresalir las desigualdades existentes entre las condiciones de vida a las que se puede aspirar y los que existen en los sectores excluidos de la sociedad.(Rodulfo,2008)

Por lo tanto, los cambios que se fueron produciendo en lo urbano se presentan en un contexto institucional favorable a la concentración del capital inmobiliario, lo que permite una dinámica capitalización de las rentas, del cambio de uso de los suelos rurales y de la renovación de los suelos ociosos, a la vez que facilita la dispersión territorial de los

inversores. Al dispersarse los desarrollos favorecen la valorización inmobiliaria y la especulación del suelo, desde el centro a la periferia, alimentando el acceso de los grupos de mayor carencia expulsándolos hacia afuera, hacia abajo o hacia adentro, proporcionando los asentamientos informales y ocupaciones irregulares en condiciones precarias (Rodulfo, 2008).

Para dar sustento a la concepción de déficit habitacional, Caro y Leiza (2016) construyen un índice que da una explicación de este déficit a nivel nacional y en Córdoba en el periodo 2004-2015. Se ha tomado los datos del censo 2010 ya que del último censo no se posee los cruces de información para dar sustento al déficit habitacional. A nivel nacional las viviendas satisfactorias tienen un comportamiento descendente a partir del 2004 al 2013, aumentando en dicho año al 55,60 para luego tener una baja al 51,98% y normalizando en el 2015. Las viviendas satisfactorias a nivel nacional de este índice en promedio son del 54,53%, en donde el 31,50% son recuperables y las irrecuperables rondan entre el 11,5% y el 16%.

Por un lado las viviendas recuperables poseen un leve comportamiento ascendente del 2004 al 2014 llegando al 35,20% y después desciende al 33,81%, fue en el 2014 cuando se produce el cambio de manera más fuerte. En cuanto a las viviendas irrecuperables en los primeros tres años del periodo estudiado tienen un constante movimiento y disminuyen un 11,74% teniendo su mínimo valor en el 2011.

Cuadro 1: Cantidad y porcentajes de las viviendas según sus características a nivel nacional.

Nacional	Satisfactorias		Recuperables		Irrecuperables	
	V. Abs	%	V. Abs	%	V. Abs	%
2003	1.165.8240	55,81%	5.974.222	28,60%	3.256.949	15,59%
2004	1.1601.779	55,25%	6.144.488	29,26%	3.252.373	15,49%
2005	1.1407.911	54,49%	6187.169	29,55%	3.339.441	15,95%
2006	1.1814.336	54,59%	6666.426	30,81%	3.159.672	14,60%
2007	12.187.209	55,43%	6.738.550	30,65%	3.061.529	13,92%
2008	12.141.326	55,22%	6.762.636	30,76%	3.083.492	14,02%
2009	12.090.113	54,52%	7.052.142	31,80%	3.032.415	13,68%

2010	12.131.943	53,93%	7.302.117 32,46%	3.061.203 13,61%
2011	12.211.640	53,79%	7.365.049 32,44%	3.125.624 13,77%
2012	12.759.539	55,,60%	7.495.874 32,66%	2.694.038 11,74%
2013	12.667.101	51,98%	8.578.507 35,20%	3.125.124 12,82%
2014	13.304.372	53,72%	8.374.837 33,81%	3.087.974 12,47%

Fuente: Caro y Leiza (2016)

En el caso de la provincia de Córdoba las viviendas de índole satisfactorias en el periodo 2004-2015 es del 73%, esto significa que tiene buenas condiciones relacionadas a la construcción para vivir. En cuanto a las viviendas recuperables están entre los porcentajes del 17% y el 32,5%, y, por otro lado, las irrecuperables entre el 1% y el 5%.

Las viviendas satisfactorias y recuperables evolucionan de forma inversa a lo largo del periodo estudiado. En relación a la cantidad de viviendas satisfactorias se posee un aumento en los años 2005-2010, que se refleja en los porcentajes del 64,76 al 79,08), mientras que las viviendas recuperables en el periodo 2004-2010 tienen una disminución del 32,34% al 17,95% para mantenerse hasta el 2013 y aumentar en el 2014 para llegar al 27,52%.

Cuadro 2: Cantidad y porcentaje de las viviendas según las distintas características constructivas en la provincia de Córdoba

Córdoba	Satisfactorias		Recuperables		Irrecuperables	
	V.Abs	%	V.Abs	%	V.Abs	%
2003	776.716	64,28%	390.771	32,34%	40.922	3,39%
2004	798.864	64,76%	382.124	30,98%	52.521	4,26%
2005	807.191	68,00%	326.454	27,50%	53.323	4,49%
2006	874.683	73,03%	270.926	22,62%	52.027	4,34%
2007	947.383	76,92%	244.333	19,84%	39.887	3,24%

2008	965.192	78,55%	236.046	19,21%	27.590	2,25%
2009	966.490	79,08%	219.408	17,95%	36.333	2,97%
2010	954.808	78,06%	232.889	19,04%	35.492	2,90%
2011	938.238	77,57%	237.475	19,63%	33.808	2,80%
2012	985.352	77,90%	236.148	18,67%	43.458	3,44%
2013	966.264	70,19%	378.827	27,52%	31.618	2,30%
2014	1.080.195	77,03%	305.949	21,82%	16.226	1,16%

Fuente: Caro y Leiza (2016)

A través del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del año 2010, Peralta (2012) evalúa los resultados del periodo 2001-2010 en la provincia de Córdoba llegando a estas conclusiones: una de las cuestiones centrales que se observó de dicho censo es que existió un aumento del 12,1% de las viviendas deshabitadas, en donde el total de viviendas fue de 1.232.211, y el 87,9% se encontraban habitadas y el 12,1% estaban deshabitadas.

Otro aspecto importante es la disminución de hogares que se encontraban en una situación deficitaria, aunque cabe destacar que el número sigue siendo elevado: 9,58%. Lo que se destacaba en el territorio provincial son los hogares en casillas, que si bien hubo un avance en la disminución de las mismas como consecuencia de políticas habitacionales, se incrementa su edificación en el interior de la provincia. En el departamento Minas pasa de un 0,2% en 2001 a 1,3% en 2010, y en Calamuchita de 1,5% en 2001 se incrementa en 2010 al 1,9%. Es menester apuntar que los departamentos con menos edificación de casillas según este censo fueron Tercero Arriba y Río Segundo.

Para un análisis de calidad las condiciones que debe brindar una vivienda tienen que ser aptas en relación a la salud e higiene para poder habitarla. Según lo relevado en el censo del 2010 las condiciones para una habitabilidad adecuada mejoraron con el 93,35% del total de los hogares con un sistema de desagüe correcto y en condiciones, y tomando el 2001 como referencia en cuanto al déficit se pasó del 50,71% al 6,65% de viviendas deficitarias para el año 2010. Si bien hay que mencionar que un 1,73% de las viviendas todavía no cuentan con baño y letrina, y en referencia a la cobertura del gas, un 50,69% de la población posee cobertura de gas en red, con un 4% de gas en garrafas.

En un informe del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (2023) se evidencia que en la Argentina 1 de cada 3 hogares no cuenta con una vivienda apropiada para su utilización. En este sentido el déficit habitacional es de casi 4 millones de viviendas, en donde se observa que 1,3 millones de familias tienen la necesidad de una vivienda nueva, y, por otro lado, el 2,6 millones poseen la necesidad de mejoras o ampliaciones en sus viviendas.

Además, en ese informe se concluyó que el 1,17 millones de familias viven distribuidos en 5.687 barrios populares, en donde la mitad de ellos no puede acceder de forma adecuada a los servicios básicos como son cloacas, luz, agua corriente y tampoco cuenta con los títulos de propiedad del suelo, esto fue relevado en el Registro Nacional de Barrios Populares 2023.

Finalizan dicho informe con el tema de los alquileres en Argentina, en donde se indica que existe más de 2 millones de hogares que se encuentran alquilando, y esto entre los años 2010 y 2022 se fue acentuando pasando del 16% al 20% a nivel nacional.

En síntesis, durante las últimas décadas se fueron desplegando distintas políticas para atender a la problemática de la vivienda, como fueron el Pro.Cre.Ar, el Plan Nacional del Suelo, las líneas Mi Pieza, Mi Baño y el Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana de los barrios urbanos, teniendo en consideración las políticas habitacionales de décadas anteriores se vislumbra políticas públicas por parte de los gobiernos nacionales y provinciales como los mencionados anteriormente de forma más integral y abarcativa hacia sus ciudadanos.

1.3 Coordenadas metodológicas

En el contexto del trabajo final de grado, que como objetivo general se plantea el análisis de la política pública habitacional Plan MUVI I y II de la ciudad de Oncativo en la primera fase de implementación, en lo que respecta a la metodología, se trabajó con más fuerza en un análisis de orden cualitativo, que según Taylor y Bogdan (1987) dicha metodología es inductiva, lo que nos permite estar más próximos a la realidad, y, en este sentido, es el investigador el que puede y debe interactuar con los distintos informantes. Además, a partir del mismo no se busca encontrar la verdad absoluta, sino realizar de forma comprensiva diversos análisis u observaciones de las perspectivas de las personas.

De esta forma, en lo que se refiere a las técnicas de recolección de datos, se procedió a la realización de entrevistas: semiestructuradas a los funcionarios municipales encargados de la implementación y puesta en marcha de dicho Plan MUVI, ya que como características principales es que se encuentran planteadas las preguntas previamente, pero tienen mayor flexibilidad que otros tipos de entrevistas, y, a su vez, se puede ir adaptando los interrogantes de acuerdo a las situaciones que se planteen en el momento. Según Díaz Bravo, Torruco García, Martínez Hernández y Varela Ruiz (2013) dichas entrevistas seleccionadas para este trabajo contienen un grado de flexibilidad mayor que otras y contiene la posibilidad de adaptarse a los sujetos entrevistados.

De esta manera para poder comprender y obtener información de la implementación del Plan MUVI I y II en la ciudad de Oncativo se entrevistó al intendente que estaba en funciones en el 2011 para tener más conocimientos sobre el proceso de diseño e implementación de dicha política; además se contactó con el Director de Obras y servicios públicos que estaba en ese entonces en el municipio que brindó especificidades sobre temas como los beneficiarios, si fue cambiando las condiciones de los mismos y algunas cuestiones administrativas referidas al plan. A partir de estas entrevistas los mismos indicaron que una institución educativa de la ciudad fue la encargada de realizar las encuestas con el asesoramiento de una consultora, y por ello se comunicó con la directora de la misma para saber y preguntar cuál fue la función de los alumnos en este proceso de encuesta con el acompañamiento de la consultora local¹.

Con las entrevistas ya realizadas se recurrió a la técnica de análisis de índole interpretativa en donde se reflexiono, interpreto y observó primero como se fue implementando y diseñando la política pública habitacional denominada Plan MUVI para luego analizar a través de los indicadores que se seleccionaron cuales fueron las capacidades estatales que tuvo el municipio para dicha política.

Siguiendo con la metodología cualitativa, también se tuvo en consideración el análisis documental, que según Arias (1997) se trata de un determinado proceso en donde se van realizando búsquedas, recuperaciones y análisis de datos que pueden ser escritos, electrónicos o audiovisuales. En este caso se trabajó con los planes de viviendas I y II, teniendo en consideración publicaciones oficiales, ordenanzas, presupuesto, y posibles estadísticas sobre

¹ La consultora implicada en este proceso fue Muñoz y Asociados que desempeña sus actividades desde el año 1996, y se focaliza en atender a las necesidades de asesoramiento e información a los sectores empresariales, institucionales y del ámbito público. Con la municipalidad de Oncativo ha estado trabajando en otros estudios de opinión pública referidos a la seguridad, medioambiente, etc.

las viviendas, en cuanto a plazos de entrega, etc. Además de estos documentos se accedió al estudio de opinión pública que es un índice de desarrollo para la gestión que se confeccionó en 2010 por medio de una consultora local y que ayudó a observar los resultados de la encuesta en cuanto al módulo de vivienda.

El espacio temporal (2011-2018) que se seleccionó para esta investigación posee relación con el fin y objetivo de profundizar y explorar las capacidades estatales que ha tenido el municipio de Oncativo para poder llevar adelante la construcción de la política pública habitacional denominada Plan MUVI. Teniendo en consideración los primeros momentos que fueron la identificación del problema habitacional, la planificación, el diseño y ejecución nos permitió obtener información desde el comienzo del plan, en el 2011, hasta el Plan MUVI II en el 2018.

En cuanto a los indicadores que se toman para analizar las capacidades estatales en dicho trabajo final de grado son los autores Bernazza, Comotto y Longo (2015) quienes precisan que son importantes: tener un proyecto de gobierno, liderazgo de los actores políticos para llevar adelante una política y, por último, la cuestión financiera y fiscal fundamental para que se desarrolle sin inconvenientes una política como en este caso de construcción de un plan de vivienda.

Al primer indicador, que es el proyecto de gobierno se entiende al mismo según Bernazza, Comotto y Longo (2015) como aquel contenido de un determinado proyecto que un actor en específico se propone para realizar sus objetivos. En el caso puntual se analiza el Plan MUVI I y II como proyecto del gobierno municipal de Oncativo en donde el fin del mismo era la presencia del Estado en la construcción de las viviendas para los ciudadanos, cuestión que se transformó en una política pública a largo plazo independientemente del color partidario de turno que ocupará la gestión de gobierno municipal.

Otro de los indicadores para evaluar la capacidad estatal eran las cuestiones financieras y fiscales, en donde el financiamiento se relaciono con la capacidad fiscal y a la obtención de ingresos, tanto por la venta de bienes o de servicios. La asignación y obtención de estos recursos en la gestión pública fueron evaluados por su eficiencia y eficacia.

En relación a este plan de viviendas municipal y por intermedio de las entrevistas se analizó y conoció los procedimientos para la obtención del terreno en donde se construyeron las viviendas , y como era el sistema operativo para la compra de materiales, que se hacían en la

localidad, y la asignación de profesionales como albañiles, pintores, arquitectos, etc, generando una rueda económica que beneficiaba a la ciudad de Oncativo, ya que se alentaba y disponía desde el ejecutivo que todo lo referido al plan sea provisto por los comercios y profesionales de la ciudad.

El último de estos indicadores para evaluar la capacidad estatal era la denominada interinstitucionalidad, que se refiere retomando a lo señalado por (Duque Daza 2011 en Bernazza, Camotto y Longo 2015) a la interacción entre distintas instituciones que con proyectos o programas en conjunto realizan acciones para lograr esos objetivos, también este indicador se puede relacionar con una coordinación conjunta entre los actores involucrados en una determinada política, proyecto o situación particular. En tanto el rol del Intendente Municipal fue significativo en la tarea de coordinación con la consultora y la institución educativa Leopoldo Lugones de la puesta en marcha del Índice de Desarrollo Local para dimensionar la necesidad de la vivienda en Oncativo y como consecuencia de ello transformarlo en el eje de este trabajo que es el Plan MUVI I y II.

Cuando hablamos de la coordinación e interacción entre las instituciones y actores, particularmente en este trabajo sobre el Plan MUVI I y II de Oncativo fue de suma relevancia la presencia de dos actores principales: por un lado la consultora local que fue el encargado de llevar a cabo la planificación del Índice de Desarrollo Local en cuanto al eje de vivienda para conocer sobre las necesidades particulares de los vecinos de la ciudad, y, por otro lado, quien fue el nexo para salir a realizar las encuestas fue la institución educativa Leopoldo Lugones, en donde los alumnos, con la encuesta ya coordinada por la consultora, la tarea de los mismos era visitar a los vecinos y realizarle las preguntas ya indicadas en el documento, es decir, solamente eran un nexo para terminar el trabajo que había comenzado la consultora.

Finalmente, todo lo dicho anteriormente se desarrolló en el trabajo final de grado como un proyecto de investigación de forma reflexiva e interpretativa teniendo en consideración la política pública habitacional de la ciudad de Oncativo que viene desarrollándose desde el 2011.

CAPÍTULO 2: ANTECEDENTES SOBRE POLÍTICAS HABITACIONALES

En este capítulo se abordará la situación habitacional desde el ámbito nacional al provincial, para de esta forma poder obtener antecedentes en la materia que ayuden a contextualizar cómo se fueron produciendo los distintos programas, proyectos y políticas referidas a la vivienda.

Del resultado de las búsquedas se pudieron encontrar políticas públicas fundamentales que garantizan el acceso a la vivienda de los ciudadanos, como fue en el ámbito nacional el PRO.CRE.AR, en donde el mismo se fue desarrollando y creciendo en todo el país, y en el ámbito provincial, el programa Mi Casa Mi Vida, como política de vivienda interesante en la provincia de Córdoba, ambos antecedentes que se dejan explicitados a continuación.

2.1 Estado de situación habitacional en Argentina

En la literatura existente se presentan diversos autores que estudian y exploran la historia habitacional de nuestro país. Por ello se han seleccionado diferentes artículos que enmarcan programas y políticas fundamentales de la Argentina hasta llegar a la provincia de Córdoba que ayuden a enumerar algunos antecedentes en materia habitacional relacionado al tema de investigación de este trabajo que es la implementación del Plan MUVI en Oncativo.

Según la Secretaría de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda el Fondo Nacional de la Vivienda (FO.NA.VI) se creó en el año 1972 a través de la ley 19.929, pero fue en el 1977 en donde se determinaron y organizaron sus distintas actividades y funciones mediante la ley 21.581. En marzo de 1995 se construyeron reformas en la legislación de la misma a través de la ley 24.464, en donde se le da relevancia a los Institutos Provinciales de Vivienda y al Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires.

Este Fondo Nacional de Vivienda tuvo como finalidad financiar de forma total o parcial tanto la compra como la construcción de viviendas, terrenos, servicios, infraestructura y equipamiento comunitario, es decir, que de esta manera se buscaba contrarrestar el déficit habitacional existente en el país. Dicho fondo se integra con los recursos provenientes del porcentaje de la recaudación del impuesto sobre los combustibles constituido en el artículo 18 de la ley N° 23.966.

La distribución del FO.NA.VI hacia las provincias es en relación a los coeficientes de distribución, en donde los ejecutores directos de cada distrito son los organismos autárquicos, como los Institutos Provinciales de Vivienda, quienes tienen como responsabilidad las tareas de programación, ejecución, control, adjudicación y el recupero de las inversiones que se fueron realizando.

Por otro lado, el Banco Hipotecario Nacional cumple un rol importante, debido a que será el mandatario de la Secretaría de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda con el fin de controlar y manejar la recaudación, como también los controles técnicos de acuerdo a las normas de los fondos recaudatorios. La Secretaría como el Ministerio de Desarrollo Social son los que observan y estudian las prioridades en relación a las inversiones teniendo en consideración factores como el déficit habitacional, las regiones del país, las necesidades socio económicas y las posibilidades económicas que tiene el fondo.

De esta forma según Caro y Leiza (2016) los objetivos prioritarios de este fondo son los siguientes: disminuir el déficit habitacional en las diferentes jurisdicciones, identificar y atender a la demanda habitacional de las familias que se encuentran con recursos escasos mejorando su calidad de vida accediendo a una vivienda, contribuir a la generación de empleo beneficiando las económicas regionales y locales y, por último, construir viviendas tanto por acción directa o a través de distintas entidades intermedias que otorguen créditos individuales o mancomunados.

De esta manera el artículo sobre el inicio y sus beneficios del FO.NA.VI comprende un antecedente importante en relación con la operatoria y la responsabilidad del Estado Nacional de llevar a cabo legislaciones y con ello fomentar la construcción de barrios populares que ayuden a disminuir el déficit habitacional en diferentes espacios urbanos. Un aspecto importante que se relaciona con el Plan Muvi de la ciudad es que entre los objetivos del fondo se encontraba la posibilidad de generar empleo de forma genuina para mejorar las economías, aspecto relevante que se pensó desde el municipio de Oncativo a la hora de construir las viviendas y que todo lo relacionado a ello se contrate y compre en la misma, ya que ello ayudaba a la dinamización de la economía local.

Falu, Marengo, Monayar y Elorza (2015) presentan en su artículo un diagnóstico en donde buscan demostrar cómo luego de los vaciamientos en materia de presupuesto en los años 90 y con la crisis del 2001 con respecto a las políticas habitacionales fueron los gobiernos de

Nestor Kirchner y Cristina Fernandez los que buscaron relanzar la centralidad de contar con una política de vivienda social y que ello sirva como dinamizador de la economía por parte del Estado, a través de lo que se denominó Plan Federal de Viviendas.

Fue a partir del 2003 que quedó enmarcada una época en donde se buscaba un proceso de transformación del modelo de desarrollo impulsado en la década de los 90, que tenga como objetivo promover un valor de cambio competitivo, en donde como consecuencia de ello los resultados impacten en la industria, en un aumento del gasto público, una mayor redistribución y un crecimiento del mercado interno.

