

CLAVES DE UN CAMINO ALTERNATIVO*

Laura Inés Alcáala

El fortalecimiento de estructuras soportes, que permitan optimizar el aprovechamiento de los recursos disponibles, en el desarrollo progresivo de viviendas, como un camino alternativo para enfrentar el déficit habitacional del sector social de menores ingresos.

Antes de clarificar lo que entendemos por estructura soporte y de definir su función en lo que consideramos, podría ser un camino alternativo en el problema de los *sin techo*, quisiera referirme a un aspecto íntimamente relacionado como lo es el de la Optimización de recursos.

Consigna generalizada en la búsqueda de una mayor eficiencia, la Optimización de recursos se ha agudizado como necesidad, a partir de las imposibilidades económicas de países como el nuestro, para hacer frente a la crisis de vivienda, educación, salud, etc. Sin embargo, difícilmente es lograda en los hechos.

A nuestro entender, en el campo de la vivienda del sector social más desprotegido, puede considerarse como causa importante de ello, el descono-

cimiento voluntario o involuntario acerca de los recursos reales que se disponen y la consideración parcializada de los mismos en el diseño de las propuestas. Justamente, para nosotros, la optimización de los recursos no puede estar sino estrechamente vinculada a la posibilidad de utilizarla en su totalidad en forma integral y coordinada.

Esto demandaría, en primer término, una revisión de lo que se entiende por *recursos* y una reformulación de los lineamientos básicos que tienen los planes habitacionales vigentes.

Aunque es tácitamente compartida la necesidad de enfrentar de maneras diferentes el déficit habitacional de cada sector social, atendiendo entre otras cosas a la dispar disponibilidad de recursos que tiene cada uno de ellos (Planes Especiales, Viviendas

*Este artículo fue realizado en base al trabajo de investigación **Evaluación Económica de una operación de Lotes y Servicios** correspondiente a una Beca de la Secretaría General de Ciencia y Técnica de la UNNE, bajo la dirección del Arquitecto Víctor Saúl Pelli y la Arq. Marta Giró en el Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda (IIDVi).

FONAVI, Créditos Hipotecarios, etc.) las propuestas dirigidas a las familias de menores ingresos mantienen exigencias técnicas de las otras que desconocen tanto las limitaciones como los recursos esenciales de éstas.

Las familias económicamente más castigadas tienen por ejemplo, desarrollados mecanismos que —supliendo la carencia de dinero—, les permiten acceder a aquello que necesitan para vivir mediante otro tipo de operaciones basadas en transacciones o intercambios espontáneos de bienes y/o servicios. Estos mecanismos a los que podríamos llamar recursos informales y cuya importancia pudiera medirse en las veces que hacen posible la satisfacción de necesidades básicas, que de otra forma no podrían ser satisfechas, no son tenidos en cuenta a la hora de evaluar si una familia puede o no participar en un plan de viviendas.

Uno de los parámetros característicos que se evalúan por ejemplo, para determinar la capacidad económica de una familia y definir su participación o no en un plan de viviendas son sus montos de ingresos cuando, obviamente, es éste el menor recurso con el que cuentan.

(1) Hay que considerar que las familias a las que nos referimos además de la vivienda no tienen suficientemente resueltas otras necesidades básicas y que por lo tanto es natural que ellas necesiten distribuir sus esfuerzos en lo que las apremia en cada momento. Si bien la vivienda es esencial en el desarrollo de una familia no puede su concreción poner en peligro la subsistencia de ésta. Viéndolo de esta manera fácil es comprender la inviabilidad de aquellas propuestas que no contemplan un desarrollo progresivo de las viviendas, paralelo a la evolución de la calidad de vida de sus habitantes.

El enfoque equivocado continúa cuando, ante la imposibilidad de reintegro por bajos ingresos, se disminuyen los montos financiables al costo de los materiales y se exige la aportación gratuita de mano de obra sin tener presente que las horas disponibles para trabajar son, en este caso, indispensables para el sustento diario.

