

Las políticas habitacionales destinadas a los habitantes de villas inestables durante la década de los '90: el caso del municipio de Guaymallén, Mendoza, Argentina ▶ 1

Sonia Roitman

El presente trabajo pretende analizar cuáles han sido las políticas estatales en materia habitacional destinadas a solucionar las carencias de las familias que habitan en villas inestables. Se estudia cuáles han sido las acciones realizadas durante la década de los noventa tendientes a mejorar la situación habitacional de los grupos sociales de escasos recursos económicos, poniendo especial énfasis en el punto de inflexión que significó la descentralización de la política de vivienda desde el ámbito nacional hacia las provincias y desde estas a los municipios, ocurrida en Argentina en 1992. A partir de esto, el gobierno local se ha transformado en el responsable directo de la satisfacción de las demandas ciudadanas. Por otra parte, el gobierno provincial (a través del Instituto Provincial de la Vivienda) ha puesto en marcha programas que buscan solucionar el déficit de viviendas de los sectores más carenciados, como es el caso del programa "Municipios y Desarrollo Comunitario", que cuenta con un subprograma específico para familias residentes en villas inestables. Se toma como caso de estudio el municipio de Guaymallén, el cual forma parte del Área Metropolitana de Mendoza. En 1991 había en su territorio siete villas inestables, donde habitaban casi 7 mil personas (el 3 por ciento de la población del municipio). En el presente trabajo se analiza cuáles han sido las respuestas por parte del Estado a esta población y en qué medida sus expectativas de tener un terreno propio, con infraestructura de servicios básicos y obras de urbanización, y de poseer una vivienda en buenas condiciones de habitabilidad, han sido satisfechas.

This paper analyses the state social housing policies aiming at providing a solution for families living in shantytowns. A study of the actions taken during the '90s is presented, the objective of such actions was to improve the housing conditions for low income social groups, special attention is given to the turning point which the decentralisation of housing politics meant, moving from the national level to the provinces to the municipalities and which took place in Argentina in 1992. From this point on the local government became the direct responsible for the satisfaction of citizen's demands. On the other hand, the provincial government (through the Instituto Provincial de la Vivienda - Provincial Housing Institute) has started programs which focus on finding a solution for the housing deficit in poor sectors, as the case of the "Municipios y Desarrollo Comunitario" program (Municipality and Community Development) which has a specific plan for families living in shantytowns. The case study is the Municipality of Guaymallén which is part of the Mendoza metropolitan area. In 1991 there were 7 shantytown in its territory where almost 7.000 people lived (3 percent of the municipality's inhabitants). This paper presents the responses from the state to this people and to what extent their expectatives of having a piece of land of their own with basic services facilities and urbanisation and having a house in good dwelling conditions have been accomplished.

1 ◀ El presente artículo constituyó una ponencia expuesta en el VI Encuentro de la Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda (Red-ULACAV), realizado en la Ciudad de Córdoba, Argentina, durante los días 5, 6 y 7 de octubre de 2000.

INTRODUCCION

En los últimos años el paradigma dominante en política social ha sido aquel que privilegia la descentralización de la toma de decisiones, de la implementación de los proyectos y de la asignación de recursos financieros; pone el énfasis en la focalización y la selectividad de los beneficiarios, en la eficiencia y la integralidad de la política social y en el desarrollo de la capacidad de gestión y la participación de los involucrados en forma directa. Asimismo, el Estado asume un rol facilitador, tomando conciencia de sus propias limitaciones.

Estos principios han sido aplicados también en la política de vivienda argentina con distintos matices en cada provincia y municipio.

El presente trabajo pretende analizar cuáles han sido las políticas estatales en materia habitacional destinadas a solucionar las carencias de las familias residentes en villas inestables en la Provincia de Mendoza, Argentina, tomando como caso de análisis lo ocurrido en el municipio de Guaymallén.

LA POBREZA A FINES DEL SEGUNDO MILENIO

En los umbrales del siglo XXI más del 20 por ciento de la población mundial vive en condiciones de extrema pobreza. Sin embargo, los grandes avances que se han producido con el objetivo de erradicar la pobreza a nivel mundial no

pueden ser ignorados: en los últimos 50 años la pobreza se ha reducido más que en los 500 años anteriores (PNUD, 1997). Esto evidencia, por un lado, que es factible la erradicación total de la pobreza en un futuro no muy lejano y, por el otro,

que el logro de este objetivo depende fundamentalmente de la voluntad política de los gobernantes.

Pero, ¿qué es la pobreza? Es una situación (ajena a la voluntad de los involucrados) que afecta a un grupo (muy numeroso desgraciadamente) ▶ 2 de personas. Es considerada una consecuencia negativa del sistema capitalista imperante en casi la totalidad de los países. Según Lo Vuolo y otros (1999: 11), "la pobreza testifica y a la vez denuncia los resultados más despreciables de los modos de organización de las sociedades contemporáneas".