En el contexto de un crecimiento del PBI a nivel país, como así también del Gasto Público Social se implementa el Programa Federal de Viviendas. La misma se reguló por intermedio de distintos convenios entre partes, entre el Gobierno Nacional y las jurisdicciones provinciales. Las soluciones desarrolladas, financiadas por el tesoro nacional, incluyen programas de mejoramiento habitacional y viviendas nuevas. Una de las líneas de dicha política fue el Plan Federal de Construcción de Viviendas, en donde los programas federales I y II, en los periodos 2004-2006 y 2007-2009, predijeron. La construcción de 400.000 viviendas a nivel nacional para un periodo de 6 años y los beneficiarios de las mismas fueron los hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas.

Para las autoras esta política representa una re centralización de la política de vivienda social a nivel nacional y con ello la recuperación del rol dinamizador de la economía, a través de financiamientos y de líneas específicas de intervención y de gestión.

Este antecedente se relaciona con una línea que se puso de manifiesto en este escrito que es la falta de gestión y construcción de viviendas en los años 90 y como consecuencia de esas políticas el régimen de convertibilidad de índole neoliberal tuvo su eclosión en el 2001 con una de las más importantes crisis en los aspectos sociales y económicos que llevó a una situación crítica del país.

Como conclusión las autoras precisan que dicho plan federal de viviendas lo que hizo fue visibilizar y colocar en el escenario político la cuestión del derecho a la vivienda, que no venía desarrollándose con anterioridad, y además como una cuestión de disputa entre las organizaciones y movimientos sociales.

Los autores Cosacov y Segura (2019) en su artículo tienen como objetivo analizar los distintos impactos del Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar) que fue una política pública importante en el año 2012 que contribuye a la dinamización de la economía y a la generación de empleo con el acceso a la vivienda, enmarcado el lanzamiento del mismo en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. En el mismo se ve reflejado como algunos sectores de la sociedad se han visto postergados de poder acceder a su vivienda ya sea por problemas económicos o por escasez de políticas públicas que respondan a las necesidades de la sociedad.

Este crédito se dividió en dos: lo que respecta a la denominada línea individual para propietarios que poseían su terreno, es decir, que eso significaba que con el dinero se podía construir, ampliar, terminar o refaccionar sectores de la vivienda familiar, y, por otro lado, la línea de desarrollos urbanísticos, que era para los que no tenían su terreno, y que el crédito significaba la construcción de la vivienda multifamiliares. Los puntos centrales que eran positivos de esta política eran sus tasas bajas, la extensión del plazo del pago del crédito a 30 años y la oportunidad de incluir a trabajadores que no se encontraran en relación de dependencia para la construcción o ampliación de las viviendas.

Como consecuencia de esta política y a través de un informe de la Bolsa de Comercio se pudo saber que para el año 2015 el desempeño en el ámbito de la construcción fue calificado como positivo como consecuencia del impacto del Pro.Cre.Ar. El aumento de un 8,4% en la tasa de construcción fue producto del crecimiento de la construcción de viviendas, que representó el 53,36% del total de las obras a nivel nacional. Otro aspecto que según estos autores hizo la diferencia con otros programas habitacionales fueron las capacidades político institucionales locales, es decir, la generación de innovaciones institucionales y normativas que se dieron en varias localidades.

Lo que se concluye de dicho artículo es la relevancia de esta política pública que fue el Pro.Cre.Ar con un horizonte inclusivo, en donde uno de sus objetivos fue impulsar la economía, que conlleva la generación de nuevos puestos de empleo y el acceso a la vivienda en el marco de un contexto internacional complejo por el estancamiento económico, crisis internacional y la dolarización del mercado inmobiliario. Por otra parte, en ese momento se volvió a poner en el centro no solo la generación de las condiciones para poder acceder a un crédito, sino, que además se instrumentaron mecanismos y nuevas capacidades en el sector público para intervenir en el suelo urbano.

Esta política pública que se instrumentó a nivel nacional y luego tuvo sus bajadas en las distintas provincias problematiza en varias cuestiones interesantes que se relacionan con los objetivos de este trabajo y que permiten vislumbrar cómo se puede efectuar en este caso programas de créditos a nivel nacional: por un lado la implementación de una política inclusiva que tuvo en ese momento reactivar la economía y que las familias puedan acceder a su vivienda propia o en su defecto reformarla, y por otro lado se presenta cuáles eran las capacidades estatales que poseía el Estado en ese momento para poder intervenir y contar con recursos económicos, logísticos, de liderazgo y de gestión para poder llevar a cabo el Pro.Cre.Ar.

2.2 Antecedentes en materia de políticas públicas habitacionales desde el nivel nacional/provincial

A continuación se desarrollarán distintos trabajos que se relacionan con el tema de las políticas públicas de vivienda, desde el ámbito nacional al local que formarán parte de los antecedentes de dicho trabajo final de grado.

En primer lugar Di Virgilio y Rodriguez (2023) estudian como desde el advenimiento de la democracia para adelante el acceso a la vivienda ha sido un factor determinante en las demandas de los ciudadanos y como para muchos de ellos el proyecto familiar de la casa propia sea algo casi imposible de lograr dado la coyuntura. En las últimas décadas se acentuó la problemática habitacional por dos fenómenos particulares: el crecimiento a gran escala de acceso a la vivienda, y, por otro lado, una concentración territorial fuerte que tiene como consecuencia procesos de segregación urbana. Un dato a destacar de dicho estudio es que para el año 1990 un 37,4% de casas en Argentina sufrían algún tipo de necesidad en materia de vivienda.

Se destaca que en el periodo que presenta este trabajo las autoras han observado que la política habitacional en la Argentina fue experimentando momentos de crisis y transformaciones porque jugaba un papel relevante la dinámica macroeconómica y los cambios que se generaban en la política de orientación por la cuestión ideológica.

La Reforma del Estado y la descentralización fueron cambiando las estrategias de los gobernantes en relación al caso puntual de estudio que es el de la vivienda. Un ejemplo de ello que vino a cambiar la dinámica intra burocrática es la descentralización del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). Como resultado de ello en los 90 las políticas

habitacionales tuvieron un nivel de diversificación en donde se buscaba el mejoramiento del parque habitacional y la regularización dominial, en donde se encontró el denominado programa Arraigo que fue una de las primeras medidas del presidente Carlos Menen, en la misma se vendían de manera colectiva tierras a organizaciones sociales, en donde se facilitaban trámites como eran las subdivisiones y los proyectos urbanos propios de transferencias individuales.

Además, en la década de los 90 uno de los sectores sociales favorecidos fue el sector medio, en donde se pudieron completar la construcción de edificios por intermedio de distintos créditos hipotecarios del Banco Hipotecario Nacional, aunque este tipo de financiación se vio detenida por la crisis social que se vivió en el país en el 2001. Con la crisis económica, política y social los créditos bajaron su demanda y de lo que se trató es de buscar una reactivación económica en el ámbito habitacional. Las autoras precisan que los diferentes procedimientos que se fueron generando en materia habitacional se dieron para llevar adelante mecanismos de gobernabilidad en contextos adversos, como así también para generar un movimiento económico ante la crisis profunda que se experimentó en el 2001.

Este trabajo de las autoras me permite contextualizar la situación habitacional y sus múltiples complejidades, en relación a crisis económicas, políticas y sociales que se fueron produciendo desde el advenimiento de la democracia, porque para analizar una política pública local es necesario tener en consideración parte de la historia y las vicisitudes que se fueron presentando ya sea a nivel político como social. El antecedente atribuye al conocimiento y demanda de la población a través de distintos gobiernos de contar con un techo propio, aunque se plasma en el mismo los organismos internacionales que han estado involucrados en los procesos de urbanización y de prestar créditos al Estado como el BID y el Fondo Monetario Internacional, actores claves en la década de los 90.

Siguiendo el trabajo de Ferraudi Curto (2011), la autora intenta explorar la categoría de urbanización, y además demostrar cómo la crisis del 2001 se la puede considerar como una oportunidad de crecimiento y expansión en las políticas posteriores. Desde la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007) existió una suerte de reconstrucción de la reactivación económica por medio del sector de la construcción como consecuencia de la situación de emergencia que dejó el escenario del 2001.

Una de las primeras políticas públicas habitacionales más destacadas en el primer periodo de gobierno fue el llamado Programa de Emergencia Habitacional, y a partir del 2004 el Programa Federal de Construcción de Viviendas fue la clave en materia de acceso a la casa propia. Un año después del comienzo del mismo la inversión en materia de política habitacional en el AMBA alcanzaba los niveles del 70%.

En lo que se refiere a la categoría de urbanización, trabaja con el proyecto urbanístico Villa Torres, en donde la misma es un ejemplo claro de política pública en materia habitacional focalizada territorialmente, porque la organización barrial, entendido como un discurso localista y participativo, junto con la centralidad del municipio le dan un enfoque distinto.

Dicho trabajo concluye que fue en la gestión del presidente Nestor Kirchner en donde los programas y políticas habitacionales toman una relevancia central, tanto para la clase media, como para los sectores más vulnerables de la sociedad. El eje de lo antes mencionado fue el Programa Federal de Construcción de Viviendas, y a partir de allí se implementó el Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos, y se fueron ajustando programas para la denominada Villa Torres. De esta manera se observa cómo el Estado se constituyó como un multiplicador de acciones, y la urbanización de Villa Torres se puede tomar como un proceso de inscripción del barrio en el Estado.

En este caso la autora va realizando un rastreo de políticas habitacionales post crisis del 2001 y se plantea como desde una situación compleja como fue dicho año se pudo formular una solución como fue la denominada urbanización Villa Torres que se encuentra en La Matanza. Lo mencionado me permite vincular como a través de una situación de déficit habitacional que se presentaba en la ciudad de Oncativo y a través de un estudio cuantitativo se llegó a la conclusión de poner en funcionamiento la creación del Plan Muvi, con la participación de actores del Estado como de vecinos y estudiantes realizando las encuestas, algo similar de lo que ocurrió en Villa Torres que hubo un acompañamiento de los vecinos que tenían la necesidad de su techo propio y se organizaron para requerir y reclamar por ese derecho.

Siguiendo con los programas de fortalecimiento en el sector habitacional, Barenboim (2017) tiene por objetivo el poder analizar la implementación y ejecución de los programas de financiamiento público, en donde son los sectores medios y medios bajos los beneficiarios, y estos no tenían su lote o vivienda propia.

A nivel nacional el programa relevante de este estudio es el Pro.Cre.Ar que tuvo su lanzamiento oficial en el año 2012, en el cual su objetivo más importante es garantizar la casa propia, con un nivel de financiamiento que le sea apropiado a los ciudadanos que estén interesados. El Estado es quien les brinda créditos a dichas familias para que puedan ampliar o construir su vivienda. Dicho programa se encontró destinado a ciudadanos argentinos, de sectores medios y medios bajos, además de realizar un estudio socioeconómico como así también de múltiples situaciones familiares del beneficiario.

Además de contemplar en su estudio el programa nacional, describe en el marco de la provincia de Santa Fe la política habitacional Mi Tierra, Mi casa que se constituyó como una de las más relevantes en el marco de la Secretaría de Estado de Hábitat (SEH) que se llevó adelante en el año 2012. El fin que se propuso la misma es contar con herramientas que garanticen el acceso al suelo, lotes con la adecuada infraestructura y por último los servicios básicos a un costo menor que los que se encontraban en el mercado. Una característica del mismo es que la construcción de la vivienda es de índole autogestionada, en donde los beneficiarios pueden llevar adelante la construcción de manera totalmente independiente.

En el marco provincial se concluye que el mercado santafecino se construyó solamente y exclusivamente para las personas que tenían garantía en mano y capacidad de pago, lo que fue generando una situación de déficit en cuanto a unidades habitacionales y por ende, produciendo una demanda alta en el mercado privado.

Este antecedente ayudó a construir y verificar como los programas nacionales como el Pro.Cre.Ar se llevan adelante en las provincias del país y forjó un antecedente importante en materia habitacional y relacionado al derecho al acceso de una vivienda propia, en este caso el estudio también se basa en la provincia de Santa Fe, y como dicha provincia tuvo que afrontar una situación de déficit habitacional y contemplar el plan Mi Casa Mi vida con sus propios aportes y sin ayuda por parte del Estado nacional, situación que se observa en el caso investigado en este trabajo.

La autora Canestraro (2016) deja asentado en su trabajo de investigación una categoría relevante como es el derecho a la ciudad y el acceso al suelo urbano. A las mismas la relaciona con la implementación del programa Crédito Argentino para el Bicentenario para la Vivienda Única Familiar en Mar del Plata y problematiza la relación entre las intervenciones

estatales que dan cuenta el acceso del suelo urbano y las distintas dimensiones del derecho de la ciudad.

Un eje problemático que se presenta en la ciudad de Mar del Plata, que es la que estudia la autora, es el acceso al suelo urbano. Cabe destacar que la dinámica de su urbanización en sus comienzos estuvo vinculada con la producción y concentración del suelo urbano. A medida que fue pasando el tiempo los sectores populares fueron accediendo al suelo a través de distintas formas como son el alquiler de tierra y subasta y mediante la compra de lotes en mensualidades, aunque hay que destacar que la infraestructura no era la apta tanto en lo que respecta a los servicios como a su propia residencia. En el periodo 1970-1990 la producción de vivienda de interés social estuvo orientada a los conjuntos habitacionales que fueron financiados por el Banco Hipotecario Nacional como por el Fondo Nacional de la Vivienda.

En el contexto de crecimiento económico post crisis del 2001 fue en el 2003 que el mercado inmobiliario obtuvo un dinamismo interesante debido a diversas situaciones que se presentaron como fueron: el aumento de la inversión por parte del Estado en lo que respecta a la infraestructura, en donde se valorizó el suelo urbano, la expansión del sector de la construcción y un aumento en la demanda del suelo para nuevas actividades y usos, la concepción de la propiedad como una reserva del valor, lo que revalorizó y reforzó el alza de los precios del mercado y la concentración de ofertas en productos lo que tuvo como consecuencia el aumento de la capacidad adquisitiva de sectores medios altos.

La implementación del Pro.Cre.Ar tuvo como objetivo facilitar el acceso a la vivienda de la población y a la generación de empleo como políticas de desarrollo social y económica, el mismo se proporcionaba a través de líneas de crédito hipotecario. Cuando pasaron dos meses de la sanción del mismo en Mar del Plata existían más de 400 grupos familiares que se habían inscripto para los diversos créditos, fue en este sentido que el titular del ANSES concluyó que Mar del Plata era la ciudad récord en Pro.Cre.Ar del país. Pero frente a esta situación positiva los beneficiarios se encontraron con dificultades para la compra de los terrenos, no por la escasez de los mismos sino por los altos precios del suelo que llegó a triplicarse.

Como cierre de este artículo se piensa que se han ido mejorando en cuanto a los niveles normativos de acceso al suelo urbano como un componente importante del derecho a la ciudad, pero entre lo enunciado y lo que efectivamente se implementa parecen ir por distintos carriles, ya que siguen sucediéndose dificultades para un pleno acceso a la ciudad.

Además de lo anterior, este trabajo pone de manifiesto una categoría analítica importante para estos trabajos de políticas habitacionales como son el acceso al suelo y cuales son sus implicancias y consecuencias a la hora de implementar una política tanto a nivel nacional, provincial o local, referida a la capacidad de los gobiernos de obtener lotes propios para la construcción de la misma, que ello no dañe al ambiente y que las viviendas sean adecuadas en cuanto al acceso de los servicios básicos.

En lo que respecta al trabajo de Rodríguez y de Di Virgilio (2016) tienen como objetivo estudiar el diseño y la implementación con respecto a las políticas habitacionales en el año 2003 en la ciudad de Buenos Aires, específicamente en los barrios populares como fueron la Villa 19, la Villa 31, el asentamiento Rodrigo Bueno y en La Boca.

Aunque después de la crisis del 2001 existió un desarrollo de la construcción residencial, ello no pudo satisfacer las múltiples demandas poblacionales, y como consecuencia de ello, los hogares que se presentaban de forma precaria aumentó. Esto se asienta en que en el censo del año 2010 70.317 hogares vivían en viviendas deficitarias, lo que dio como resultado el 6,2% de los hogares de la Ciudad de Buenos Aires. Lo que constituye la forma más visible y paradigmática en la Ciudad del déficit habitacional son las villas, que son barrios de trazados irregulares y con un déficit de equipamiento e infraestructura. En este sentido la Villa 21-24 y la Villa 31 fueron los barrios que crecieron con rapidez, entre un 85% y un 117% respectivamente.

Otra modalidad de hábitat urbana popular que se fue desarrollando sobre el tejido urbano fueron las ocupaciones de edificios, que según la Defensoría del Pueblo de la Ciudad representan unas 200.000 personas en el 2006, ocupando inmuebles tanto de índole privada como pública, como son viejas fábricas, viviendas unifamiliares y hospitales abandonados. Los grandes complejos habitacionales fue otra forma que surge de la intervención estatal, la misma tiene la modalidad de llave en mano, en donde hasta el 2002 en la Ciudad se edificó un parque habitacional que incluye 43.000 viviendas.

La Villa 31-31 bis, unas de las más antiguas, se origina en 1930 y fue la que recibió las distintas migraciones que llegaban a Buenos Aires. Este segmento poblacional con el correr del tiempo fue objeto de controversias y disputas ya que se encuentran en cercanías de barrios de altos ingresos. Es de destacar que en las últimas décadas fue en esta Villa en donde hubo una escasa inversión, tanto en materia de obras de infraestructura como de la provisión de

diversos servicios. Luego de reclamos, marchas y pedidos hacia el gobierno se sancionó el decreto 495 a través del cual se crea el Programa de Mejoras para las villas 31 y 31 bis.

Villa Lugano por su tierra vacante y por el bajo valor del suelo desde 1950 hasta ahora fue una locación predilecta para la construcción de viviendas sociales. En el 2003 fue en este espacio en donde se construyeron 11 complejos habitacionales, enmarcados en la operatoria del FONAVI. Como consecuencia de la falta de mantenimiento y evaluación del stock de viviendas construidas por el Estado, esto acentuó una problemática como fue el estado de precariedad de las mismas.

Este trabajo sentado sobre barrios populares se puede inferir que entre el 2001 y el 2010 el crecimiento poblacional de la Ciudad de Buenos Aires fue leve, pero en las áreas en donde se registraron aumentos de manera significativa fueron en las villas y en los asentamientos. La mitad de los habitantes que en la última década incorporó la ciudad residen de forma deficitaria de producción social del hábitat.

Lo que aporta este trabajo son las múltiples condiciones sociales que se pueden presentar en una sociedad y como el gobierno, en este caso de la provincia de Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires tuvo que hacer foco en la ejecución de políticas habitacionales que lleguen a mejorarle la calidad de vida a los ciudadanos, ya que en las denominadas villas se encontraban con condiciones precarias de construcción y fue el Estado el que tuvo que tomar la decisión de estar presente y bajar los niveles de déficit habitacional y precariedad urbana, categorías como la primera que ayudan a enmarcar el marco teórico de dicha investigación y que es el reflejo de la nula intervención en esta materia de otros gobiernos.

La investigadora Marichelar, M. (2019) realiza su trabajo enfocándose en la política habitacional y la gestión urbana a nivel local, especialmente en Pehuajó. En este sentido las distintas estructuras municipales fueron adquiriendo capacidades de índole técnica administrativa y política para de esta forma poder implementar políticas de vivienda y, como consecuencia, poseer mayores responsabilidades. Este trabajo refleja una conceptualización de política urbana, en donde se indica lo siguiente: Pirez (1984) precisa que la gestión urbana es una actividad política técnica que implica una orientación de los procesos urbanos que supone decisiones sobre intereses.

Los gobiernos locales en el periodo 1977-2015 fueron sufriendo diversas transformaciones, porque dichos gobiernos fueron asumiendo según Pirez (1984) dependencia y obediencia del

gobierno provincial y nacional. Fue en la década de los 80 en donde empiezo un proceso de descentralización, sin transferencia de recursos, por otro lado, en los 90 los actores colectivos hicieron visible sus diferentes luchas por el derecho a la ciudad, en donde fue adquiriendo mayor territorialización la acción colectiva. Los municipios, luego del quiebre institucional del 2001 se manifestaron como una instancia estatal con la capacidad de articulación para poder dar respuestas adecuadas a las demandas sociales y en la articulación de las políticas públicas.