La visión parcializada de estos dos recursos se agrava con la formulación de propuestas que, aunque con sutiles diferencias, están siempre dirigidas a la concreción de un objeto «la vivienda» o una parte de la misma, cuyo diseño y materialización pasa por alto el contexto familiar donde se inserta y el lugar que corresponde a la vivienda dentro del conjunto de necesidades insatisfechas de cada familia en un determinado momento (1).

Así, las propuestas aparecen alejadas de la realidad de la gente para la cual, supuestamente, están dirigidas. Esto se manifiesta en 3 fenómenos fundamentales:

1. quedan sin posibilidad de participar en planes de vivienda familias que, aún sin recursos económicos suficientes, podrían hacer frente a la construcción definitiva de sus viviendas si las propuestas fuesen lo suficientemente flexibles como para poder ser desarrolladas mediante la utilización combinada de recursos formales e informales.
2. sin esa flexibilidad las familias que llegan a poder participar en los planes vigentes, la mayoría de las veces viven etapas económicas críti-

cas, ya que las imposiciones técnicas desconocen los desequilibrios que la necesidad de invertir recursos específicos como dinero o mano de obra —fuera de ciertos límites— provocan en las economías domésticas.

3. tanto en uno como otro caso al no existir un espacio adecuado que genere la inversión espontánea de los recursos disponibles, día a día se pierde un volumen importante de éstos que no puede ser recuperado.

LAS SEÑALES DE UNA EXPERIENCIA DISTINTA

Un estudio económico realizado sobre un Plan de Lotes y Servicios (2) en el que las familias tuvieron la posibilidad y el incentivo de invertir en sus viviendas los recursos que tenían a su alcance y la libertad de hacerlo en la medida de sus posibilidades y conforme a sus prioridades, permitió tener una idea acabada de los resultados que se producen cuando las condiciones impuestas son distintas así como también, comprender el volumen de recursos que se pierden como consecuencia de la inexistencia de una estructura soporte solidaria que haga posible el óptimo aprovechamiento de los mismos.

La experiencia a la que nos referimos preveía la gestión de una financiación para la construcción o mejora de las viviendas luego de las etapas iniciales de traslado y asentamiento

cuyos gastos corrían por cuenta de los beneficiarios. En su desarrollo no se cumplió la consecución de la financiación externa, en gran medida por la falta de interés de los involucrados. Sin embargo y pese a tratarse de familias con ingresos promedios de sólo \$ 360, las construcciones tuvieron un importante impulso llegándose a construir entre 72 familias más de 1568 m² de construcción definitiva en dos años.

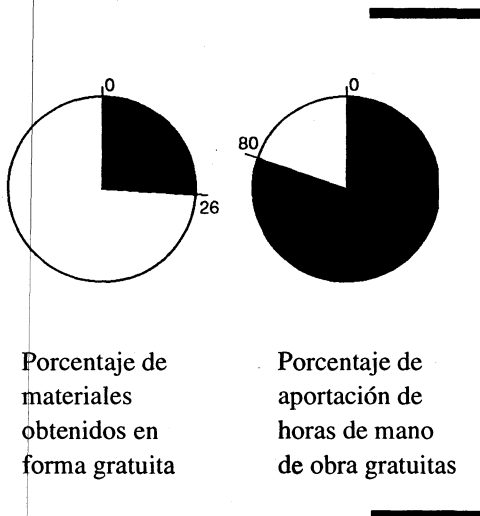
La investigación reconstruyó el proceso constructivo seguido en cada vivienda, entendiendo como tal al conjunto de acciones y circunstancias familiares en que se desarrollaron. Que seguidas por las familias desde el asentamiento, influyeron en mayor o menor medida en la evolución de las viviendas (consecución de materiales, aportación o consecución de mano de obra, percepción de donaciones o ayuda, etc.)

Esta reconstrucción permitió descubrir cuáles y cuántos fueron los recursos dispuestos e invertidos en la vivienda y en qué medida los recursos informales abarataron los costos de la construcción a los pobladores.