La pobreza puede entenderse desde distintas perspectivas. La concepción más difundida es aquella que hace hincapié en el aspecto material y la define como una carencia de recursos económicos suficientes para satisfacer las necesidades básicas de un individuo o grupo familiar.

No obstante, en los últimos años se ha enfatizado en la necesidad de considerar a la pobreza no sólo como una situación de carencias económicas, sino desde una perspectiva cualitativa, considerando la satisfacción de un conjunto de necesidades humanas. De esta manera, el PNUD manifiesta que "la pobreza puede significar más que la falta de lo que es necesario para el bienestar material; puede significar además, la denegación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano, vivir una vida larga, sana y creativa y disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y por los demás" (PNUD, 1997:5).

Es decir, que se privilegiaría la concepción de la pobreza en relación a las opciones y oportunidades y considerando su naturaleza multidimensional y no exclusivamente en función del ingreso.

2 ◀ Se estima que actualmente hay 1.300 millones de personas en el mundo que deben sobrevivir con menos de un dólar por día. En la Argentina son más de 2 millones los pobres que viven con menos de un peso por día.

3 ◀ A comienzos del presente año eran más de 90 los programas sociales nacionales que estaban siendo implementados en todo el país.

El éxito de la lucha contra la pobreza sería consecuencia del crecimiento económico de los países, el que depende principalmente de las políticas macroeconómicas implementadas.

En la Argentina de los noventa ha sido remarcado desde el gobierno que la erradicación de la pobreza y la solución a las problemáticas sociales que aquejan a los ciudadanos llegaría de la mano del crecimiento económico. Sin embargo, en el corto plazo se torna necesaria la implementación de diversos programas sociales que den una respuesta a las urgentes demandas de los grupos más vulnerables. La atención de estos grupos y el asistencialismo aparecen como los objetivos primordiales de la actual política social, dejando de lado, al menos momentáneamente, la búsqueda de una mayor integración social y el logro de mecanismos redistributivos.

Por otra parte, no existe en el país una política social explícita de lucha contra la pobreza, sino más bien un conjunto de programas sociales ▶ 3 cuyo objetivo se centra en “atacar” el problema mediante la focalización y la dádiva de paliativos a corto plazo. Surgen así programas destinados a niños, a jóvenes, a adolescentes embarazadas, a mujeres jefas de hogar, a ancianos, etc. Así como no hay unicidad de criterios ni de objetivos en su implementación, tampoco se realiza un análisis integral del impacto y la eficiencia de estos programas en términos de la disminución de la pobreza.

Respecto a la política habitacional de la última década, se hace necesario analizar el punto de inflexión que significó en 1992 la descentralización de los fondos de vivienda desde la Nación hacia las provincias, y en algunas de estas, desde el ámbito provincial hacia los municipios, ya que esto hizo posible el involucramiento directo de los gobiernos

locales en la lucha contra la pobreza, en este caso trabajando específicamente en solucionar la problemática habitacional y la aplicación de los principios del nuevo paradigma vigente en política social.

LA POLITICA DESCENTRALIZADA DE VIVIENDA EN MENDOZA

Una vez ocurrida la descentralización de los fondos destinados a vivienda y el traspaso de la responsabilidad y control por parte de la nación a las provincias, éstas adquirieron gran libertad para crear su propia política habitacional y diseñar sus propios programas según las características de su población objetivo.

A partir de entonces, en Mendoza la nueva política de vivienda se rige por los principios de (IPV, 1993):

- desburocratización: considerando que el acceso a una solución habitacional debe ser el resultado de una tramitación ágil y concreta;
- descentralización: delegando en los municipios, que están más cerca de las necesidades de la gente, la toma de decisiones en cuanto a la priorización de los emprendimientos;
- desestatización: ya que la construcción de viviendas pasa a ser obra privada, debiendo las entidades intermedias asumir las responsabilidades técnica, legal, contable y administrativa de la obra y la adjudicación de las viviendas;
- esfuerzo, organización, participación y transparencia: los propios adjudicatarios organizados son los protagonistas del nuevo proceso;
- cofinanciamiento y ahorro previo: la gente debe participar también con un aporte monetario.

Cuando fueron descentralizados los fondos desde el ámbito nacional al provincial, en Mendoza se decidió la descentralización de la totalidad de los fondos hacia los municipios, asignando cupos según el déficit habitacional de los mismos. Se intenta brindar, de esta manera, mayor transparencia a la gestión y dar la posibilidad de que sean los municipios los que prioricen las obras según las reales necesidades de la población de cada uno de ellos.