Específicamente fue en Pehuajó en donde el Plan Federal de Construcción de Viviendas dejó plasmada la crisis de la gestión urbana local. Esto se vio reflejado a través del aumento en el precio del suelo, la poca disponibilidad de suelo para la construcción de viviendas y los instrumentos apropiados de gestión. En dicho municipio Rios (2017) califica como media la capacidad administrativa, con una urbanización cerrada de forma legalizada. En referencia a las capacidades políticas se la presenta como media ya que registro de 3 a 5 actuaciones para la producción de suelo, y, por último, indica como capacidad de gestión a un nivel bajo ya que no se encontraba un instrumento de planificación y de ordenamiento territorial.

Como en trabajos anteriores, aquí también se puede observar que para la población trabajadora el acceso a la vivienda se dio a través de los créditos hipotecarios para la construcción de vivienda de índole individual en lote propio. Un aspecto interesante es que además de contar con ayuda nacional y provincial, se implementó un programa local con recursos municipales denominado Círculo Cerrado de Construcción de Vivienda, posibilitando al ejecutivo la construcción de viviendas por administración. La misma estaba enmarcada en suelo de dominio municipal y con la infraestructura adecuada.

Este antecedente me ayuda a observar cómo la autora de la misma fue desarrollando un estudio exploratorio a nivel local, en Pehuajó, teniendo en consideración que el municipio se constituye como esa unidad tanto política como administrativa más cercana a los ciudadanos y son esos funcionarios los que pueden generar soluciones a las demandas, en este caso al problema habitacional. Esto se relaciona a que en este trabajo se toma como unidad de análisis a la política pública habitacional local conocida como Plan Muvi en donde el gobierno a través de mecanismos de consulta tuvieron sobre la mesa que la necesidad más importante de la población de Oncativo era el acceso a un techo propio.

2.3 Antecedentes en materia de políticas públicas habitacionales en la provincia de Córdoba

En el ámbito de la provincia de Córdoba, las autoras Falú, Marengo, Monayar y Elorza (2015) tienen como objetivo desarrollar la importancia que tuvo el Programa Federal de Construcción de Viviendas que tuvo lugar después de la crisis económica y política del 2001. Dicha política indica sus aspectos destacados como fueron: los beneficiosos impactos económicos y sociales de una política de vivienda que fue ejecutada con criterios de desarrollo en los aspectos de empleo, en lo económico y en la redistribución del ingreso en el plano social. Lo que busco dar cuenta en este trabajo es como el accionar del Estado impacta en la planificación y ejecución de políticas públicas, en este caso de las políticas habitacionales.

En su artículo se visualiza que en los gobiernos de Néstor y Cristina Fernández de Kirchner se implementó dicho programa federal de vivienda que tuvo su bajada en la provincia de Córdoba con fondos provenientes del Tesoro Nacional, y las provincias y municipios debían aportar los diferentes terrenos. En julio de 2004 la provincia de Córdoba se adhirió al convenio marco, inicialmente a la provincia se le asignaron 8.000 viviendas de 44m² de superficie y según lo que aportó la Dirección de Viviendas de la Provincia de Córdoba, se construyeron 1.427 unidades en la ciudad de Córdoba a través del Programa Federal de Vivienda, mientras que en el interior de la misma se realizaron 5.247 viviendas. Muchas de las mismas se dieron en un contexto en que las viviendas estaban gestionadas en el marco del Programa Mi Casa, Mi Vida que venía implementando por parte de la provincia.

En cuanto a la ejecución del mismo, según información recabada en dicha investigación desde el momento de su lanzamiento que fue en el año 2004 hasta el 2008 solo se entregó el 39% de las viviendas prometidas.

Una de las cuestiones fundamentales que aporta dicho trabajo es que se toma esta política como el punto de partida en la cuestión de la necesidad de contar y ejecutar políticas públicas habitacionales desde el Estado. Además, uno de los objetivos que se perseguía con el mismo era dinamizar la industria de la construcción, objetivo que se ve reflejado por ejemplo en el Plan MUVI I y II también.

En la provincia según los argumentos de Rodríguez y Taborda (2009) se llevó adelante una nueva política a través de un Proyecto de Cooperación Internacional con el BID. En este

contexto se tenía como objetivo la obra pública mediante créditos, tanto en lo que respecta a la construcción de escuelas como así también de viviendas, un programa denominado Nuevos Barrios en donde se realizaron 12.000 viviendas que se encontraban en Barrios Ciudades y ampliaciones de barrio, política que comienza a desarrollarse en el año 2003 hasta el 2007 que se entregaron las últimas unidades habitacionales.

Lo que tenía de distintivo este plan es ser una política pública de construcción de índole masiva de las viviendas, que se enmarca por la emergencia hídrica, y que se encontraba asesorado como también financiado por el BID a través del Programa de Apoyo a la Modernización del Estado para los sectores vulnerables.

Según las autoras del artículo, estas políticas ya que los conflictos y las demandas de índole habitacional fueron interpretados de manera parcial, la misma actuó de forma unidireccional en el sentido del realojamiento de las poblaciones de menos recursos, que se encontraban en lugares estratégicos de la ciudad. Es de destacar que estos programas habitacionales se daban en el contexto posterior a una devaluación cambiaria y como una forma de poder invertir los recursos denominados excedentes producto de las cotizaciones que el dólar alcanzó en ese momento.

Este antecedente me permitió observar cómo en una cooperación entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el gobierno cordobés se pusieron en marcha mecanismos y dispositivos que ayudan a la construcción de viviendas, de esta manera el Estado provincial no fue el único actor que formó parte de esta política, sino que necesito de la ayuda económica para brindar soluciones en la cuestión habitacional. Es un ejemplo más de cómo las provincias, en este caso Córdoba en donde se encuentra Oncativo, tienen que buscar alternativas y organizaciones que den respaldo a la política que quieren llevar a cabo, en este caso la construcción de 12.000 viviendas.

De la Vega (2010) y Peralta (2012) realizan un estudio del programa Mi Casa Mi Vida de la provincia de Córdoba que su construcción comienza de forma concreta en el 2003, en donde parte de los procesos neoliberales de la década de los 90 para explicar los diferentes cambios sociales, económicos y políticos que se han producido desde ese entonces y como repercute en las políticas públicas habitacionales. Se tiene en consideración que existió un acuerdo por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en los 2000 que dio sustento a la construcción de las mismas.

Además, la autora sostiene que las políticas públicas son consideradas como un dispositivo que tiene la capacidad de poder ordenar las relaciones sociales y de esa forma abordar las políticas habitacionales. La tesis que indica en su trabajo es que el programa Mi Casa Mi Vida lejos de estimular un proceso que sería de inclusión social, lo que hizo fue modificar las condiciones de disfrute y de acceso a la ciudad que a su vez genera desigualdad y exclusión.

Las situaciones climáticas desfavorables como fueron las inundaciones llevaron a familias que vivían a la vera del Río Suquía a la pérdida de sus pertenencias y el lugar en el que vivían. Como consecuencia de lo dicho uno de los objetivos que se propuso el gobierno cordobés es brindar una respuesta a través de este programa que contribuya de manera integral a un hábitat seguro para las familias favorecidas.

En comparación a otros programas de vivienda de Córdoba este tuvo una relevancia particular por el nivel de inversión que se realizó para la construcción del mismo, y, por otro lado, los lineamientos políticos que el ejecutivo tuvo que realizar para responder de manera adecuada a las demandas que pedía el BID, entre las cuales se encontraba la declaración de emergencia que se formuló a través de un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU).

Este antecedente es uno de los más importantes que en política habitacional provincial he encontrado para tener en consideración que se ha realizado en dicha materia, en este caso a raíz de una situación de emergencia y de demanda, en donde el Estado provincial tuvo que llevar adelante un plan de emergencia hacia las familias que lo necesitaban aunque con algunas críticas y posicionamientos de desigualdad y exclusión al formar barrios ciudades que están lejos de los grandes centros urbanos.

La autora Peralta (2012) trabaja en su artículo desde una perspectiva en torno a los derechos humanos. Se indica que la solución habitacional de este programa fue generando y construyendo enclaves de pobreza y aumentando de esta manera la segregación socio residencial.

La población objetivo de este programa eran los sectores pobres, que se encontraban imposibilitados de acceder a una vivienda a través de las vías del mercado,. La consecuencia de ello fue la construcción de 12.000 viviendas que se distribuyeron en urbanizaciones como fueron Ciudad de los Niños, Ciudad de los Cuartetos, Ciudad Villa Retiro, Ciudad Evita, Ciudad Ampliación Ferreyra, Ciudad Juan Pablo II, Ciudad Mi Esperanza, Ciudad Parque

Las Rosas Matienzo, Ciudad Ampliación Cabildo, Ciudad Obispo Angelelli y Ciudad Sol Naciente.

Finalmente, más allá de la importancia de la presencia del Estado en la ejecución y puesta en marcha de los distintos programas y políticas públicas habitacionales, y que tenga sus capacidades estatales adecuadas para pensar y llevar a cabo políticas públicas eficientes, es menester también acompañar a las mismas con políticas y enfoques de índole integral que promuevan la integración socio urbana y que no vayan en detrimento de las mismas.

Este trabajo se enmarca en una visión más bien dirigida a los derechos humanos relacionados al acceso a la vivienda en donde contribuye a reconocer a los barrios que se han construido bajo la modalidad de dicha política y la relevancia de que el Estado se encuentre presente ante las necesidades y demandas de la población.

2.4 Reflexiones a partir de los antecedentes

A partir de los distintos trabajos y artículos que se han ido rastreando para construir los antecedentes en materia habitacional, desde el nivel nacional al provincial para enmarcar la política pública de la ciudad de Oncativo denominada Plan MUVI se indica que los procesos de política habitacional han sido complejos y desafiantes para el Estado dependiendo de los contextos sociales, económicos y políticos que se han ido generando.

Fue después de la década de los 90, y más precisamente postconflicto del 2001 con el gobierno neoliberal, que los gobiernos, tanto nacionales, provinciales y locales, por múltiples demandas y situaciones de complejidad tuvo que ponerse como meta ejecutar, planificar y llevar a cabo planes, programas y políticas públicas que tengan como objetivo el acceso a la vivienda digna, tanto a través de créditos hipotecarios, con intermediación de bancos y entidades financieras, como así también con fondos propios que poseen las arcas del Estado, como fue el caso del Municipio de Oncativo en donde se desarrolló un plan de vivienda autogestionado y sin ayuda de los estamentos nacionales y provinciales, aunque hay que destacar que a nivel nacional si existían planes de viviendas, no llegaban a la localidad con solvencia, lo que fue una novedad a nivel regional por sus características y por la particularidad de que esta política sigue en funcionamiento a pesar de contextos económicos, sociales y hasta de la pandemia del covid-19.

Con los autores que han trabajado en materia de política habitacional se vislumbra como la presencia del Estado ante las demandas y necesidades de sus ciudadanos en materia de política habitacional es fundamental, tanto para poder bajar los niveles de déficit habitacional, que han sido variables a lo largo de los últimos años en la Argentina como así también que las familias puedan acceder a una vivienda digna, con todas las condiciones necesarias para su hábitat. Junto a la decisión de los funcionarios tiene que existir las denominadas capacidades estatales ya sea a nivel económico, de recursos humanos como también de un liderazgo y equipo de trabajo para la puesta en marcha de distintos planes de vivienda.

Finalmente, los antecedentes antes mencionados en materias de políticas habitacionales desde el ámbito nacional al provincial aportó conocimientos sobre cómo los gobiernos realizaron planes de vivienda en donde se le daba la posibilidad de acceder a su vivienda propia a los ciudadanos, con especificidades dependiendo del contexto económico y político. Se menciona como una de los más importantes y que hizo crecer la amplitud de viviendas el programa PRO.CRE.AR, en donde la misma se desarrolló en todo el país y se podría construir una vivienda nueva o hacer ampliaciones en la misma.

CAPÍTULO 3: CONTEXTUALIZACIÓN DEL PLAN MUVI I Y II.

En este capítulo, de acuerdo a todo lo relevado con los distintos funcionarios y beneficiarios del Plan MUVI I y II a través de entrevistas semi estructuradas, se realizará una contextualización tanto del Plan como del escenario local de implementación de esta política pública en la ciudad.

Se tendrá en consideración, en primer lugar, las características principales de Oncativo, para tener un contexto desde sus inicios hasta sus actividades más importantes. Luego, se deja plasmado el Plan MUVI como política pública habitacional y sus delimitaciones como problema público, teniendo en consideración la información recabada, tanto por los funcionarios municipales que en aquel entonces estuvieron a cargo de dicha política pública y de la consultora local, que había realizado un Índice de Desarrollo Local en conjunto con la institución educativa Leopoldo Lugones en cuanto a la situación existente en la ciudad relacionado a la vivienda.

3.1 Características de la ciudad de Oncativo

Para la presentación del Plan MUVI es propicio conocer y exponer las particularidades distintivas de la misma para una adecuada contextualización. Uno de los hitos fundantes fue la denominada Batalla de Oncativo, que en el artículo de Zarzal (2024) indica que transcurrió el 25 de febrero de 1827 en las llanuras de Oncativo. La misma fue conducida por el general Juan Facundo Quiroga y el contrapuesto era Jose Maria Paz. En esta batalla se enfrentaron las fuerzas unitarias por un lado, comandadas por Jose Maria Paz contra las fuerzas federales que lideraba Lopez. Las fuerzas de Quiroga quisieron romper las defensas unitarias, pero las estrategias y tácticas que tenía Paz fueron mucho más fuertes, y por ende, las fuerzas de índole federalista se retiraron de la batalla, terminando un capítulo importante en la historia Argentina y de la región.

La fundación de la misma data del 1ro de septiembre de 1869, ya que en esta fecha se dejó habilitada para el uso masivo la estación ferroviaria, característica importante de ese tiempo, consolidándose la fundación de la localidad.

En cuanto al ámbito geográfico, Oncativo se encuentra posicionada en el centro de la provincia de Córdoba, Argentina, correspondiente al departamento Río Segundo, allí la atraviesan la Ruta Nacional N°9 y la Ruta Provincial E79, encontrándose a 85km de la ciudad

capital y 70 km de Villa María, y según el último censo a nivel nacional (2022) Oncativo cuenta con 14.535 habitantes y 6.408 viviendas de índole particular.

La actividad económica principal se encuentra relacionada con el sector agrícola-ganadero, pero en los últimos tiempos se ha ido consolidando una fuerte actividad industrial, con distintas empresas, entre ellas del sector metalúrgico, en donde brindan puestos de trabajo no solamente a personas de la localidad, sino también a individuos de localidades vecinas. Estas empresas se dedican especialmente a la fabricación de equipos para la higiene urbana, maquinaria agrícola, contenedores y compactadores de residuos.

Además de estas actividades, Oncativo es reconocida culturalmente, tanto por su producción de chacinados y embutidos, en donde los orígenes de la misma datan del asentamiento en la ciudad de las colonias de piamonteses que con el paso del tiempo fueron enseñando sus conocimientos a sus descendientes para que no se perdiera la calidad de la producción, que en la actualidad sigue teniendo una preponderancia importante, ya que en dicha ciudad se realiza la Fiesta Nacional del Salame Casero, en donde se considera y visibiliza la economía oncativense, siendo un espacio de resignificación del ámbito comercial y de chacinado.

En lo que respecta a la actividad cultural, se destaca su teatro denominado Teatro Victoria con destacada trayectoria cultural y patrimonial para la ciudad, en donde se congregan diversas actividades que a nivel provincial es distintivo por sus características edilicias antiguas².

Durante el periodo seleccionado para la realización de este trabajo final de grado en la ciudad predominó el partido político denominado Unión por Córdoba de aquel entonces, con dos figuras como Intendente, en el año 2007 Osvaldo Vottero ganó las elecciones con el 58 por ciento de los sufragios, frente a Fernando Nigro quien era por ese momento perteneciente al Frente Cívico, con el 27 por ciento. (La Voz del Interior 2007). El mismo permaneció en la intendencia hasta el 2013, quien en ese año pidió licencia para poder sumarse al Ejecutivo Provincial como secretario de Relaciones Institucionales.

Ante dicha situación política asume Gaston Re la intendencia hasta el 2015 para completar el mandato correspondiente a Osvaldo Vottero, quien ya se desempeñaba en el municipio en el

²Información extraída de notas de campo realizadas a partir de una comunicación personal realizada con el Historiador de Oncativo Juan Malissia, durante el mes de septiembre de 2024, quien se desempeña como historiador y miembro fundador del Museo de Oncativo, referido a la historia de la ciudad. Además, se ha desempeñado como docente en escuelas secundarias.

sector de Obras Públicas de la ciudad, quien hasta el año 2022 se encontró en el Ejecutivo, ya que desde ese entonces se sumó a la Agencia Córdoba Cultura.

Por otro lado, en cuanto a la autonomía del Municipio, y de acuerdo a lo que establece la Constitución de la provincia de Córdoba en su artículo 181, “toda población con asentamiento estable de más de dos mil habitantes, se considera municipio. Aquellas a las que la ley reconozca el carácter de ciudades, pueden dictar sus propias Cartas Orgánicas”. La misma, a pesar de cumplir con los requisitos que dictamina la ley, hasta el momento no ha dictado su Carta Orgánica, y, como consecuencia de ello, se rige a partir de la Ley Orgánica Municipal 8102.

A lo largo del tiempo, y como consecuencia del crecimiento poblacional de la ciudad una arista principal que se dio de manera paulatina es que diversos trabajadores y sus familias de otras localidades vinieron a vivir a Oncativo por la demanda de trabajo en distintas fábricas locales y comercios que fueron expandiéndose con el paso del tiempo. Ello dio lugar a una demanda creciente por parte de las familias de viviendas para alquilar, y ante la inexistencia de políticas públicas habitacionales, tanto del ámbito provincial como nacional, existió una manifestación concreta por parte de la sociedad de la creación de un plan de viviendas en donde se dieran soluciones habitacionales concretas y rápidas.

En este sentido es el Municipio como esfera estatal subnacional el actor principal en donde los ciudadanos podían requerir y reclamar sus necesidades, en este caso puntual un déficit habitacional creciente y complejo al no poder conseguir viviendas para alquilar y ante la inexistencia de planes nacionales y provinciales, ya que él mismo era el primer y más cercano eslabón del Estado en donde se podía recurrir y que a partir de la Reforma del Estado de los años 90 cobró relevancia, entre otras cuestiones por el traspaso de competencias y mayores responsabilidades que el municipio fue adquiriendo.

3.2 El Plan MUVI y la delimitación del problema público

El Plan MUVI nace en Oncativo, provincia de Córdoba, y se pone en funcionamiento en el año 2011 como consecuencia de un importante déficit habitacional, a través del cual los ciudadanos no podían acceder a la construcción de su vivienda por sus propios medios, si bien existían programas de vivienda como fue el PRO.CRE.AR a nivel nacional, en Oncativo no se tuvo la posibilidad de acceder a la misma, y fue por este motivo que se requirió la

presencia e intervención del ejecutivo municipal para conformar un plan municipal de vivienda masiva.

Frente a este inconveniente que se presentaba por aquel entonces, el gobierno municipal construyó una operatoria en donde el objetivo principal fue la elaboración de viviendas familiares por intermedio de la administración municipal, en donde dicho estamento público era el que iba a realizar el aporte para dicho plan, y los particulares interesados brindaban un complemento de los recursos necesarios para la vivienda. Una característica diferencial en este sentido es que desde el comienzo del mismo tanto la mano de obra como los materiales propicios para la construcción de las viviendas son comprados en la ciudad, generando una rueda económica significativa para empresas y trabajadores locales.

En relación a los objetivos que se propone este trabajo final de grado, que es investigar el surgimiento e implementación del Plan MUVI I y II de la ciudad de Oncativo entre el 2011 y 2018, analizar la relación entre los actores públicos y privados que estuvieron involucrados en dicha política pública y abordar el impacto que significó en términos de capacidades estatales para el municipio, se procederá a realizar una delimitación de la problemática de la vivienda en Oncativo en donde estuvieron involucrados en la realización de un Índice de Desarrollo Local a la consultora local y la operacionalización de las encuestas estuvo a cargo de la Escuela Secundaria Leopoldo Lugones.

Luego de toda la información recabada y a partir del tratamiento y decisión del gobierno municipal de llevar adelante un plan de viviendas a partir de los resultados que se obtuvieron en dicho estudio de opinión pública referido a la vivienda se analizará y expondrá los puntos principales de la ordenanza que dan el marco legal y referencia al Plan MUVI, dejando en claro los objetivos que se proponen desde el gobierno y como iba a ser la operatoria del mismo.

Finalmente y a través de las entrevistas al Intendente de ese entonces y del Director de Obras y Servicios Públicos se realizó un análisis de los dichos más relevantes sobre el inicio, la implementación y las capacidades estatales de acuerdo a los indicadores seleccionados de los autores Bernazza, Comotto y Longo (2015) que tuvieron en ese entonces para poder iniciar un plan de viviendas que sigue sosteniéndose con el tiempo.