Así, se determinó que de una inversión total de \$ 180.552, la inversión «monetaria» de los pobladores, fue en materiales un 26 % menor y en mano de obra equivalente a sólo el 20 % del

(2) Plan de Lotes y Servicios desarrollado en el Barrio Valussi de la ciudad de Resistencia en forma conjunta por ICoHa (asociación civil sin fines de lucro) y el Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda del Chaco, en este caso propietario de la tierra. 1992.

costo real del total de horas empleadas en la construcción, el resto había sido conseguido por vías informales o gratuitas.



Porcentaje de materiales obtenidos en forma gratuita

Porcentaje de aportación de horas de mano de obra gratuitas

LA ACCESIBILIDAD A RECURSOS DIFERENTES

Si bien estas cifras dan en términos generales una idea del volumen de recursos informales que participó en este proyecto y por consiguiente de la reducción del costo de las construcciones que ello significó para las familias, no pueden ser tomadas aisladamente ya que la relación entre la inversión real y el dinero aportado por las familias, no fue la misma en todos los casos ni en los distintos momentos constructivos. Tampoco puede decirse que unas hayan dispuesto de un mayor número de recursos que otras, se trata más bien de una *accesibilidad a recursos diferentes*. El acceso a distintos recursos depen-

de de una serie de «variables» cuyos orígenes pueden encontrarse en las diferentes características familiares. A nuestro entender la consideración de dichas variables a la hora de evaluar los recursos con que se cuenta para diseñar una propuesta contribuiría a su eficiencia. Si bien podría objetarse este planteo anteponiendo el universo inabarcable de particularidades propias de cada familia, no puede negarse la posibilidad de sistematizar y preveer un conjunto de estas variables que aunque incompleto, ayudaría a tener una visión más amplia de los recursos y paralelamente sus dificultades de obtención.

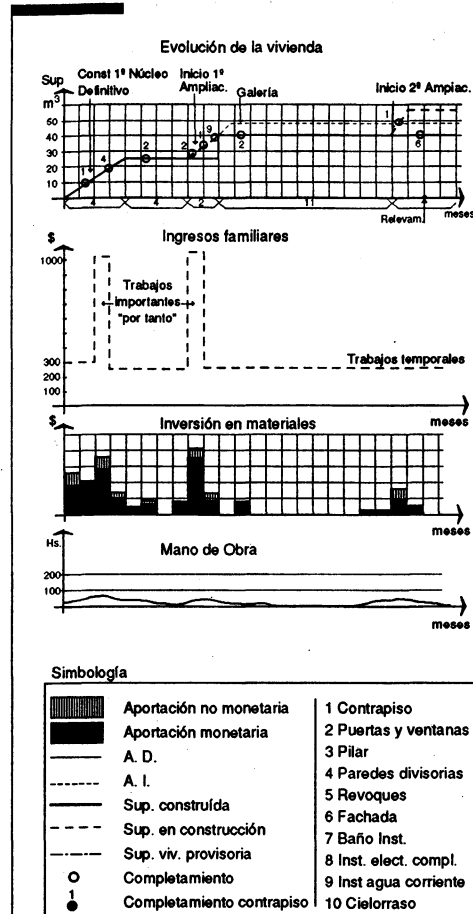
Entre estas variables las más importantes están referidas a «los tipos de ingresos», «las diferentes ocupaciones», «el momento de la historia familiar que se vive», etc.

ALGUNAS VARIABLES FAMILIARES Y LOS POSIBLES RECURSOS CORRESPONDIENTES

Los *tipos de ingresos* ayudan a tener una visión más completa de la capacidad económica de una familia que la consideración exclusiva de sus montos. Dos ejemplos concretos permitirán ver como la vivienda de una familia cuyos ingresos mensuales son superiores a los de otra no ha podido tener la misma evolución de la segunda. Antes bien la evolución estuvo subordinada a otros recursos que devienen de las características emergentes de cada uno de ellos.