El Estado adquiere un rol facilitador y aparecen en escena nuevos actores sociales, principalmente organizaciones de base comunitaria con pertenencia barrial (uniones vecinales y cooperativas). La vivienda se concibe no como un producto terminado sino como “un proceso gradual de satisfacción de necesidades habitacionales”.

Asimismo, se busca diversificar la oferta habitacional considerando las diferentes necesidades, expectativas y niveles de ingreso de los grupos sociales que carecen de viviendas en buenas condiciones de habitabilidad. Se presta especial atención a los grupos vulnerables (habitantes pobres residentes en villas inestables y personas discapacitadas) y sus necesidades. Además, se contempla la posibilidad de acceder a créditos para la compra de viviendas nuevas, ampliación de viviendas o refacción de las mismas. Se crea el programa de “Desarrollo del Hábitat Rural”, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de la población rural, evitando su éxodo hacia las zonas urbanas de la provincia y se crean programas específicos de microemprendimientos para aumentar la densidad urbana.

En 1993 es creado el programa “Municipios y Desarrollo Comunitario”, destinado a población de escasos recursos, organizada en entidades intermedias. Prevé la compra de terreno, la realización de las obras de urbanización y de

infraestructura de servicios y la construcción de una vivienda mínima. El monto del crédito es de hasta \$16.500 para ser devuelto hasta en 240 meses, con garantía hipotecaria y 4 por ciento de interés anual y una cofinanciación de entre el 12 y el 22 por ciento del monto del crédito.

Dentro de este programa, se implementa un subprograma destinado especialmente a población de villas inestables. En este caso el monto del crédito es de hasta \$11.000, con un plazo de devolución de hasta 300 meses, con garantía hipotecaria y cero por ciento de interés. El préstamo puede incluir la compra del terreno, la realización de las obras de infraestructura de servicios y urbanización y la construcción de viviendas.

La nueva política habitacional intenta reflejar las características del paradigma emergente en política social en el cual la descentralización es un elemento esencial del cambio. Además, aparecen nuevos actores (como las Organizaciones de la Sociedad Civil, principalmente Organizaciones de Base Comunitaria y ONG). Las decisiones son tomadas bajo la lógica de los proyectos que se implementan con financiamiento estatal. Pero los ciudadanos deben colaborar activamente a través de su participación y del aporte monetario que realizan (cofinanciación). El objetivo es lograr la universalidad en la satisfacción de las necesidades, tratando de llegar a la mayor cantidad posible de beneficiarios.

EL CASO DEL MUNICIPIO DE GUAYMALLÉN (MENDOZA)

Guaymallén es uno de los seis municipios que conforman el Área Metropolitana de Mendoza. Es el departamento más poblado de la provincia con 250.288 habitantes (lo que constituye el 25 por ciento de la población del Área Metropolitana de Mendoza y el 16 por ciento de la población provincial).

VILLAS INESTABLES DEL AREA METROPOLITANA DE MENDOZA, SEGUN MUNICIPIO. AÑO 1991			
Municipios	Nº de villas	Población villas	Importancia relativa (%)
Capital	12	8.262	6,79
Godoy Cruz	21	9.172	5,11
Guaymallén	7	6.798	3,06
Las Heras	26	5.571	3,56
Luján de Cuyo	11	2.857	3,57
Maipú	6	661	0,53
Total	83	33.321	3,77

CUADRO N° 1: Fuente: DEIE (1992), "Mendoza. Villas Inestables. Censo '91".

En 1991 el 14 por ciento de su población (30.961 personas) tenía alguna necesidad básica insatisfecha y actualmente un 12 por ciento de los hogares de este municipio (6.053 hogares) recibe beneficios de programas sociales. Además, hay más de 11 mil personas que viven con menos de \$1 diario. Según el censo del '91, un 15 por ciento de las viviendas de este municipio son precarias y un 2 por ciento del total de viviendas del municipio son ranchos ubicados en villas miseria. En ese mismo año Guaymallén tenía siete villas inestables (ver cuadro 2), lo que constituía un total de casi 7 mil personas (el 3 por ciento de su población) habitando en condiciones muy deficientes. Sin embargo, debe destacarse que en relación a los otros municipios que conforman el Area Metropolitana de Mendoza Guaymallén presentaba una situación bastante buena. ►(CUADRO N°1) ►(CUADRO N°2)

La erradicación o radicación de las villas miseria ha sido uno de los objetivos perseguidos por el municipio de Guaymallén durante esta última década.