De acuerdo a las consideraciones teóricas con respecto a las políticas públicas relacionadas con los autores Vilas (2010), y Subirats (2008) se tendrá en cuenta y se analizó las políticas

públicas desde su diagnóstico e identificación del problema para después hacer hincapié en el diseño e implementación del Plan MUVI teniendo en consideración los actores involucrados en ella, es decir, que se tienen en cuenta las etapas de las políticas públicas para recorrer desde su delimitación del problema del hábitat hasta la implementación de la misma. Con respecto a la denominación de los problemas públicos, Aguilar Villanueva (1993) indica que se llama a estos los problemas retorcidos, embrollados y tramposos. Esto significa que son problemas sin una definitiva formulación, sin criterios que dispongan cuando se podrá alcanzar la solución, ya que la misma no es nunca totalmente falsa o verdadera, sino buena o mala. Además, un problema público no es independiente de la valoración de los ciudadanos y sus organizaciones.

El problema de la definición de un problema público según este autor es que se enfrenta a una problemática de construir y estructurar una definición que sea aceptable y que se llegue a un consenso, y, por otro lado, debe ser una definición de índole operativa para que se pueda dar una intervención estatal con los dispositivos y recursos que cuente el gobierno.

Con el objetivo principal de obtener información acabada sobre cómo se originó y cuáles fueron los procesos de diseño e implementación del Plan MUVI se referirá a los dichos de funcionarios públicos de la ciudad de Oncativo en el año 2011 para conocer desde el gobierno municipal los objetivos, las capacidades y los requerimientos que se necesitaban para acceder a dicho plan.

En relación a la contextualización y el porqué de la decisión del municipio de afrontar una política de vivienda el intendente de aquel entonces expresó lo siguiente:

La municipalidad de Oncativo desde 2010 comenzó a realizar un índice de desarrollo local que tenía varias variables, desde lo económico, pero también se medía los servicios que brindaba la municipalidad, a través de una consultora local y las entrevistas las hacen los alumnos de la escuela Lugones. En el 2010 se empezó a observar que la primera necesidad que tenía la ciudad era la de la vivienda. Fue a partir de allí que se ejecutó y diseñó el Plan Muvi, en donde no sabíamos cuántos inscriptos íbamos a tener y nos encontramos con 150 familias inscriptas (Entrevista ex Intendente Municipal, 2024)

De acuerdo al testimonio del ex Intendente Municipal, fue específicamente en el año 2010 cuando el gobierno municipal en conjunto con la consultora local ponen en marcha un estudio

de opinión pública denominado Índice de Desarrollo Local para la Gestión referida al módulo de vivienda, en donde los alumnos de 6to año de la institución secundaria Leopoldo Lugones eran los encargados de llevar a cabo dicha encuesta a la población. Lo que se pretendía era realizar un diagnóstico de cómo era la situación habitacional en la localidad y para ello un actor importante como fue la consultora, con la municipalidad, es decir una vinculación pública-privada se confeccionaron distintas preguntas e interrogantes para luego poder evaluar esos datos. En este caso la institución educativa tuvo el papel de ser el nexo e intermediario entre la población y lo que pretendía la consultora encuestar.

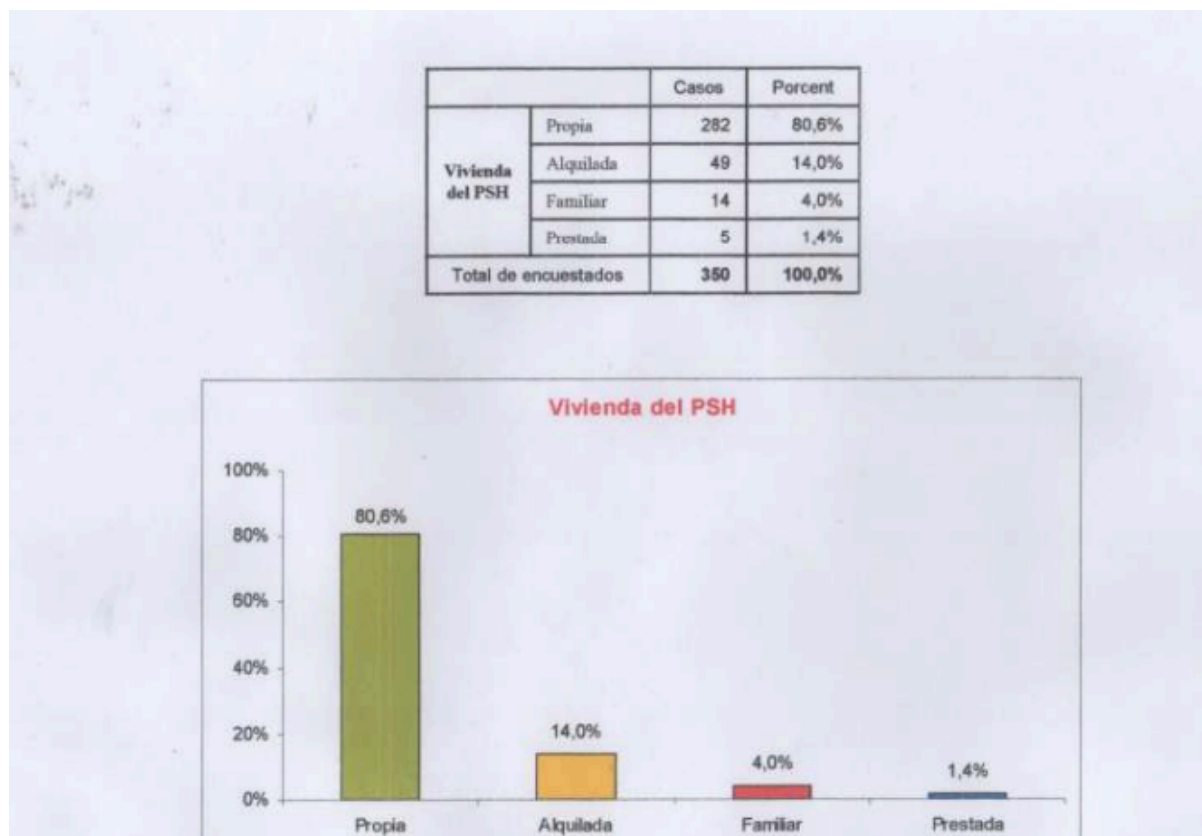
En definitiva, una de las primeras fases en la decisión de realizar el plan de viviendas era contar con un diagnóstico certero de la situación habitacional en Oncativo, y fue por ello clave el rol que cumplió la consultora con los alumnos de la escuela, en donde se llevó adelante este estudio de opinión pública sobre vivienda y en donde se vio arrojado cifras que daban sustento a la necesidad de los ciudadanos de acceder a su vivienda propia.

Esto significaba que, como consecuencia de lo observado, existía un proyecto de gobierno en tanto de acuerdo a Bernazza, Comotto y Longo (2015) es el dispositivo de poder y decisión que el gobierno toma ante determinadas circunstancias. Este indicador es el que va a ir sosteniendo a los demás, porque sin proyecto e institucionalidad no puede existir el liderazgo, la gestión financiera, etc.

Para ello se necesitaba confeccionar categorías e interrogantes que ayuden al Municipio en conjunto con la consultora a evaluar la situación existente en la ciudad, entre ellas se puso hincapié en si el universo entrevistado posee casa propia, alquilada o vivía de un familiar, y en relación a lo mencionado se registró cual era el rango etario y su posición social para de esta manera comprender quienes eran los que más necesitaban de la atención del municipio. Otra categoría que luego se volvió vital fue la consulta de si esas personas tenían o no terreno disponible para construir, en donde el resultado iba a condicionar las actuaciones del gobierno local y también se tenía en consideración la edad de los mismos y el estrato social en que se encontraban. Todo ello dio un panorama y diagnóstico de la situación en torno a la vivienda.

En este marco se presentaron gráficos que dan sustento a las categorías mencionadas que fueron confeccionadas por la consultora local en conjunto con la institución secundaria de Oncativo.

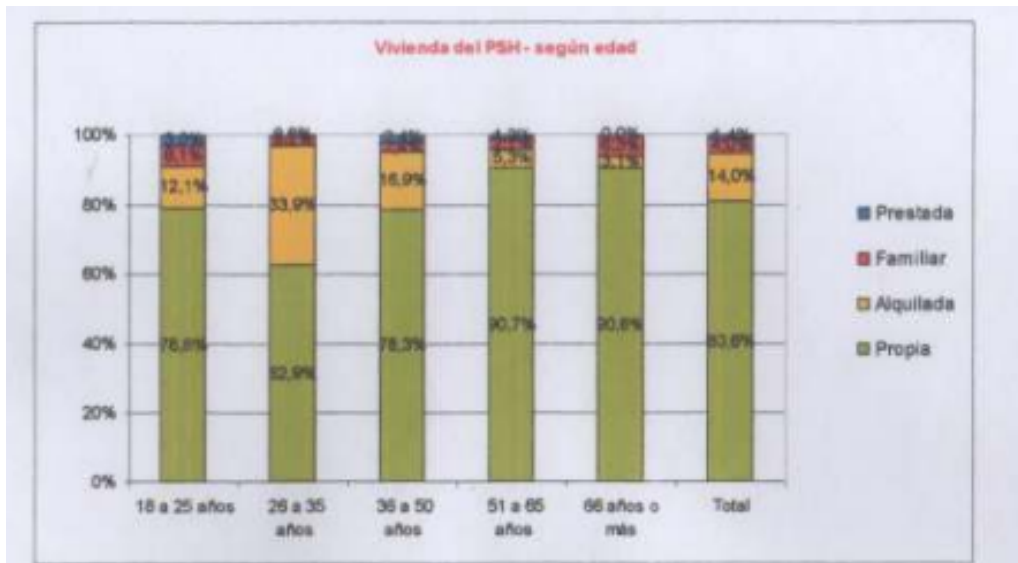
Gráfico 1 Ciudadanos que tenían vivienda propia, alquilada o prestada



Fuente: Consultora Muñoz y Asociados, (2010)

Aquí se puede observar como una de las categorías principales en este estudio de opinión pública sobre la vivienda era saber cuál era el porcentaje de ciudadanos que poseían vivienda propia o no. En este sentido se constató que un 19, 4% de los encuestados alquilaban, vivían con familiares o en su defecto en alguna casa prestada, lo que visibiliza una gran porción de la población que se encuentra en condiciones de precariedad o gastando mucho dinero en alquileres cada vez más caros como es el 14% de la población encuestada y un 4% que tenían que acudir a viviendas de familiares porque no podían solventar un alquiler. Estos datos daban un primer diagnóstico sobre cómo era la situación habitacional en la ciudad de Oncativo en el año 2010.

Gráfico 2: Relación entre la edad y la vivienda.

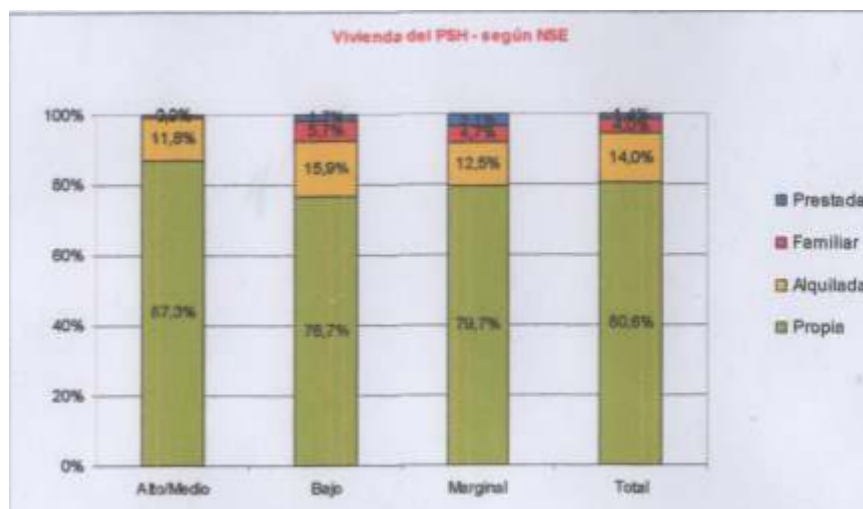


Fuente: Consultora Muñoz y Asociados (2010)

Relacionado al Gráfico 1, se desprenden distintas ramas de análisis, una de ellas es de acuerdo a la edad de los encuestados conocer que grupo etario era el que tenía más dificultades para acceder a su vivienda propia. Las personas encuestadas de los 26 a los 35 y de los 36 a los 50 años fueron los sectores que se encontraban en su gran mayoría alquilando, o vivienda en casa prestada. Ello deja de manifiesto la escasa posibilidad y oportunidad que tuvieron estos rangos etarios para tener su vivienda propia a través de diferentes modalidades o programas.

Un punto interesante a marcar de acuerdo a los datos que han salido de este estudio es el alto porcentaje que tenía vivienda propia entre los 51 y 65, y desde los 66 años en adelante. Esto se debió a la presencia del Estado en décadas pasadas que han ido construyendo e implementando políticas públicas de vivienda en donde muchas personas de las edades mencionadas tienen y disponen de su vivienda. La autora Ballent (2018) precisa que fue en los inicios del peronismo, 1946-1952, 1952-1955, en donde se dio por parte del Estado la mayor actividad a nivel de construcción de vivienda masiva registrada en la Argentina.

Gráfico 3: Estratos sociales y posesión de vivienda



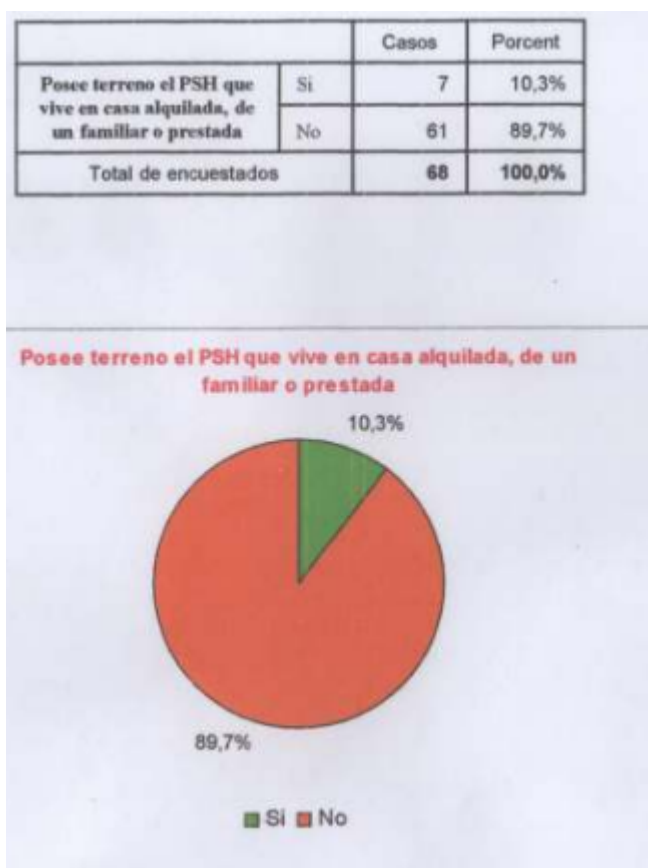
Fuente: Consultora Munoz y Asociados (2010)

Lo que se observa es que ese Índice de Desarrollo Local les permitió a los funcionarios de turno pensar y diagramar esta política pública del Plan MUVI que diera respuestas a las demandas solicitadas, ya que de otra manera no era factible que los ciudadanos lleguen a tener su vivienda propia, en una relación Municipio-vecinos que eran los que aportan a que el plan funcione y siga manteniéndose con el tiempo.

Para poder confeccionar una política pública efectiva y de calidad era indispensable contar con datos precisos que ayuden al Municipio a diseñar la misma. Uno de los elementos que se midió, teniendo en consideración los datos mencionados arriba, era clasificar en estratos sociales y su dificultad o imposibilidad de acceso a la vivienda propia. De este modo se observa que las clases bajas y marginales fueron las más perjudicadas en esta temática y que era allí en donde se debía poner el foco para la confección de la política pública.

Entre los niveles bajos y marginales de la sociedad de Oncativo un 28,4% se encontraba alquilando, y un 10,4% de estos sectores sociales que estaban vivienda en la casa de un familiar. Ello deja al descubierto cómo estos sectores de la población son los más perjudicados a la hora de tener su vivienda en las condiciones adecuadas y confortables.

Gráfico 4: Cuántos poseen terreno propio



Fuente: Consultora Munoz y Asociados (2010)

El dato de cuántos ciudadanos encuestados poseían o no un terreno propio era fundamental para el posterior análisis e implementación de la política pública que el gobierno municipal llevará a cabo. El resultado fue categórico: solo un 10,3% de la población eran adjudicatarios de sus terrenos, y el 89,7% no tenía posesión de terreno en donde después pudiera construir su vivienda propia.

Todos estos elementos y categorías que dieron como resultado a partir del estudio de la consultora con el apoyo de los alumnos de la institución secundaria Leopoldo Lugones les brindó un panorama general a las autoridades municipales de Oncativo de la necesidad que existía en el año 2010 de la existencia y puesta en marcha de un plan de viviendas que sea

accesible para la comunidad, y que ante estos números el gobierno debía tomar nota y reflexionar y analizar qué medidas iba a decidir ante esta situación.

Capítulo 4. Implementación del Plan MUVI

Con todo lo mencionado anteriormente el gobierno municipal en el año 2011 decidió poner en consideración ante el Concejo Deliberante la ordenanza 1960-11 que enmarcará normativamente la creación y puesta en marcha del Plan MUVI y que fue aprobada por la mayoría de los integrantes. En dicha normativa se deja evidencia que en la ciudad había una necesidad real y manifiesta por parte de numerosas familias de poder contar con su vivienda, como así también algunas de ellas no podían acceder por diferentes circunstancias a alternativas de financiación para la construcción o adjudicación de las mismas.

4.1 La institucionalidad del Plan MUVI I y II

Con el propósito de darle un marco legal a este Plan MUVI de Oncativo, el Concejo Deliberante aprobó la ordenanza NO. 1960/11 en donde se detallan las especificidades que hacen al mismo, desde los actores más importantes, el papel del gobierno municipal y la creación de un área que se hará cargo del control y puesta en marcha del Plan MUVI..

El Área Municipal de Viviendas, que fue creada como consecuencia de esta ordenanza, tiene como objetivos principales la construcción de las viviendas, en donde la reglamentación y el funcionamiento de esta área se registrarán por la estipulada ley³. Los actores encargados de controlar dicha normativa serán el Intendente Municipal o el Presidente del Honorable Concejo Deliberante, Secretarios Municipales y los diferentes Directores del Área de Obras y Servicios Públicos de la ciudad. La misma deberá autorizar y disponer el cronograma de los avances de la obra de acuerdo al cumplimiento de las pautas de integración de los aportes de los adherentes, también tendrá a su disposición dar a conocer la fecha de sorteo o licitación para la adjudicación de las viviendas, como además su tarea será la aprobación o modificación a los proyectos de obra, y, por último, autorizar transferencia de dominio del programa.

En el artículo 5 de la ordenanza municipal se especifica que los recursos para la construcción y puesta en valor de dicha política resulta de la integración de los aportes de los distintos

³ En la actualidad, el Área de Viviendas depende directamente de la Intendencia. Los miembros que la conforman son el ahora denominado Director de Soluciones Habitacionales y el Jefe de Obras Públicas, como se puede observar en el Organigrama del Anexo No.VI del presente TFG. Es destacable que el organigrama de la Municipalidad del período abarcado en este TFG no se encuentra disponible. De igual manera, la continuidad del Área de Viviendas a la actualidad genera la pauta de continuidad del abordaje del Municipio en esta temática.

adherentes, que se efectúan por intermedio de cuotas mensuales, mínimas equivalentes en pesos o la moneda de curso legal, al costo que resulte de la división del costo total de la unidad-vivienda, por los 48 metros cuadrados de superficie que tiene la misma, incluyendo allí los distintos costos impositivos del proyecto, servicio técnico y todos los gastos que comprendan el costo total de la vivienda terminada.

Asimismo, el Municipio elaboró una operatoria en donde a través del aporte que realiza el Municipio y con los recursos que proporcionaban los interesados construían por administración del Municipio las viviendas familiares. De este modo el artículo 1 de la misma es la creación de un área municipal de viviendas que tendrá su accionar dentro de la jurisdicción del municipio de Oncativo.