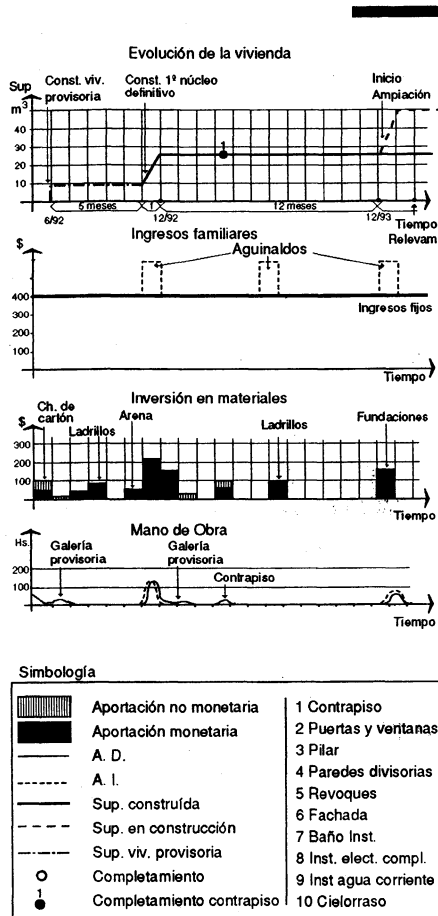
Una familia con ingresos fijos probablemente pueda acceder a créditos en el comercio y tener la posibilidad de comprar en cuotas (recurso fundamental para adquirir los materiales más costosos sin que signifique un importante desequilibrio en la economía doméstica) mientras que una que tenga ingresos temporales no puede hacerlo pues no cuenta con los requisitos de garantía que se exigen en el mercado formal. A su vez, mientras difícilmente la primera pueda ganar más mensualmente o tener horas libres para construir a excepción de los sábados de tarde o domingos, cuenta semestralmente con el beneficio del aguinaldo. La segunda en cambio, si bien con una situación económica muy inestable, tendrá periódicamente la posibilidad de ganar varias veces más que sus ingresos promedios y consecuentemente dar un importante impulso a sus construcciones, o contar a menudo con horas libres para construir.

Las distintas *ocupaciones* abren también las puertas a diferentes recursos. Es común por ejemplo que en el ambiente de la construcción pueda conseguirse ayuda para construir y materiales de demolición (nótese en el ejemplo anterior cómo constantemente en la vivienda de un albañil aparecen materiales gratuitos) o de segunda mano varias veces más económicos. Es probable que un empleado municipal o el de una empresa constructora pueda acceder periódicamente a un medio de transporte que le permita transportar gratuitamente los



Este ejemplo, cuyo titular de familia es albañil independiente, sirve para demostrar cómo en los trabajos temporales (ingresos mensuales inconstantes) hay momentos en los que puede llegar a ganarse 4 veces más que lo que en promedio se gana mensualmente y que la familia aprovecha para dar un fuerte impulso a la obra.

Si bien las inversiones para las compras de materiales no son constantes ya que dependen en gran medida del dinero disponible, vemos que la evolución de la vivienda tiene una secuencia mucho más continua que en otros ejemplos en los que desde la construcción del núcleo inicial a la de una ampliación pasan muchos meses. Esta evolución continua se ve reflejada en la aportación de mano de obra que es constante a lo largo del tiempo. Esto sumado a que el número de horas trabajadas en la construcción de la vivienda propia por mes no excede las 50, habla por un lado, del reducido tiempo libre disponible pero por otro, de la disposición anímica que siempre existe para construir toda vez que se cuenta con materiales



En este ejemplo del proceso constructivo que sigue la vivienda de un empleado de comercio, cuyos ingresos son estables y mayores que los de un albañil, pero que no sabe construir, puede observarse el ritmo diferente que cobra la evolución del mismo: entre una etapa y otra pasan largos meses en los que, si bien se compran algunos materiales, no se trabaja en la vivienda. Las aportaciones de mano de obra se dan esporádicamente y sólo para la ejecución de obra gruesa (cimientos, paredes y techos) es que no se puede pedir a los parientes o amigos que ayuden a construir sino se cuenta con un volumen importante de materiales que lo justifique.