Los que conforman esta área de control son:

“El área municipal de vivienda está integrada por el Sr intendente municipal o el presidente del Honorable Consejo Deliberante por delegación expresa del intendente, los secretarios municipales y los directores del área Obras y Servicios Públicos” (Ordenanza Municipal 1960-11)

Los objetivos y las funciones del área municipal de viviendas son las siguientes:

“Los objetivos del área son los de la construcción de viviendas, cuya reglamentación y funcionamiento se rige por las normas que integran la presente. Las funciones que debe cumplir la misma es controlar el cumplimiento de la presente normativa, autorizar o disponer del cronograma de avance de las obras, disponer las fechas del sorteo o licitación para la adjudicación y aprobar modificaciones de los proyectos de obra” (Ordenanza municipal 1960-11)

Un aspecto importante que deja en evidencia esta ordenanza es la cuestión relacionada a los recursos necesarios para la construcción del plan de viviendas y quienes serán los responsables de los mismos. Allí cabe destacar lo siguiente:

“Los recursos para la construcción de las viviendas, se integrarán por los aportes de sus adherentes en cuotas mensuales, mínimas equivalentes en pesos, al costo que resulte de dividir el costo total de la unidad por los 48 metros cuadrados de superficie que alcanza el mismo, incluyendo las cargas impositivas, servicios técnicos y todos

aquellos gastos que formen parte del costo de la vivienda determinada” (Ordenanza municipal 1960-11)

Otro aspecto relevante de esta ordenanza está inserta en el artículo 11 de la misma en donde se deja constancia que las adjudicaciones de las viviendas se pueden presentar de dos formas, las que se llevarán a cabo en un todo de acuerdo a la reglamentación. La primera forma es por sorteo y la otra por licitación.

De esta manera esta ordenanza deja en claro cuestiones elementales de la creación del Plan MUVI de la ciudad de Oncativo, y a su vez enfatiza que antes de haber tomado la decisión de la creación de este plan, la necesidad de vivienda era respondida tanto desde el Estado Nacional como desde el provincial, ya que los Municipios no cuentan en su mayoría con los recursos necesarios para afrontar semejantes políticas públicas.

Con particularidades tanto en la generación de un área municipal de viviendas que tiene funciones y objetivos elementales, recursos económicos y humanos que son de la ciudad para generar una rueda económica que beneficie a la misma, como también la ejecución y puesta en marcha de una política pública de vivienda que se sigue sosteniendo en el tiempo con capacidades de liderazgo, infraestructura y administrativas acordes a la situación.

4.2 Los objetivos del Plan MUVI

Una cuestión significativa en torno a las políticas públicas refiere a los objetivos, en tanto son un criterio para observar si hubo distorsión desde lo propuesto a lo efectivamente realizado. En esta dirección, Aguilar Villanueva (1993) señala que los distintos actores políticos de turno tienen como tendencia recoger las demandas de sus ciudadanos y proclamar su tratamiento y solución. Cualquier problema o situación que aqueja a la población debe ser asumido como un problema público, y a partir de ello ejecutar acciones de índole gubernamental.

El autor plantea que los distintos objetivos que se van presentando pueden ir cambiando en el transcurso de la implementación de cualquier política, más si los mismos no cuentan con bases sólidas, son genéricos y no poseen un consenso de la población. La cuestión de ir renegociando los objetivos primarios puede ir por distintas direcciones, a los mismos se los puede reajustar, inhibirlos o, en cambio, distorsionarlos.

Los objetivos principales de esta política pública eran los siguientes:

Esta política pública tuvo como objetivo posibilitar el acceso a la vivienda propia a través de un fondo común con el esfuerzo compartido entre el municipio y los vecinos, pero además existió un objetivo económico, que es la generación de empleo que esté propio plan tiene, porque la compra para la construcción de las viviendas se hacía en la localidad, y cuando se entregan las viviendas, se siguen generando recursos económicos y empleo (...) (Entrevista ex Intendente municipal 2024).

Además de poseer como objetivo primario que los ciudadanos de Oncativo tengan la posibilidad de acceder a un plan de viviendas municipal, ya que en ese entonces no se encontraban activos planes o políticas a nivel nacional o provincial, existe una propuesta y decisión fuerte por parte del Municipio de que los actores, tanto en la construcción de las viviendas como de las empresas en donde se compraban los materiales, tenían que ser de la ciudad. Ello generaba un movimiento y una rueda económica que además de ser un factor importante para la demanda habitacional que existía, se sumaba otra particularidad que era la compra y recursos humanos de la ciudad como una característica en relación a otros planes.

A los objetivos iniciales con el paso del tiempo del Plan MUVI I al Plan MUVI II y por circunstancias que se fueron planteando se modificaron algunas conductas o lineamientos como los que se mencionan a continuación:

“La vivienda no se podía vender hasta que esté totalmente abonada.

La misma no podía ser alquilada para otros usos, solamente podía ser utilizada y habitada por sus beneficiarios.

No se podía tomar la vivienda municipal como segundo techo o propiedad, debía ocuparse cuando se terminara su construcción, ya que algunos heredan o tenían otra propiedad, la misma debía ser la principal.” (Entrevista ex Intendente Municipal 2024)

Estas modificaciones fueron relevantes para que en la segunda parte del plan, es decir, en el Plan MUVI II estuvieran más claros los objetivos que el gobierno municipal se propone, y que al principio por buena predisposición o por falta de experiencia en esta temática no se asentaron o dejaron de manifiesto.

Para la realización e implementación de este plan era necesario que el municipio cuente con determinados factores y capacidades que ayuden a una eficaz construcción y control de la

misma. Por ello retomando a Bernazza, Comotto y Longo (2015) analizar las capacidades estatales supone que los Estados se ocupan de la realización de obras y servicios públicos como una forma de inversión y que de esta manera se convierten en actores del desarrollo de sus ciudades.

Aquí se recupera una cuestión central en la implementación de esta política:

“En este sentido el municipio contaba con el terreno, en realidad con lotes, en donde se vendieron y se compraron 30 hectáreas de campo, y a partir de allí soñamos con este programa de viviendas. Es decir que a partir de la capacidad de obtener ese terreno se pudo impulsar este programa, y una decisión política, técnica y administrativa”. (Entrevista ex Intendente Municipal, 2024)

En consonancia con lo anterior, otro elemento eran los recursos para llevar adelante este plan, y en palabras del funcionario:

Los recursos con los que se contaban eran los propios, como por ejemplo dichos lotes que nos ayudaron para capitalizarnos en una mayor superficie de tierra. Además de ello se dispuso sumar los recursos económicos necesarios para dar el impulso necesario inicial a la operatoria de la construcción, los que ayudaron al fondo de ahorro común del aporte mensual por parte de los adjudicatarios. (Entrevista ex Intendente Municipal, 2024)

Poseer en primera medida los recursos económicos y las tierras, que es un indicador de evaluación de la capacidad estatal en torno a la obtención de determinados ingresos como son los bienes o tierras, es decir, la gestión financiera, para comenzar a construir las viviendas era la base sólida de la política, ya que desde allí y con la decisión y liderazgo de los responsables en ese momento de la conducción del plan se pudo ir generando los mecanismos necesarios para que el equipo de trabajo especializado, como contadores, abogados, arquitectos y demás profesionales de la ciudad fueran realizando su trabajo, tanto en lo relacionado con los mecanismos institucionales como en la planificación de quienes podían o no ser beneficiarios de los mismos, y las características de las viviendas.

En cuanto a los recursos económicos que obtenía el gobierno municipal para la implementación del plan de viviendas municipales en Oncativo, el funcionario municipal indicó lo siguiente:

“Los recursos con los que se contaban eran los propios, como por ejemplo los lotes que se habían comprado que nos ayudaron a capitalizarnos en una mayor superficie de tierra. Además de ello se dispuso sumar los recursos económicos necesarios para dar el impulso inicial a la operatoria constructiva que ayudaron al fondo de ahorro común del aporte mensual por parte de los adjudicatarios”. (Entrevista ex Intendente Municipal, 2024).

En este sentido se enfatiza que para la construcción de este plan de viviendas fue y es el gobierno municipal el que ha llevado a cabo los procedimientos que ayudaron a obtener los recursos económicos para una adecuada construcción de los planes de vivienda, ya sea a partir de los loteos de tierra que se encontraban en un barrio residencial en la ciudad, como también la formación de un fondo de ahorro común en donde los adjudicatarios ayudaban a crecer con su aporte mensual a través de sus cuotas correspondientes que ya estaban programadas en la ordenanza municipal.

Por este motivo se dejaba explícito que los recursos económicos no venían ni del ejecutivo provincial ni del nacional, sino que era un esfuerzo en conjunto entre el municipio y los beneficiarios los que lograban sostener este plan municipal, con los aportes mensuales que generaba que la construcción de las viviendas no se parará y que tuviera una continuidad a lo largo del tiempo. Pero además de tener como objetivo el Plan MUVI el acceso a la vivienda, también se tenía como finalidad que todos los actores involucrados en este plan de viviendas sean de la ciudad, generando una rueda económica, tanto en las empresas locales en donde se obtenían los materiales para la mano de obra, como también que los profesionales involucrados sean de la ciudad, generando puestos de trabajo y que la economía pueda crecer.

En la ordenanza 1960-11 que se dictó para la creación del Plan MUVI se dejaba de manifiesto las cuestiones económicas que conciernen a este plan, ejemplo de ello es lo que se presenta en el artículo 5 en donde se dice lo siguiente:

“Los recursos para la construcción de las viviendas, se integrarán por los aportes de sus adherentes, en cuotas mensuales, mínimas equivalentes en pesos o en moneda de curso legal, al costo que resulte de dividir el costo total de la unidad, por los 48 metros cuadrados de superficie que alcanza el mismo, incluyendo las cargas impositivas del proyecto, servicios técnicos y todos aquellos gastos que formen parte

del costo de la vivienda determinada. El monto de las cuotas variarán dependiendo el tipo de programa de pago elegido”. (Ordenanza Municipal No 1960 2011)

En relación a lo mencionado anteriormente, y siguiendo con lo que determina la ordenanza, esta vez en el artículo 6,

“los adherentes una vez que aceptan el sistema, deberán abonar las cuotas mensuales de esta forma, teniendo en cuenta el programa de pago elegido, en cual en todos los casos sumando la cuota equivalente a dos metros cuadrados, que es la cuota de inscripción, más la cuota de adjudicación equivalente a 2 metros cuadrados de la vivienda cumplimentara los restantes metros de acuerdo a los programas de pago en que elijan los beneficiarios”. (Ordenanza Municipal No 1960 2011)

De esta manera se encuentran 4 planes o formas de pago a las que se puede acoger los beneficiarios de la vivienda:

- ❖ “El primer plan de pago se refiere a una cuota o inscripción que equivale a un metro cuadrado de la vivienda. Hasta que se le adjudique la misma deberá abonar el equivalente a dos metros cuadrados de la misma. A partir de la adjudicación el monto de las cuotas puede ser ajustado de acuerdo a lo que solicite el adjudicatario.
- ❖ El segundo plan de pago implica una cuota de inscripción equivalente a un metro cuadrado de la vivienda. Hasta el momento en que se le adjudique la misma deberá abonar una cuota denominada de amortización equivalente al 0,5 metros cuadrados de la vivienda. Pero, cuando sea notificado de la adjudicación se deberá abonar un equivalente a dos metros cuadrados de vivienda. A partir de este momento el monto de las cuotas será equivalente al 0,5 de metros cuadrados de la vivienda hasta la finalización del pago total del precio de la unidad, al cual se le debe sumar el precio del terreno, cuando corresponda” (Ordenanza Municipal No 1960 2011).

De esta manera desde el Municipio se fueron redactando y dando posibilidades a los beneficiarios de acceder a los planes de pagos mencionados, de acuerdo a su posibilidad económica, ya que algunos de ellos podían abonar más de una cuota equivalente al metro cuadrado de la vivienda. Es de destacar que en estos planes que se configuraron se tuvieron en cuenta a los que fueron beneficiados del denominado Plan Federal II.

Estos planes de pago de las viviendas daban un marco legal a través de la Ordenanza para que los beneficiarios puedan seleccionar el más conveniente en relación a sus comodidades financieras, familiares y de infraestructura que posee cada familia.

A continuación se explicitan sobre los restantes planes de pago estipulados:

- ❖ “El tercer plan de pago implica el pago de una cuota equivalente a un metro cuadrado de la vivienda. Hasta que se produzca la adjudicación de la misma, se deberá abonar una cuota de amortización equivalente al 0,3 de los metros cuadrados de la vivienda. Una vez que le llegue la notificación sobre la adjudicación pasará a abonar el equivalente a dos metros cuadrados de la misma. Una vez ya adjudicada el monto de las cuotas serán equivalentes al 0,5 de los metros cuadrados hasta la finalización del pago total del precio que corresponda a la unidad, al cual deberá sumarse la cuota del terreno.
- ❖ Por último, el cuarto programa de pago será destinado a los 47 beneficiarios del Plan Federal II, quienes adhieren al Plan Muvi quienes podrán aportar de la siguiente manera: Una cuota equivalente a dos metros cuadrados de la vivienda. Hasta que se adjudique la misma deberá abonar una cuota mensual de amortización equivalente a 0,166 metros cuadrados, cuando se le notifique de su adjudicación el adherente deberá abonar el equivalente a dos metros cuadrados. El monto mínimo de la cuota será el equivalente a 0,5 metros cuadrados hasta que se finalice el pago de los 48 metros cuadrados de la vivienda. Los 47 vecinos que fueron adjudicatarios del Plan Federal II que adhieran al Plan Muvi I podrán disponer del monto aportado, de acuerdo a la infraestructura de los terrenos, para afrontar el pago de la cuota de inscripción y el saldo” (Ordenanza Municipal No 1960 2011)

Asimismo, según señala la normativa, el costo del metro cuadrado de construcción a pagar por el adherente en cualquiera de los cuatro programas de pago se actualizaba cada cuatro meses en relación a las variables que presentan los costos de los materiales y de la mano de obra. (Ordenanza Municipal No 1960, 2011)

Con relación a los recursos económicos, también se manifiesta en el artículo 10 de la ordenanza municipal que con los recursos que se pudieron obtener de los que se suscribieron al Plan Muvi se comenzó la ejecución de las primeras diez viviendas a partir del primer mes." A partir de la primera etapa de las primeras diez unidades, las siguientes etapas constructivas

se ejecutarán en los cupos resultantes en la medida en que los aportes de los adherentes lo permitan, teniendo en cuenta que cada etapa constructiva tendrá entre sí un plazo máximo de siete meses” . (Ordenanza Municipal No 1960 2011)

De esta manera y teniendo en consideración lo que se deja constancia en la ordenanza municipal 1960-11 y en los dichos de los funcionarios municipales, una de las características principales de esta política pública fue que desde el Municipio se generaban los mecanismos para contar con los recursos económicos necesarios para que la construcción de las viviendas no se detuviera, conformando el fondo común de ahorro en donde los beneficiarios y el municipio aportaba allí.

Un aspecto saliente es la accesibilidad y opciones que se le presentaban desde el Municipio a los adherentes con los llamados formas de pago, que fueron los cuatro anteriormente explicados, en donde cada familia elegía su programa que más le convenga según sus necesidades y recursos que obtenían en ese momento. Además de ello, y por lo que deja asentada la ordenanza no se dejó apartado a los beneficiarios de aquel Plan Federal II que no llegó a construirse y se le dio la posibilidad de acoplarse a este Plan MUVI para que no quedaran relegados sin ninguna asistencia del Estado.

En definitiva, el Ejecutivo Municipal diagramó una ordenanza en donde se deja asentada los recursos económicos que se utilizaban para la operatoria del plan, como ya se mencionó anteriormente, y, además, contemplando medidas de división en cuanto a los planes de pago que se puedan ejecutar, con una clara planificación para que se pueda sostener el pago mensual de las cuotas de las viviendas por parte de los vecinos.

Uno de los indicadores de las capacidades estatales según los autores antes mencionados es el diseño estructural, es decir los mecanismos que el Estado va adquiriendo y poniendo en marcha para una determinada política pública.

Como lo expresa el funcionario Municipal en torno al mecanismo institucional:

“se presentó al Concejo Deliberante el proyecto de ordenanza que le dio sustento y legalidad a la operatoria del Plan MUVI Proyecto que fue aprobado por la mayoría de los integrantes del mismo”. (Entrevista ex Intendente Municipal, 2024).

En este sentido, una vez que se obtuvo el diagnóstico de cuál era la situación en la ciudad a partir del Índice de Desarrollo Local realizado por la consultora local en la cuestión habitacional, el gobierno municipal junto a su equipo de trabajo articularon conocimientos para presentar en el Concejo Deliberante una Ordenanza que disponga los lineamientos básicos y fundamentales para que se lleve adelante el denominado Plan MUVI. La misma dejó asentado un precedente en materia de política habitacional en la localidad y cuáles eran los objetivos y propósitos que presentaba esta política pública.

Un mecanismo importante y que requiere de transparencia fue como se realizaba la adjudicación de las viviendas. En torno a esta categoría se recogió esta información:

En la primera etapa del plan no se fijó un cupo y se adjudicaban las viviendas a todos aquellos vecinos que se presentaban y reúnen los requisitos que se solicitaban, de la misma manera se siguió realizando en la segunda etapa del plan, todo ello mediante sorteo público. Hubo casos en donde los vecinos licitaban a sobre cerrado, generando un mayor recurso económico, poseen todo el dinero de lo que costaba la vivienda. De esta forma se entregaron 50 viviendas por año. (Entrevista ex Intendente Municipal, 2024)

Otro actor involucrado en este proceso que aportó información era el encargado de Obras Públicas en ese entonces, que indicó que la adjudicación se llevaba a cabo de dos maneras:

“por una parte la licitación, en donde se licitaba el 30 por ciento de las casas construidas, y la otra forma era por sorteo, en donde se sorteaba el 70 por ciento de las casas construidas, en donde se entregaban de 30 a 50 viviendas. Los requisitos que se deben cumplir principalmente eran 3: a) No poseer una propiedad inmueble, b) Poseer los medios necesarios de justificación de ingresos para el pago de las cuotas y por último, tener domicilio en la ciudad de Oncativo. (Entrevista al ex Director de Obras y Servicios Públicos 2024).

Sumando a estas cuestiones, el intendente mencionó lo siguiente sobre los beneficiarios del plan;

Los beneficiarios tenían que ser vecinos que tenían residencia de más de 5 años en Oncativo, mayores de 18 años, que tuvieran ingresos superiores a 2 salarios mínimos, vital y móvil, no podían tener lotes o propiedades a su nombre, y además ellos deben

tener la capacidad de pago mensual de sus cuotas al plan común de ahorro generado.
(Entrevista ex Intendente Municipal 2024)

Tanto la aprobación de la ordenanza como los mecanismos de acceso y requisitos para la vivienda fueron los primeros pasos institucionales que el gobierno municipal propuso y que le daban un marco de política pública a este plan de viviendas que fue mejorando y perfeccionando con el paso del tiempo, pero sobre todo con lineamientos firmes como fue que los actores que intervinieron, tanto en la construcción como en el diseño de la misma sean de la ciudad, para de esta manera generar una rueda económica en donde los beneficios queden allí.

Además para acceder a las viviendas como han mencionado los funcionarios municipales se pusieron requisitos que permitan a los ciudadanos obtener información precisa sobre quienes pueden o no llegar a su vivienda. Los adjudicatarios se dividían si eran personas solteras, solteras con hijos, casados, y casados con hijos, dándole la posibilidad a que las personas jóvenes solteras pudieran acceder a su vivienda, y que no sea exclusivamente para familias con hijos, produciéndose un acceso más abarcativo en cuanto al proceso de quienes podían llegar a su vivienda propia.

Ahora bien, ante este contexto era necesario conocer si en el marco del Plan MUVI se contaban con indicadores de evaluación que ayuden a mejorar o perfeccionar algunas cuestiones particulares que hacen a esta política. En palabras del funcionario:

Los indicadores fueron el cumplimiento en tiempo y forma con los compromisos asumidos, tanto por parte del Municipio como de los vecinos, en lo que respecta a los aportes, a la construcción y a la entrega de las viviendas. Otro de los indicadores es comparar los materiales y que los actores siguen siendo locales, así la rueda económica sigue en pie. (Entrevista ex Intendente Municipal, 2024)

De esta manera, se evaluaba la eficacia y eficiencia de este plan de acuerdo a los plazos determinados para la entrega de las viviendas que indicaba el Municipio, teniendo en cuenta su buena construcción y terminaciones de la misma. Ello se iba produciendo por el aporte de las cuotas mensuales que los adherentes iban pagando, para de esta forma no retrasar la operatoria constructiva de las viviendas e ir creciendo del Plan MUVI I al Plan MUVI II y así sucesivamente hasta la actualidad, en donde sigue siendo una política de importancia y de demanda por parte de los ciudadanos de Oncativo.

A modo de síntesis se ha podido observar los aspectos fundamentales del Plan MUVI, desde la primera fase de diagnóstico y delimitación del problema, que fue lo que realizaron en un índice de desarrollo local la consultora en conjunto con los alumnos de la escuela Leopoldo Lugones, para luego con los datos recabados y analizados el Ejecutivo Municipal tomó en consideración la demanda de la sociedad en relación al área de vivienda y propuso una ordenanza al Concejo Deliberante que se refería a la construcción del Plan Municipal de Viviendas (Plan Muvi) en donde se dejaba de manifiesto los objetivos, la creación del Área Municipal de Vivienda y cuestiones referidas a su ejecución.

Por último, con la información que brindaron los funcionarios municipales de aquel entonces se analizaron categorías e interrogantes importantes para este trabajo final de grado, como eran los objetivos que se plantearon, las capacidades que poseía el gobierno municipal para la implementación de este plan y quienes podían ser los beneficiarios de la misma. Ello ayudó a conocer en profundidad la decisión que tomó el Estado municipal ante un déficit habitacional, las particularidades que querían plasmar, como por ejemplo la compra y los recursos humanos que sean de la ciudad .

REFLEXIONES FINALES

El déficit habitacional ha sido y sigue siendo una problemática histórica particularmente en nuestro país, dado el crecimiento de la población y de la escasez de políticas públicas para el acceso a la vivienda. Pero, de acuerdo a los gobiernos que han administrado a nuestra sociedad se han podido visibilizar políticas, programas y planes que generen oportunidades y posibilidades a la población para obtener su vivienda propia. Entonces, retomando nuestro objetivo principal analizar el Plan Municipal de Viviendas de Oncativo (Plan Muvi) desde el 2011 hasta el 2018 desde una perspectiva de las capacidades estatales que obtuvo el Municipio para llevar adelante esta política pública, es significativo que sigue en vigencia en la actualidad, a pesar del cambio de gobierno y de dificultades económicas, climáticas y de la pandemia por covid 19.

Con lo relevado en este trabajo se desprende la importancia y relevancia de la presencia del Estado a través de distintas acciones y políticas públicas por parte del gobierno nacional provincial o local para el diseño, ejecución e implementación de planes o créditos accesibles para que las familias puedan llegar a poseer su vivienda confortable y habitable.

En el informe del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (2023) se llegó a la conclusión que en nuestro país 1 de cada 3 hogares no posee una vivienda en condiciones para su hábitat. En este sentido el déficit habitacional llega a casi 4 millones de viviendas, lo que representa 1,3 millones de familias que poseen la necesidad de una nueva vivienda, y, por otro lado, 2,6 millones de familias que tienen que reacondicionar o mejorar algunos ambientes de sus viviendas.

En la provincia de Córdoba Peralta (2012) pone de manifiesto un aumento del 12,1% de las viviendas deshabitadas, en donde el déficit habitacional en dicha provincia acumula un porcentaje del 9,58%. Una característica que se presentaba en dicho territorio era la presencia de los hogares en casillas, que si bien fue disminuyendo en la capital cordobesa en los últimos años, en el interior aún continúa presente: En el departamento Minas paso de un 0,2% en 2001 a un 1,3 en 2010, mientras que en el departamento Calamuchita en el 2001 el porcentaje de casillas era del 1,5% al 1,9% en el 2010.

Para ello se trabajó con el caso puntual de la ciudad de Oncativo en donde a partir del año 2011 se comenzó a implementar un plan de viviendas local denominado Plan MUVI, ya que por parte del gobierno nacional existían algunos planes como el PRO.CRE.AR, pero no

llegaba de manera masiva a la localidad, entonces se tuvo que prever y analizar que se podía hacer para que los vecinos que tenían necesidades de vivienda se podían, desde el Municipio, responder a la misma.

Por este motivo se tenía que conocer e investigar sobre las capacidades estatales que tenía el gobierno municipal de Oncativo para llevar a cabo la construcción y operatoria del plan. En este sentido Repetto (2003) indica que la capacidad del Estado es la aptitud de las instancias del gobierno para poder visibilizar los niveles máximos sociales a través de la formulación e implementación de políticas públicas.

En este trabajo se tenían en consideración los indicadores que llevan a cabo la evaluación de una política pública, en este caso del Plan MUVI de Oncativo, que según Bernazza, Comotto y Longo (2015) es el proyecto de gobierno, que es la capacidad central de una institucionalidad de lo público, otro indicador es el liderazgo, para recolectar y saber entender las demandas de la sociedad es necesario contar con un liderazgo importante, y por último, el indicador de las cuestiones fiscales y financieras, el financiamiento se relaciona a la obtención de ingresos, que se evalúan por su eficacia y eficiencia.

De esta manera por medio de entrevistas semiestructuradas a funcionarios municipales de aquel entonces e información que se recolectó de la consultora local y de las ordenanzas municipales, se pudo obtener elementos sobre el inicio de este plan, y cuales eran las capacidades estatales o recursos con los que contaba el municipio de Oncativo para llevar a cabo este plan de viviendas.

El acercamiento a las personas involucrados en esta política y a documentos, como la encuesta de la consultora y a las ordenanzas, hizo que se tomara dimensión de la operatoria y de la conexión existente en primera instancia entre el Municipio y la consultora para realizar un estudio de las deficiencias en materia de vivienda, para a partir de los resultados obtenidos diseñar y formular el Plan MUVI de la ciudad.

Es importante resaltar cómo a lo largo del presente trabajo tomó un rol principal, sobre todo como un dato emergente que no había sido tenido en cuenta previamente, la Consultora Munoz y Asociados con su Índice de Desarrollo Local, porque en el mismo se brindaron resultados importantes que permitieron al Ejecutivo decidir realizar este plan, es decir que aquí se presentó una relación público privada para llegar a estos resultados: el 19,4% de los encuestados alquilaban o vivían con sus familiares, los que se encontraban alquilando eran

ciudadanos de los 26 a los 35 y de los 36 a los 50. Uno de los datos que tuvo su preeminencia fue la cantidad de personas que tienen terreno propio, y el resultado fue contundente: el 10,3% de los encuestados poseían su terreno, lo que permitió concluir que lo que se necesitaba en ese momento era una política integral en donde esté incluido el terreno y la construcción de la misma. Este hecho dio cuenta de las formas de articulación entre actores de la sociedad y el gobierno local al momento de delimitar los problemas públicos y su consecuente procesamiento en la definición e implementación de políticas públicas.

Como consecuencia de ello se promulgó la ordenanza 1960-11 en donde se dejaba de manifiesto el comienzo de este Plan MUVI de construcción de viviendas para los ciudadanos de Oncativo, que como ya se ha indicado sigue hasta la actualidad, esto significa que el gobierno de ese entonces se puso a diseñar y trabajar en una política pública que pudiera satisfacer las demandas que se presentaban por aquellos años en la población de Oncativo.

El objetivo de esta política pública para el Municipio fue la de posibilitar el acceso a la vivienda propia a través de un fondo común con el esfuerzo compartido entre los vecinos y el Municipio, pero, aparte existió un objetivo económico: que fue la generación de empleo por la compra de los materiales, que se realizaba en la ciudad, y cuando ya se entregan las mismas se siguen generando recursos económicos y de empleo. Esta es una particularidad significativa de este plan: tanto los recursos materiales, los humanos, como todo lo que se necesitaba para su operatoria tenía que ser de Oncativo, para de esta forma generar un círculo económico en donde se beneficiaba no solamente los que accedían a la vivienda, sino los profesionales involucrados, desde albañiles, arquitectos, pintores, casas de venta de materiales, etc.

Para la implementación del mismo se creó un Área Municipal de Viviendas, en donde los integrantes de la misma tenían como responsabilidad controlar que se cumplan en tiempo y forma la entrega de viviendas, las fechas para el sorteo o las licitaciones de las mismas. Esto le da una institucionalidad y contexto a la operatoria del plan, para que sea transparente, público y accesible.

Es importante destacar los aspectos importantes de las capacidades estatales con los que contaba el Municipio como fueron el terreno para la construcción de las mismas, la decisión y el proyecto de impulsar este plan ante la inexistencia de planes nacionales y provinciales,

como también se posee la capacidad económica, que era una relación entre los vecinos y el Municipio para poder costear los recursos, generando un fondo de ahorro común.

En síntesis, se puede indicar que en Oncativo se implementó una política pública habitacional por intermedio de un diagnóstico que como resultado dio cuenta de las reales necesidades de los ciudadanos de Oncativo para acceder a una vivienda propia, y para ello se tuvo en cuenta diversos factores de índole etario, socio económico, si poseían terreno o no, si alquilaban o vivían en vivienda propia que hacen al desarrollo de la sociedad. A partir de allí el Plan MUVI comenzó a consolidarse en la localidad, en donde se entregaron 50 viviendas por año, superando las 500 entregadas.

A partir de lo realizado en este Trabajo Final de Grado se afirma que se deben generar e impulsar las políticas públicas, en este caso habitacionales en los diferentes estamentos públicos, es decir, en primer lugar contar con la información necesaria sobre la situación existente en la ciudad sobre la vivienda y a partir de ello el Municipio con sus capacidades interinstitucionales, técnicas, administrativas, poner en funcionamiento la operatoria constructiva con su propia ordenanza al Plan MUVI.

Además, se plantea como una posible línea de investigación futura, la incorporación de un factor relevante en este estudio como son los beneficiarios de este Plan MUVI, para poder conocer sus opiniones sobre dimensiones o categorías en torno a la vivienda, el tiempo de entrega, la sustentabilidad de la misma, etc. Asimismo, como continuación de este análisis, se podría realizar un estudio comparativo en relación a las políticas de vivienda en otras ciudades vecinas, estudiando y observando cuáles fueron los actores predominantes, los beneficiarios de las mismas y las modalidades y particularidades que tuvieron para de esta forma comparar que se está realizando en otros municipios o en la provincia de Córdoba con respecto a planes, programas y proyectos para el acceso a la vivienda.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abal Medina, J. M, Cao, H. (2012) Manual de la Nueva Administración Pública Argentina. (comps). Buenos Aires.

Aguilar, V. (1993). La implementación de las políticas. México DF: M.A Porrúa. Colección antologías de políticas públicas. Cuarta generación.

Arias, F. (1997). El proyecto de investigación. Guía para su elaboración. Editorial Episteme.

Barenboim, C, (2017). Valorización de la vivienda y dificultad para su acceso en el mercado formal de Rosario. Revista de Direito da Cidade. Vol 09.

Bernazza, C, . Comotto, S, Longo, G. (2015). Evaluando en clave pública: Indicadores e instrumentos para la medición de capacidades estatales. Revista Estado y Políticas Públicas número 4.

Bertranou, J. (2015). Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. Revista Estado y Políticas Públicas.

Canestraro, M. L. (2016). Sobre el derecho a la ciudad y el acceso al suelo urbano. Reflexiones a partir de intervenciones estatales recientes. (Mar del Plata, 2012-2015). Estudios socioterritoriales. Revista de Geografía.

Caro, C, Leiza, N. (2016). La medición del déficit habitacional en el aglomerado Córdoba y a nivel nacional. Su relación con las políticas públicas. Universidad Nacional de Córdoba.

Cosavoc, N. Segura, R. (2019). Políticas públicas de vivienda: impactos y limitaciones del programa Pro.Cre.Ar. Ciencia, Tecnología y Política. Disponible en: <http://www.revistas.unlp.edu.ar/CTyP>

De la Vega, C. (2010). Política habitacional y ciudadana. El programa Mi Casa Mi Vida en la ciudad de Córdoba, Argentina. Revista Encrucijada Americana.

Diaz Bravo, L. Torruco García, U. Martinez Hernandez, M. Varela Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. Departamento de Investigación, Universidad Nacional Autónoma de México.

Di Virgilio, M. Rodriguez, M. (2023). Cuarenta años de democracia y políticas habitacionales. El acceso a la vivienda y el hábitat adecuado como cuestión pendiente. Revista Bordes.

Evans, P. (2017). El Estado como problema y solución. Desarrollo económico.

Falu, A. Marengo, C. Monayar, V. Elorza, A. (2015). La política habitacional del programa federal de construcción de viviendas: su implementación en la ciudad de Córdoba. Vivienda y Ciudad.

Ferrari Curto, M. (2011). Las políticas habitacionales post 2001 desde una villa del Gran Buenos Aires: el estado en construcción. Trabajo y Sociedad. Conicet.

García Delgado, D. (1997). Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina. FLACSO.

Guerrero, O. (2004). La nueva gerencia pública: neoliberalismo en la administración pública. Distribuciones Fontamara.

Hancevich, M. Steinbrun, N. (2009). Construcción de indicadores para la medición del déficit habitacional hacia la caracterización urbano habitacional. V Jornadas de Jóvenes Investigadores. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Marichelar, M, G. (2019). La política habitacional y la gestión urbana en municipios de la provincia de Buenos Aires. El caso del municipio de Pehuajó. VII Congreso Nacional de Geografía. Universidad Nacional de la Plata.

O'Donnell, G. (1978). Apuntes para una teoría del Estado. Revista Mexicana de Sociología.

Oszlak, O. (1997). La formación del Estado Argentino. Origen, Progreso y Desarrollo Nacional. Editorial Planeta.

Peralta, C. (2006). La ciudad periurbana. Discusiones acerca de la extensión urbana periférica y el espacio público. En Marengo, C. (ed). La periferia de Córdoba: cuestiones sobre hábitat urbano. Córdoba. Dirección de publicaciones de la FAUD-UNC.

Peralta, C. (2012). Diagnóstico socio habitacional de la provincia de Córdoba. Maestría en Gestión y desarrollo habitacional. FAUD-UNC.

Repetto, F. (2003). Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina. VIII Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá.

Rodríguez, M, Taborda, A. (2009). Análisis de Políticas Públicas. Formación, estilos de gestión y desempeño: políticas de vivienda. Córdoba 1991-2007. Córdoba, Brujas.

Rodulfo, M. B. (2008). Políticas habitacionales en Argentina: estrategias y desafíos. Buenos Aires. Programa Capacitación Técnicos y Profesionales del IVPBA.

Subirats, J, Knoepfel, P. Larrue, C. Varonne, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Disponible en: <https://igop.uab.cat/wpcontent/uploads/2014/01/subirats2aparte1.pdf>

Taylor, S. J, Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. Paidós. Buenos Aires.

Thwaites M. R. (1999). El Estado: notas sobre sus significados. Publicación de la FAUD. Universidad Nacional de Mar del Plata.

Vilas, C. (2003). Descentralización de las políticas públicas: Argentina en la década de 1990. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. (CLACSO).

Vilas, C. (2005). Pensar el Estado. Universidad Nacional de Lanús.

Vilas, C. (2010). Política y políticas públicas en América Latina. En P. Amaya (comp) El Estado y las políticas públicas.

FUENTES

Entrevistas al Intendente municipal de Oncativo, al Jefe de Obras Públicas y Servicios Públicos y directores de instituciones educativas.

Plan MUVI

Documentos utilizados

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (2023)

Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (2010).

Documento de la consultora Munoz y Asociados: Índice de Desarrollo local para la gestión.

Ordenanza 1960-11 de la ciudad de Oncativo. Creación del Plan Municipal de Viviendas

Secretaria de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda.

Anexos

Anexo 1: Guión de entrevista a funcionarios municipales de Oncativo

BLOQUE 1: INTRODUCCIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

1. En qué contexto surgió el Plan Municipal de Viviendas en Oncativo?
2. ¿Cuáles fueron los objetivos de dicha política pública?
3. Esos objetivos se vieron modificados a medida que pasó el tiempo? En caso que si, que aspectos fueron modificados?

BLOQUE 2: CAPACIDADES ESTATALES

4. ¿Cuáles eran las capacidades que poseía el gobierno municipal para llevar a cabo el plan de viviendas?
5. Con qué recursos económicos contaron y cuentan para realizar el plan de viviendas?
6. ¿Qué mecanismos institucionales tuvieron previstos para el desarrollo del plan?
7. Cuál fue el procedimiento que utilizó el gobierno municipal para la adjudicación de las viviendas?
8. En tanto este plan es de carácter municipal, ¿hay algún tipo de relación con la provincia y la Nación? es decir, en la implementación hay una relación interjurisdiccional estatal?

BLOQUE 3: ACTORES

9. ¿Quiénes fueron los actores principales en la planificación y ejecución de la misma? ¿Qué tareas llevaban a cabo? Existió la presencia de otros actores como cooperativas, empresas locales u otros que intervienen o intervinieron en este plan?
10. ¿Quiénes son los beneficiarios? ¿Fueron cambiando los parámetros o condiciones para poseer una vivienda?
11. Existieron indicadores para evaluar el desarrollo de dicho plan?

Anexo 2: Entrevista a funcionario municipal de Oncativo sobre el Plan MUVI. Año 2024.

BLOQUE 1: INTRODUCCIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

1. En qué contexto surge el Plan Muvi?

La municipalidad de Oncativo desde 2010 comenzó a realizar un índice de desarrollo local que tenía varias variables, desde lo económico, pero también se media los servicios que brinda la municipalidad, a través de una consultora local, y las entrevistas lo hacían los alumnos de la escuela Lugones, y de ahí se desprendía los servicios en los que teníamos que mejorar, y en el 2010 se empezó a observar que la primer necesidad que tenía la ciudad de Oncativo era la de la vivienda. Fue a partir de ese dato y ante la imposibilidad de acceder a otros planes de viviendas, tanto a nivel nacional como provincial, que se dio inicio a la política pública del Plan Muvi, en donde no sabíamos cuántos inscriptos íbamos a tener y nos encontramos con 150 familias que se inscribieron al principio.

2. ¿Cuáles fueron los objetivos de la política pública?

El objetivo de esta política pública fue posibilitar el acceso a la vivienda propia a través de un fondo común con el esfuerzo compartido entre el municipio y los vecinos, pero además existió un objetivo económico, que es la generación de empleo que esté propio plan tiene, porque la compra para la construcción de las viviendas se hacía en la localidad, y cuando uno entrega las viviendas, se sigue generando recursos económicos y empleo, porque las entregamos sin tapia y tenían que contratar a un albañil para que la realice, o a un arquitecto para las ampliaciones y todo lo que comparaban para ello era comprado en la ciudad.

3. Esos objetivos se vieron modificados a medida que pasó el tiempo? En caso que si, que aspectos fueron modificados?

Si, este plan se fue modificando, porque nosotros lo pensabamos como el techo de la casa propia, pero las casas al entregarse entre un periodo de 3 a 5 años, algunos beneficiarios podían heredar o juntarse con otra persona, entonces la casa de la municipalidad era tomada como segundo techo, entonces a partir de ello modificamos los requerimientos de que no se podía vender la vivienda hasta no tener la casa totalmente abonada, no se podía alquilar, es decir, poner algunas trabas que al principio no se explicitaron por buena voluntad, pero que sí se hicieron efectivas en la segunda etapa. En esta segunda etapa se anotaron 200 familias y en la tercera se tuvo que realizar un sorteo porque había más de 1.000 familias interesadas.

BLOQUE 2: CAPACIDADES ESTATALES

4. ¿Cuáles eran las capacidades que poseía el gobierno municipal para llevar a cabo el plan de viviendas?

El municipio contaba con el terreno, en realidad contaba con varios lotes en diferentes puntos de la ciudad, más precisamente en un barrio residencial de la ciudad, en donde se vendieron y se compraron 30 hectáreas de campo, y a partir de allí soñamos con este programa de viviendas, y si con aportes del municipio y también con recursos de los vecinos empezamos a llevar la infraestructura que necesitaba ese sector. A partir de esa capacidad del terreno se pudo impulsar este programa. Es decir que se poseía la decisión política de llevar a cabo el mismo, y la capacidad técnica y administrativa.

5. Con qué recursos económicos contaron y cuentan para realizar el plan de viviendas?

Los recursos con los que se contaban eran los propios, como por ejemplo dichos lotes que nos ayudaron para capitalizarnos en una mayor superficie de tierra. Además de ello se dispuso sumar los recursos económicos necesarios para dar el impulso inicial a la operatoria constructiva, los que ayudaron al fondo común del aporte mensual por parte de los adjudicatarios.

6. ¿Qué mecanismos institucionales tienen previstos para el desarrollo del Plan Muvi?

Se presentó al Concejo Deliberante el proyecto de Ordenanza que dio sustento y legalidad a la operatoria del Plan Muvi. Proyecto que fue aprobado por la mayoría por el bloque oficialista y con el voto negativo del bloque opositor. Todos los miembros integrantes que participaron de este mecanismo institucional fueron profesionales de la ciudad de Oncativo.

7. ¿Cuál fue el procedimiento que utilizó el gobierno municipal para la adjudicación de las viviendas?