Puede observarse también que el ritmo de las compras de materiales, está dado por lo general, por el régimen de aguinaldos y que las posibilidades de conseguir recursos informales son menores.

materiales conseguidos o ir a comprarlos a lugares alejados donde puede conseguirlos a menores costos como la arena en las areneras. Una empleada doméstica es muy posible pueda acceder a vestimenta o muebles donados o pueda comprarlos a bajo costo de sus patrones con lo que, resueltas estas necesidades, queda mayor margen para la vivienda.

El momento de la *historia familiar* que se vive es otra variable importante a tener en cuenta: es sustancialmente distinto estar frente a un período de crecimiento, de independización, etc. El advenimiento de un nuevo hijo es siempre motorizador de ampliaciones, de una predisposición familiar a invertir nuevamente en la vivienda. En los casos de familias jóvenes para las que ésta será su primera casa es posible preveer un fuerte apoyo por parte de los parientes. En la mayoría de los casos si bien el período inicial es el más difícil ya que no sólo hay que construir la vivienda sino también equiparla es en el que mayores apoyos externos se registran. Por el contrario aquellas familias que previo al plan se encuentran alquilando una vivienda, si bien ya cuentan con el equipamiento necesario para la nueva, en el 90 % de los casos no pueden hacer frente a los gastos de construcción y continuar pagando el alquiler paralelamente, teniéndose que recurrir en estos casos a alojamientos provisorios gratuitos, generalmente en casa de algún pariente.

LA ESTRUCTURA SOPORTE

Como se podrá comprender la vivienda no es sólo el resultado de los recursos monetarios disponibles. Tampoco puede considerarse reflejo exclusivo de la accesibilidad a otros recursos que haya tenido la familia que la construyó. Es también el producto de la *estructura soporte* que existió para que las familias pudiesen aprovechar esos recursos en el momento oportuno. *Pensemos por ejemplo en el caso de una familia que habiendo conseguido materiales de una demolición no contó en ese momento con un medio de transporte que le permitiera llevarlos hasta su lote o una que contando con materiales perecederos (como una bolsa de cemento) no disponía de horas libres o ladrillos para construir.*

La estructura soporte en rigor, también es un recurso pero puede diferenciarse por ser aquel que hace posible la utilización de los otros. *Ni esa estructura ni los demás recursos pueden ser aprovechados como tales si no actúan dentro de un mismo sistema solidario.*

La estructura soporte puede tomar innumerables formas y entendiéndola como un conjunto de redes espontáneas, de mecanismos de apoyo externos, de espacios adecuados y de normas técnicas que formal o informalmente condicionan la consecución, la distribución y el destino final de los recursos disponibles.

Entre las *redes espontáneas* (entre

vecinos, parientes, compañeros de trabajo) pueden distinguirse las *de consecución de recursos* (ya sea materiales, herramientas, mano de obra o transportes gratuitos o de bajo costo), *las redes de intercambio* (común entre personas de distintos oficios: una instalación eléctrica a cambio de la construcción de una pared, etc.), *las redes de cooperación o ayuda mutua* (por ej. cuando es necesario construir en pocos días y ayudan parientes o amigos).

Entre los *mecanismos de apoyo externo*, la financiación monetaria, el apoyo técnico en las construcciones.

Entre los espacios pueden considerarse *los espacios de poder* que determinan la participación de la gente (si sólo a nivel de mano de obra, si en el diseño mismo de las propuestas). *Espacios físicos* como la tierra que constituye el soporte fundamental para incentivar y acoger las inversiones espontáneas de recursos.

Entre las *normas técnicas* aquellas que determinan quienes pueden participar en un plan, aquellas que fijan el margen de tiempo que se otorga a una familia para construir su vivienda, etc.