En la primer etapa del plan no se fijó un cupo y se adjudicaban las viviendas a todos aquellos vecinos que se presentaban y reúnen los requisitos que se solicitaban, de igual forma se realizó en la segunda etapa y recién en la tercer etapa se fijó un cupo y todo ello acontece mediante sorteo público. Hubo casos en donde los vecinos solicitaron a sobre cerrado, generando un mayor recurso económico, es decir, que poseían todo el dinero de lo que costaba la vivienda y eso generaba que la rueda no se trabará y que se siguieran comprando

los materiales para la misma. Aproximadamente se entregaron 50 viviendas por año, llegando a la cifra de 500 hasta el momento.

8. En tanto este plan tiene un carácter municipal, ¿hay algún tipo de relación con la provincia y Nación? Es decir, en la implementación del plan hay una relación interjurisdiccional estatal?

Para este plan no se ha recibido absolutamente ningún aporte, tanto desde la provincia como desde la Nación, lo que sí existió fueron consultas más bien dirigidas al ámbito provincial referidas al asesoramiento en cuestiones legales.

BLOQUE 3: ACTORES.

9. ¿Quiénes fueron los actores principales en la planificación y ejecución de la misma? ¿Qué tareas llevaban a cabo? ¿Hay presencia de otros actores como cooperativas o empresas locales que intervienen en este plan?

En lo que respecta a la planificación participaron el intendente junto a todos los miembros de su equipo de gobierno y se sumaron profesionales tales como ingenieros, arquitectos, agrimensores. La construcción de las viviendas estaba previsto en la ordenanza y su reglamentación, que estarán a cargo de constructores locales que tuvieran interés en sumar su mano de obra, entre las cuales se dividiría repartir en partes iguales la construcción, y los materiales se comparaban a través de concursos de precios. Por otra parte, uno de los actores que se sumaron fue la CESOPOL, a quien se la contrató para la ejecución de la infraestructura de redes de agua y energía eléctrica sobre el terreno comprado.

10. ¿Quiénes son los beneficiarios? Fueron cambiando a lo largo de la implementación del Plan Muvi?

Los beneficiarios eran vecinos que tenían residencia de más de 5 años, mayores de 18 años, que tuvieran ingresos superiores a dos salarios mínimo, vital y móvil, pero que tampoco tengan ingresos a más de 7 salarios mínimo, vital y móvil para tener una franja económica de quienes pudieran tener su vivienda, no podían tener lotes ni propiedades a su nombre. Además de esto los beneficiarios tenían que tener la capacidad de pago mensual de sus cuotas al plan de ahorro común generado para el mismo.

11. Existieron indicadores para evaluar el desarrollo de este plan? En caso de que sí, ¿Cuáles fueron?

Los indicadores fueron el cumplimiento en tiempo y forma con los compromisos mutuos asumidos, tanto por parte del municipio como de los vecinos, en lo que respecta a los aportes, a la construcción de las mismas y a la entrega por etapas. Otro de los indicadores era comparar los materiales y que los actores siguen siendo locales así también la rueda económica seguía en pie, y otra de las cuestiones es que pusimos el valor de la cuota mensual al 50 por ciento de lo que recomendaba el colegio de arquitectos.

Anexo 3: Entrevista a encargado de obras públicas de Oncativo (2024).

BLOQUE 1: INTRODUCCIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA.

1. En qué contexto surgió el Plan Municipal de Viviendas de Oncativo?

El Plan Muvi surge luego de que no se concretara por parte del gobierno nacional el Plan Federal II. En el mismo ya se habían inscripto y sorteado los beneficiarios, por lo que ante la decepción de los vecinos que ya se habían ilusionado con tener su vivienda y que con el correr de los años veían que solo había sido una promesa, quien fue el intendente de ese momento Osvaldo Vottero comenzó con su equipo a idear una política pública que pueda satisfacer la demanda de gran parte de la ciudadanía.

2. ¿Cuáles fueron los objetivos de dicha política pública?

El objetivo principal que tuvo desde su comienzo este plan fue solucionar la necesidad habitacional que tenían muchas familias de la ciudad de Oncativo.

3. Dichos objetivos se fueron modificando a medida que pasó el tiempo? En caso de que sí, qué aspectos fueron modificados?

A grandes rasgos no se modificaron los objetivos importantes de la política que fue la construcción de las viviendas para los vecinos, es más, al tener más demandas de viviendas se relanzaron los Planes Muvi II y III.

BLOQUE 2: CAPACIDADES ESTATALES

4. ¿Cuáles eran las capacidades que poseía el gobierno municipal para llevar a cabo el plan de viviendas?

La municipalidad contaba en ese entonces con la capacidad estructural necesaria, administrativa y técnica, y además de eso se tenía el personal capacitado para llevar adelante la política pública de vivienda.

5. Con qué recursos económicos contaron y cuentan?

En ese momento la municipalidad contaba con lotes en el barrio Hipotecario, los cuales fueron vendidos para así comprar hectáreas en el ahora llamado barrio Tauber, y de esta

forma comenzar a lotear y dotarlo de infraestructura necesaria para la construcción de las viviendas.

6. ¿Qué mecanismos institucionales tuvieron previstos para el desarrollo del Plan Muvi?

Este plan fue realizado exclusivamente por el gobierno municipal, para lo que respecta a la parte técnica y al armado de las mismas se contrató a un grupo de ingenieros locales que ya estaban ejecutando un plan similar. Toda la operatoria de este plan está plasmado en la ordenanza municipal.

7. Cuál fue el procedimiento que utilizó el gobierno municipal para la adjudicación de las viviendas?

La adjudicación se llevaba a cabo de dos maneras: por una parte la licitación, en donde se licitaba el 30 por ciento de las casas construidas, y la otra forma es por adjudicación por sorteo, en donde se sortea el 70 por ciento de las casas construidas de la etapa, en donde dichas etapas se entregaban por año desde 30 a 50 viviendas. Los principales requisitos que tenía ese plan eran 3: no tener propiedad inmueble, poseer medio de justificación de ingresos y domicilio en la ciudad de Oncativo.

8. En tanto este plan es de carácter municipal, ¿hay algún tipo de relación con la provincia y la Nación? es decir, en la implementación hay una relación interjurisdiccional estatal?

No existió ningún tipo de aporte ni de relación por parte de la provincia ni de la Nación. Fue y es un plan meramente municipal.

BLOQUE 3: ACTORES.

9. ¿Quiénes fueron los actores principales en la planificación y ejecución de la misma?
¿Qué tareas llevaban a cabo?

Los actores principales fueron el ejecutivo municipal, quien bajo la idea del intendente comenzaron a trabajar para el desarrollo del plan, que fue el área de servicios públicos e infraestructura para la apertura de calles y dotación de infraestructura, y los ingenieros que se encargaron de la parte técnica.

10. Existió la presencia de otros actores como cooperativas, empresas locales, u otros que intervienen o intervinieron en este plan?

La cooperativa local interviene en todo lo que hace a la red de tendido eléctrico y de agua, dicho trabajo no es gratuito, y el municipio pagó y paga dicho trabajo.

11. ¿Quiénes son los beneficiarios? ¿Fueron cambiando los parámetros o condiciones para poseer una vivienda?

Los beneficiarios tienen que ser personas solteras o con familias que cumplan con los requisitos de no tener propiedad inmueble, justificar sus ingresos a través de recibos de sueldo o monotributo y tener domicilio o residencia en Oncativo.

12. Existieron indicadores para evaluar el desarrollo del Plan Muvi?

En Oncativo la escuela Leopoldo Lugones junto a una consultora local todos los años desarrollan un trabajo de campo donde allí se visibiliza las principales necesidades de la ciudad.

Anexo 4: Notas de campo conversación con la directora de la institución educativa secundaria Leopoldo Lugones. (2024)

La directora indicó que la escuela Leopoldo Lugones, más específicamente los alumnos de 6to año participaron solamente como entrevistadores del llamado Índice de Desarrollo de la ciudad de Oncativo, que el municipio le encargó realizar a la consultora local. Nosotros solamente relevamos los datos casa por casa con preguntas que ya venían formuladas, y una vez que se terminaba con la tarea se lo dábamos a la consultora para que realicen los cálculos estadísticos, que luego se le entregaban al municipio.

Pero esa era nuestra única tarea, que los alumnos en una actividad hagan el censo, repito, con las preguntas ya estipuladas, y nosotros como directivos acompañamos. La institución educativa no participo de mecanismos de evaluación del programa, porque fueron los datos que se obtuvieron lo que llevó a que el municipio piense la política del Plan Muvi. Si tuvimos el acompañamiento de la consultora en la capacitación para la realización del relevamiento de los datos, y cómo los alumnos se debían desenvolver en esa temática. Nosotros fuimos un nexo entre la municipalidad y la consultora para realizar las encuestas, no tuvimos otra función.

Anexo 5: Ordenanza N 1960- 11. Creación del Plan Municipal de Viviendas(2011)

Visto:

El proyecto de Ordenanza de creación de una operatoria municipal para la construcción de viviendas en la ciudad de Oncativo denominada PLAN MUVI I y

CONSIDERANDO:

Que el Gobierno Municipal advierte que existe de parte de un numeroso sector de la comunidad la necesidad de contar con una vivienda y que estas familias se encuentran imposibilitadas de acceder a alternativas de financiación del costo de las mismas-

Que esta demanda de viviendas generalmente había venido respondida desde el estado Nacional y Provincial dado que presupuestariamente resulta imposible para los municipios afrontar el financiamiento integral de viviendas familiares a la escala que se necesita para satisfacer este requerimiento-

Que atento a ello el Gobierno Municipal elaboró una operatoria que permitía, mediante un aporte de capital del municipio y con un complemento de recursos efectuado por los particulares interesados, construir por administración municipal viviendas familiares-

Que esta operatoria es la que finalmente se concreta mediante la presente Ordenanza y sus normas complementarias-

Por todo lo expuesto,

EL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE

DE LA CIUDAD DE ONCATIVO

En uso de sus atribuciones sanciona con fuerza de **ORDENANZA**

Artículo 1) Créase el Área Municipal de Vivienda, que actuará en el ámbito de jurisdicción de este Municipio-

Artículo 2) Los objetivos del Área creada por la presente, son los de construcción de viviendas, cuya reglamentación y funcionamiento se regirá por las normas que integran la presente-

Artículo 3) El Área Municipal de la Vivienda estará integrada por el Sr Intendente Municipal o el Presidente del Honorable Concejo Deliberante por delegación expresa del Intendente, los Secretarios Municipales y Directores del Área de Obras y Servicios Públicos.

Artículo 4) Serán funciones del Área Municipal de Viviendas;

1.a) Controlar el cumplimiento de la presente normativa y sus reglamentos y anexos

1.b) Autorizar y/o disponer el cronograma de avance de las obras, de conformidad al cumplimiento de las pautas de integración de los aportes por parte de los adherentes al sistema

2.c) Disponer las fechas de sorteo y/o licitación para la adjudicación de conformidad con la reglamentación del PLAN M.U.V.I que forma parte de la presente

d) Aprobar modificaciones a los proyectos de obra, el que solo podrá ser en los casos que se construya sobre terrenos del suscriptor, que pueda optar por la misma caja exterior de la vivienda con igual superficie, pero eliminando un dormitorio y ampliando los espacios internos- aprobar modificaciones a los proyectos de obra en casos de vicios constructivos ocultos-

1.e) Autorizar transferencias de dominio del programa-

2.f) Reglamentar toda situación no contemplada en la presente normativa-

Artículo 5) Los recursos para la construcción de las viviendas, se integrarán por los aportes de sus adherentes, en cuotas mensuales, mínimas equivalentes en pesos o moneda de curso legal, al costo que resulte de dividir el costo total de la unidad proyecto, por los 48 metros cuadrados de superficie que alcanza el mismo, incluyendo en el mismo, las cargas impositivas del proyecto, servicios técnicos y todo aquellos gastos que formen parte del costo de la vivienda terminada. El monto de las cuotas a abonar por los adherentes variará dependiendo el tipo de programa de pago elegido-

Artículo 6) El adherente una vez puesto en su conocimiento la aceptación del sistema, deberá abonar las cuotas mensuales de la siguiente forma de acuerdo al programa de pago elegido, el cual en todos los casos sumando la cuota un equivalente a 2 metros cuadrados de vivienda (cuota inscripción) más la cuota adjudicación equivalente a 2 metros cuadrados de vivienda cumplimentara los restantes metros solicitante una vez cumplimentara los restantes 45 metros cuadrados de vivienda en la calidad de cuotas resultantes de acuerdo al programa de pago elegido.

PROGRAMA DE PAGO

Programa de pago 1: Una cuota de inscripción equivalente a un metro cuadrado de la vivienda. Luego hasta que se fuera adjudicada la vivienda, deberá abonar el equivalente a dos metros cuadrados de la vivienda. El monto de las cuotas a partir de la adjudicación, podrá ser en la medida que así lo solicite el adjudicatario ajustada y no superar el valor resultante de 1 metro cuadrado de vivienda, incluyendo en ese valor el resultante de la cuota del terreno cuando así corresponda.

Programa de pago 2: Una cuota-inscripción equivalente a un metro cuadrado de la vivienda. Luego hasta que le fuera adjudicada la vivienda, deberá abonar una cuota de amortización equivalente al 0,5 metros cuadrados de la vivienda. Al ser notificado de la adjudicación, el adherente deberá abonar el equivalente a dos metros cuadrados de la vivienda. El monto de las cuotas a partir de la adjudicación, serán equivalentes al 0,5 metros cuadrados de la vivienda hasta la finalización del pago total del precio de la unidad, al cual deberá sumar el resultante de la cuota del terreno, cuando así corresponda-

Programa de pago 3: Una cuota-inscripción equivalente a un metro cuadrado de la vivienda. Luego hasta que le fuera adjudicada la vivienda, deberá abonar una cuota de amortización equivalente a 0,3 metros cuadrados de la vivienda. Al ser notificado de la adjudicación, el adherente deberá abonar el equivalente a dos metros cuadrados de la vivienda. El monto de las cuotas a partir de la adjudicacion, seran equivalente a 0,5 metros cuadrados de la vivienda hasta la finalización del pago total del precio de la unidad, al cual deberá sumar el resultante de la cuota del terreno, cuando así corresponda-

Programa de pago 4: Que solo será destinado a los 47 vecinos adjudicatarios del Plan Federal II, que adhieran al PLAN MUVI, quienes podrán aportar una cuota-inscripción equivalente a un metro cuadrado de la vivienda. Luego hasta que fuese adjudicada su

vivienda deberá abonar una cuota mensual de amortización equivalente a 0,166 metros cuadrados de la vivienda. Al ser notificado de la adjudicación, el adherente deberá abonar el equivalente a dos metros cuadrados de la vivienda. El monto mínimo de la cuota a partir de la adjudicación será el equivalente al 0,5 metros cuadrados de la vivienda hasta que finalice el pago de 48 metros cuadrados de la vivienda. A lo cual deberá sumarse el resultante de la cuota del terreno, según el plazo elegido y cuando corresponda.

Los 47 vecinos adjudicatarios del Plan Federal II, que adhieran al Plan Muvi I podrán disponer del monto aportado oportunamente, a cuenta de la infraestructura de los terrenos, para afrontar el pago oportunamente, para afrontar el pago de la cuota-inscripción y el saldo, de existir. También se deja constancia que todos los vecinos adjudicatarios del Plan Federal II que ingresan al Plan Muvi I conservaran la adjudicación al Plan Federal II o aquel que lo reemplace, hasta tanto le sea adjudicada una vivienda de la operatoria municipal.

El costo del metro cuadrado de construcción a pagar por el adherente en cualquiera de los cuatro programas de pago presentados, se actualizará cada cuatro meses de acuerdo a las variaciones que sufran los costos de materiales y mano de obra.

Artículo 7) El adherente con terreno propio, deberá aportar el terreno donde se construirá la vivienda, el que deberá reunir las características exigibles por el Municipio para la construcción de las obras que comprenden el sistema, y reunir los requisitos en cuanto a no inundabilidad, infraestructura, limpieza, demarcación, subdivisión, escritura, etc-

El adherente con terreno propio, deberá donar a la Municipalidad de Oncativo el terreno en donde se construirá la vivienda, situación que se mantendrá hasta que se encuentre abonada la totalidad de la vivienda a construir. Los costos que demande la donación del terreno y la restitución del mismo, una vez que se encuentre cancelado la totalidad del programa, serán por cuenta del adjudicatario. El cumplimiento del requisito del aporte del terreno, podrá diferirse hasta que el adherente resulte adjudicatario de la vivienda, momento a partir del cual tendrá un plazo máximo de 15 días para tal requerimiento, en caso de no cumpolimentar con dicho aporte, el adherente perderá la adjudicación, siendo reemplazado por quien lo siga en el orden. Tal situación no le ocasionará al adherente perjuicios para futuras adjudicaciones-

La Municipalidad pondrá a disposición del adherente que resulte beneficiado y que no dispongan del terreno, lotes de su propiedad. La cantidad de lotes disponibles, ubicaciones, precios y condiciones de pago las definirá el D.E.M. a referendun del H.C.D y la escritura

traslativa del dominio a favor del adjudicatario se realizará cuando éste cancele la totalidad del programa, con el coto de ésta a su cargo-

Artículo 8) El Municipio deberá adherirse al PLAN MU.VI en igualdad de condiciones al resto de los adherentes, en cuanto a la realización cuantitativa de los aportes, pero resultara adjudicatario de las unidades, una vez que se hubieran adjudicado las mismas a la totalidad de los adherentes particulares. La cantidad de unidades a suscribir por la Municipalidad en estas condiciones será de 20 unidades, disponiendo el Programa de Pago I. Así también el Municipio dispondrá del pago anticipado de las primeras diez cuotas por cada una de ellas-

Artículo 9) Podran adherirse al PLAN MU.VI en caracter de adherente inversor, personas físicas que posean viviendas, o persona legal, siempre en igualdad de condiciones al resto de los adherentes, en cuanto a la realización cuantitativa de los aportes, pero resultara adjudicado de las unidades, solo una vez que se hubieran adjudicado y entregado las viviendas a la totalidad de los adherentes particulares, sin vivienda propia. La cantidad de unidades a suscribir por los particulares tendrán que proveer el terreno para la construcción de cada una de las viviendas y solo podrán adherir al Programa de Pago I. Así también el adherente inversor podrá disponer la NO construcción de su vivienda y retirar el aporte de dinero actualizado al valor de la última cuota, al momento de salir favorecido en el sorteo, con un descuento del 5% en concepto de gasto administrativo.

Artículo 10) Con los recursos obtenidos de quienes suscriben el PLAN MU.VI se dará comienzo a la ejecución de las primeras diez viviendas, a partir del primer mes. A partir de la Primer etapa de las primeras diez unidades, las siguientes etapas constructivas se ejecutarán en los cupos resultantes en la medida que los aportes de los adherentes lo permitan, teniendo en cuenta que cada etapa constructiva tendrá entre sí un plazo máximo de siete meses-

Artículo 11) Las adjudicaciones de las viviendas se efectuarán de dos formas, las que se realizarán en un todo de acuerdo al reglamento que forma parte de la presente.