EL CAMINO ALTERNATIVO

La viabilidad del camino alternativo que se intenta perfilar está sujeta a un cambio radical en los modos actuales de plantear el problema habitacional del sector social de menores ingresos. Ello implica una reconside-

ración tanto del tipo de solución que se necesita como de los medios y recursos que se tienen para lograrla. En primer lugar la solución debe asociarse a la idea de proceso (3), la vivienda entendida como «un conjunto de situaciones, bienes y servicios, desagregables en el tiempo y en el espacio, y en sus procesos de producción y uso, que podrá ir construyéndose, concretándose, habilitándose en etapas sucesivas (Víctor Pelli. **Clarificación y Replicabilidad**. 1992) que podrá ir transformándose en la medida que cambie la situación socioeconómica y las expectativas de la familia que la habite (4). Entendida como tal la solución, *cualquier propuesta debiera pensarse como un sistema de cooperación cuyo fin no es la concreción de un objeto terminado sino ga-*

rantizar el funcionamiento de una estructura soporte adecuada, que haga posible el aprovechamiento óptimo e integral de los recursos (entre los que los informales cobrarían un espacio relevante), en las distintas etapas del desarrollo de los procesos constructivos. En este contexto, el apoyo financiero sería sólo una parte de esa estructura y se circunscribiría -según las variables vistas- a facilitar la consecución de los recursos no disponibles en momentos críticos del proceso constructivo (como cuando se dispone de horas libres para construir porque se está sin trabajo y por consiguiente no se cuenta con dinero para comprar materiales para poder hacerlo o viceversa cuando contando con materiales no se dispone de horas libres para construir; etc.)

(3) **Housing as a verb**. J. Turner. 1972. **Vivienda Básica: Políticas sobre Lotes Urbanos, Servicios y Vivienda en los países desarrollados**. A. Laquian. 1985.

(4) Max Neef en su libro **Desarrollo a Escala Humana** plantea la diferencia entre las necesidades básicas -que son siempre las mismas- y los satisfactores que van variando naturalmente en el tiempo. Desde esta concepción cualquier propuesta aún cuando satisfaga plenamente las necesidades del presente y no deje los mecanismos abiertos para que pueda modificarse no podrá responder al proceso dialéctico por el cual las necesidades deben ser resueltas de manera continua y renovada.

(5) No puede resultar extraño que una familia no tenga interés en conseguir la financiación para construir un núcleo húmedo de 7 m² a su vivienda cuando toda ella tiene 16 m² y endeudarse durante 20 años para pagarlo cuando su vivienda costó lo mismo y en el presente no debe dinero a nadie. (Resolución Reglamentaria 0009/8 del Instituto Provincial de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Provincia del Chaco basada en el Decreto 690 de la Presidencia de la Nación).

Esto significa dos cosas: La financiación se determina sólo a partir de los recursos que no se pueden obtener espontáneamente aún haciendo uso de todas las vías alternativas. La financiación respeta la etapa en la que se encuentra el proceso constructivo, con lo cual se evita que la vivienda aparezca como un objeto insustentable desde una realidad económica crítica y que ponga en peligro la satisfacción de otras necesidades esenciales (5).

El camino alternativo partiría del *fortalecimiento de las estructuras soporte* espontáneas existentes y la creación o reformulación de otras que contribuyan al aprovechamiento integral de los recursos. Dentro de las estructuras sería prioritario *flexibilizar*

algunas normas técnicas como aquellas que definen los parámetros con los que se determina si una familia puede participar o no en un proyecto y aquellas que fijan los tiempos de construcción y de reintegro. Por ejemplo: Sin dejar de fijar un tiempo máximo de reintegro, evaluar los ingresos percibidos en un lapso de tiempo más largo (por ej. 1 año) y plantearse formas de recupero que contemplen la posibilidad de devolver el préstamo de acuerdo al ritmo

propio de ingreso de la familia beneficiaria.

Sin obviar la mano de obra como aporte genuino de las familias, tomar parámetros de tiempos que no incidan negativamente en las economías domésticas como lo hace la obligación de aportar mano de obra en los tiempos que se manejan convencionalmente en los planes de vivienda de «llave en mano» y que respondan a una modalidad de construcción totalmente distinta.