1.a) Por sorteo

2.b) Por licitación

Artículo 12) Penalidades por incumplimiento:

1. En el periodo de integración: El pago de las cuotas de amortización fuera de término, le originará al adherente al PLAN MU.VI una penalidad, que se traduce en la imposibilidad de participar en los sorteos o licitaciones que se realicen durante la mora. El adherente al sistema no podrá solicitar la desvinculación del mismo, ni la devolución de los aportes realizados, pero se lo autoriza a transferir su programa siempre y cuando no haya incumplido los plazos causales de exclusión del programa. Dicha transferencia deberá ser aprobada por el Directorio. El atraso en el pago de tres cuotas suscripta consecutivas o alternadas le da derecho al Directorio a excluir al incumplir del plan de los derechos adquiridos y se le reintegrará el 85% de los aportes integrados en un término de 90 días-
2. En el periodo de ocupación de la vivienda: Si el incumplimiento en el pago de las cuotas se produce en el periodo en el que el adherente al sistema está ocupando la vivienda, la penalidad se calcula de la siguiente manera:

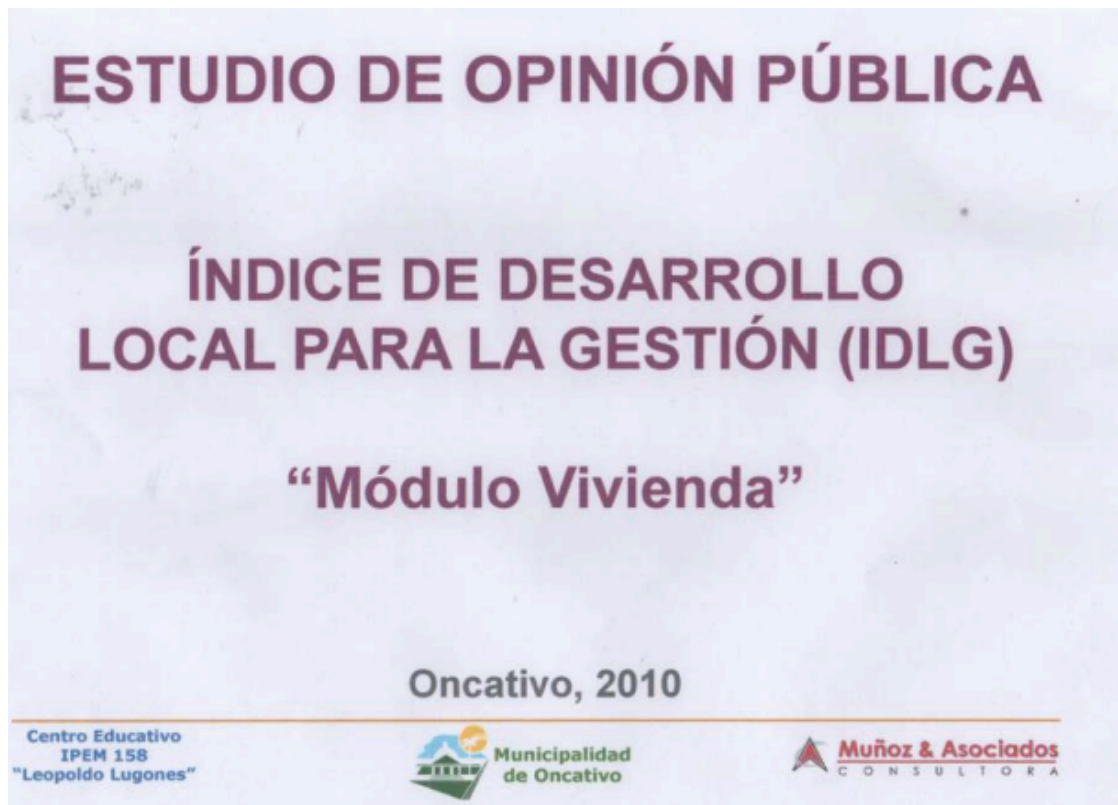
Monto a pagar=Monto cuota+Penalidad equivalente al 2% mensual.

La demora en el pago de tres cuotas consecutivas o cinco alternadas dará lugar al Directorio a la rescisión del contrato, y procederá a realizar los actos administrativos necesarios para el desalojo del inmueble. Una vez desalojada la vivienda se procederá a realizar las tareas de mantenimiento general necesarias y se sumará a una futura entrega de sorteo- Una vez desalojada la vivienda se procederá a descontar del monto aportado, los gastos que ocasione la misma, más los costos de las tareas de restauración y mantenimiento necesario, más el costo mensual hasta el desalojo equivalente al valor de un alquiler que determinará el Directorio y de quedar un saldo se reintegrará solo el 50% en el término de 60 días corridos de concluido el desalojo-

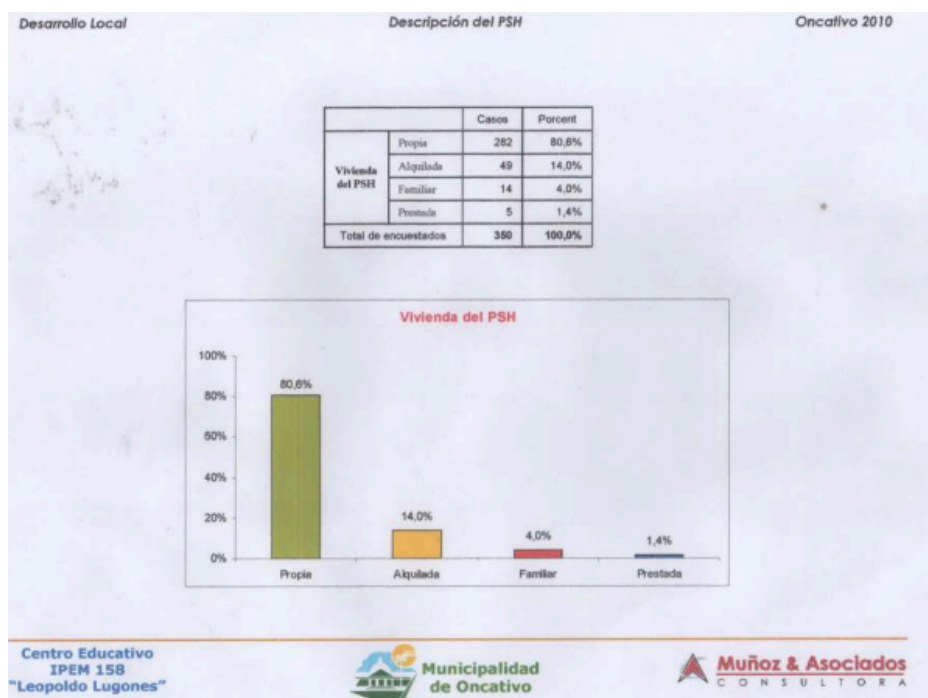
Artículo 13) El Área Municipal de Vivienda se encuentra facultada para contratar la compra de los materiales y/o mano de obra, cumpliendo en un todo de acuerdo con las exigencias de ordenanzas vigentes del Municipio-

Artículo 14) Autorízase al Departamento Ejecutivo Municipal a utilizar los dos tramos disponibles de pesos ciento cincuenta mil cada uno, correspondientes al año 2011, del FONDO COMÚN DE CRÉDITO MUNICIPAL para ser afectados a la compra de metros cuadrados de vivienda del PLAN MU.VI.

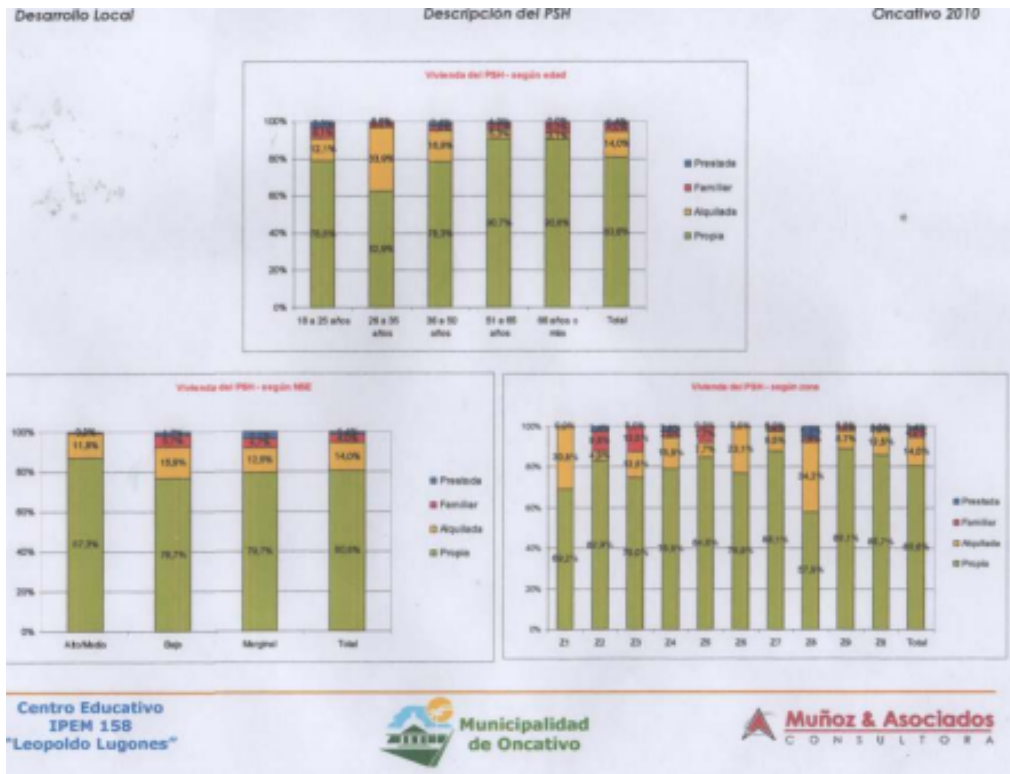
Anexo 6: Índice de Desarrollo Local para la Gestión, módulo de vivienda (2010)



- ❖ Ciudadanos que poseían vivienda propia, alquilaban, o se encontraban en cada familiar.



❖ De acuerdo al rango etario y nivel socio económico



Desarrollo Local Descripción del PSH Oncativo 2010

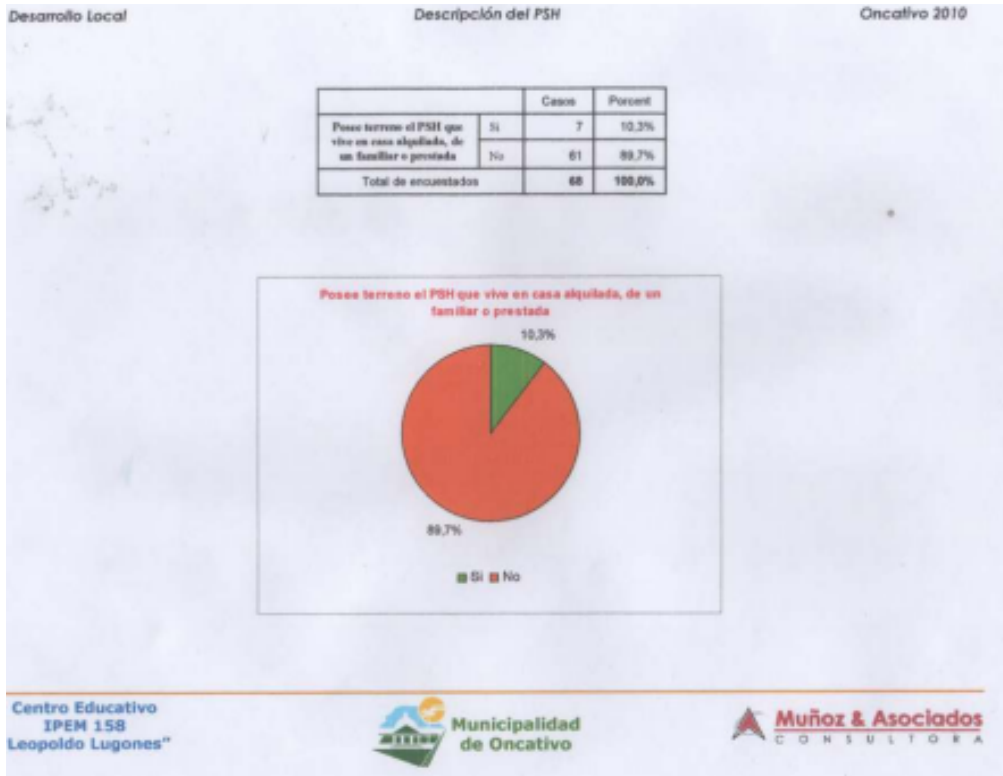
Posee terreno el PSH que vive en casa alquilada, de un familiar o prestada

Centro Educativo IPEM 158 "Leopoldo Lugones"

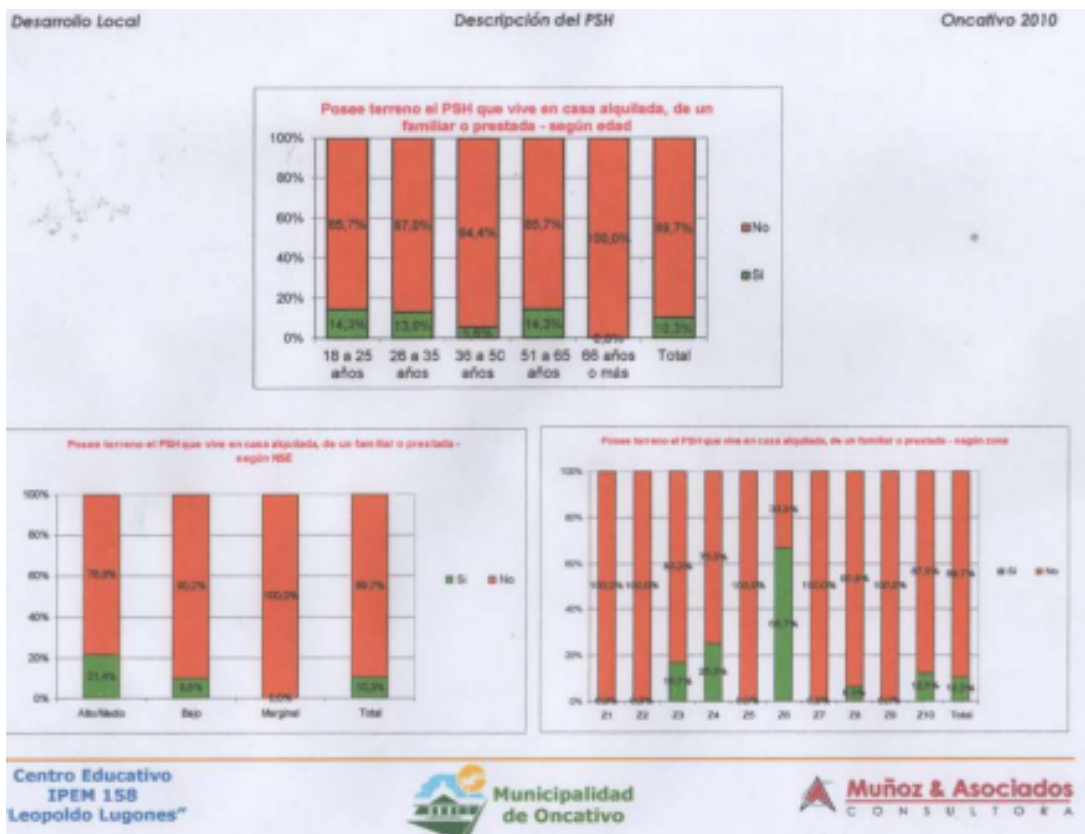
Municipalidad de Oncativo

Muñoz & Asociados CONSULTORA

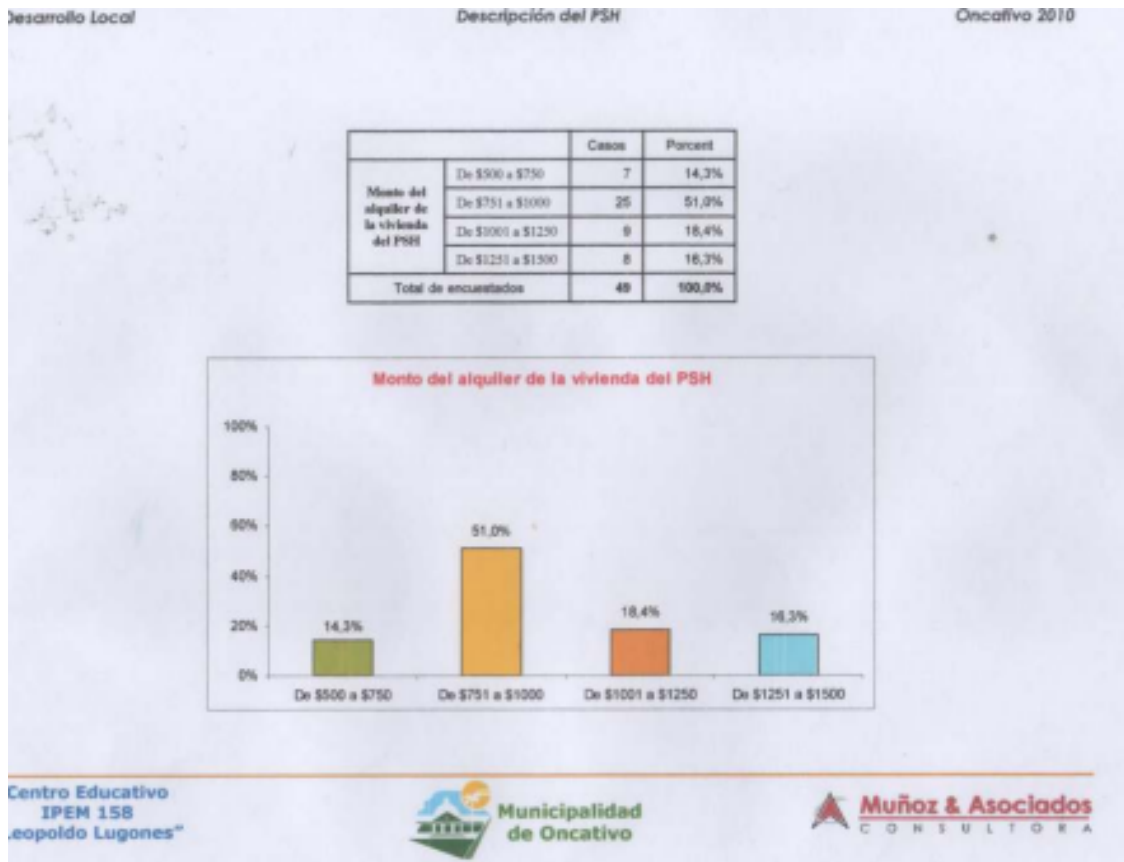
❖ Porcentaje de ciudadanos que poseen terreno propio



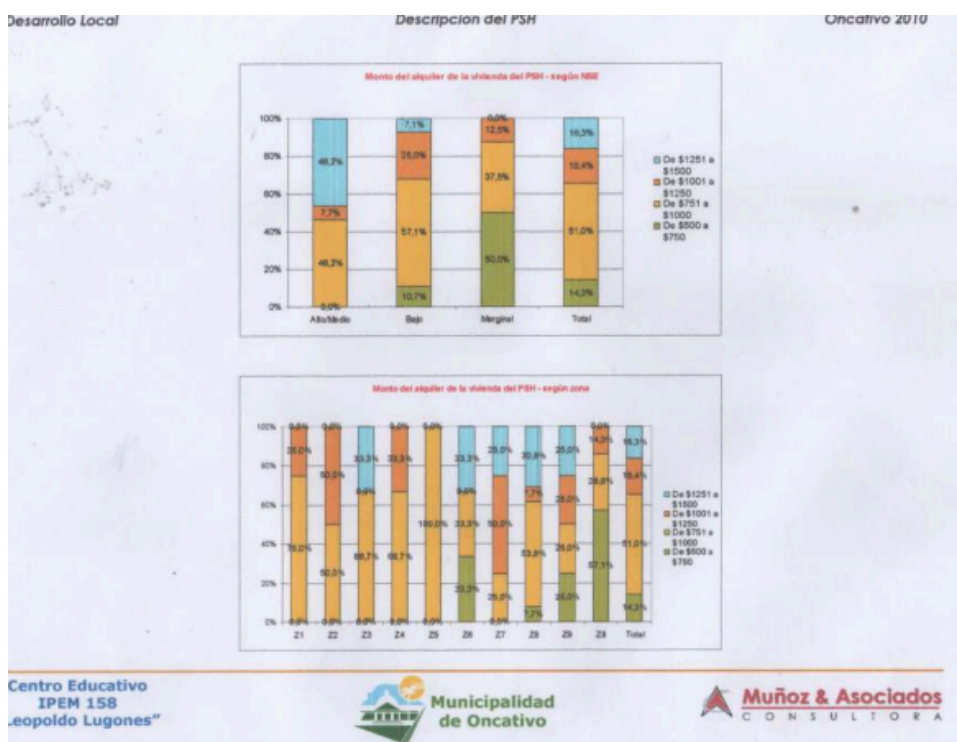
❖ Franja etaria y socio económica que poseía o no su terreno propio



❖ Monto de alquileres en la ciudad de Oncativo



❖ Sector etario del monto del alquiler



FICHA TECNICA

Tipo de Investigación: Investigación cuantitativa, sobre el Desarrollo Local de la ciudad de Oncativo.

Tipo de Muestra: Muestreo Estratificado por radios censales.

Tamaño de la Muestra: 350 casos en la Ciudad de Oncativo.

Error Estadístico: Grado de confiabilidad en la muestra del 95% y un margen de error +/- 5%.

Universo Poblacional: Relevamiento sobre unidades muestrales de análisis, tomadas del universo constituido por hombres y mujeres mayores de 18 años de la Ciudad de Oncativo.

Tipo de Encuesta: Encuesta directa, individual y domiciliaria.

Cuestionario: Cuestionarios individuales con preguntas abiertas, cerradas y de múltiple opción.

Fecha de Relevamiento: Entre los días 14 y 17 de Septiembre de 2010.

Coordinación del Proyecto: Municipalidad de Oncativo – Consultora Muñoz & Asociados – Centro Educativo IPEM 158 "Leopoldo Lugones"

Anexo 7: Organigrama del Municipio de Oncativo periodo 2023-2027