Uno de los primeros trabajos en los que el municipio se involucró en forma directa y comprometida fue la radicación

VILLAS INESTABLES DE GUAYMALLEN- AÑO 1991		
Villas inestables	Total de Habitantes	Total de Viviendas
Silvana	1.134	226
San Sebastián	2.816	550
Asentamiento Módica	1.348	274
El Sauce / Bº Jardín Peralta	318	74
Pescara	1.044	206
El Circuito	88	21
La Purísima	50	11
Total	6.798	1.362

CUADRO N° 2: Fuente: DEIE (1992), "Mendoza. Villas Inestables. Censo '91".

de las villas San Sebastián, Silvana y Módica, ubicadas en la misma zona en el distrito Belgrano. Este proceso de radicación comenzó antes de que se produjera la descentralización de la política habitacional, por lo que se recurrió al programa provincial de "Hábitat Básico", que ya incorporaba algunas de las características de la nueva política habitacional mendocina. En este sentido, funcionó como "bisagra" entre el sistema centralizado de viviendas y el actual. Contemplaba la intervención del gobierno provincial, pero incentivaba la participación de los municipios, como así también de la comunidad en la satisfacción de su necesidad habitacional.

Este programa estaba destinado a familias de bajos ingresos que no eran incluidas dentro del Fonavi, organizadas en entidades intermedias, otorgando prioridad a los residentes en villas inestables. Los fondos del programa provenían de la recaudación de los juegos de azar de la provincia (Quiñela y Lotería combinada).

El programa preveía las siguientes alternativas de proyectos:

- a) lotes y servicios (adquisición de terrenos, urbanización e infraestructura);
- b) construcción de viviendas nuevas (vivienda progresiva de hasta 36 m²);
- c) ampliación y/o mejora de unidades habitacionales existentes.
- d) Las obras serían ejecutadas mediante licitación de empresas privadas o con el aporte de mano de obra de los beneficiarios a través de la ayuda mutua y el esfuerzo propio.

A partir de las gestiones realizadas por el IPV y el municipio de Guaymallén se hizo posible la compra de los terrenos privados en los que se hallaban estos tres asentamientos y se consiguió radicar en el lugar el nuevo barrio (cuyo nombre es Lihué) con capacidad para albergar a 1.013 familias. Se optó por un proyecto de lotes con servicios, agregándosele la instalación del núcleo sanitario en la totalidad de los lotes. De esta forma se da solución al problema dominial, se dota a la población de los servicios y la infraestructura básicos necesarios y se realiza un mejoramiento urbano y habitacional.

Este proceso de radicación y transformación urbana ha llevado una década de trabajo conjunto entre las dos entidades vecinales creadas (Cooperativa Silvana y Unión Vecinal San Sebastián) y el equipo de profesionales de la municipalidad. Las primeras entregas de lotes se realizaron en 1992; en 1995 ya había sido otorgado más del 90 por ciento de los lotes a sus propietarios y resta aún la entrega de aproximadamente el 5 por ciento de los lotes. Además, acaban de ser otorgadas más de 600 escrituras a sus respectivos propietarios.

Es necesario destacar la gran labor social realizada por los profesionales del municipio para lograr la organización de

la comunidad, considerando la dimensión del barrio y las problemáticas individuales que debían ser resueltas continuamente.

Respecto al estado actual de las viviendas, de las 1.013 familias residentes en el barrio, un 20-25 por ciento de ellas ha logrado construir por sus propios medios y su esfuerzo personal nuevas viviendas que cuentan con buenos materiales y buenas condiciones de habitabilidad. Otras familias han levantado una vivienda nueva, pero ella sigue siendo deficitaria debido a los materiales con que fue realizada como por el tamaño de las mismas y el hacinamiento ocasionado. Un tercer grupo, es el constituido por aquellas familias que no han podido realizar ningún tipo de mejora a su vivienda, por lo que la misma conserva similares deficiencias respecto de las que tenía con anterioridad a la implementación del proyecto: precariedad de la construcción, utilización de materiales de descarte, pisos de tierra y superficie muy reducida.

El trabajo conjunto entre la sociedad civil y el gobierno local ha posibilitado la radicación de las tres villas más pobladas de Guaymallén (según el Censo de 1991) con una población total de 5.298 personas (que constituían 1.050 familias). El desafío actual consiste en brindar créditos para la construcción de nuevas viviendas a las familias que, teniendo una, ésta continúa siendo deficitaria (estimadas en 800). Por otra parte, durante todo el proceso de radicación del barrio llegaron nuevas familias que fueron asentándose en los terrenos libres destinados a espacios verdes del nuevo conjunto habitacional. Estas familias (sumaban más de 300) se organizaron y gestionaron créditos para la adquisición de terrenos y la construcción de viviendas nuevas y lograron ser incluidas dentro del programa "Municipios y Desarrollo Comunitario"; en el subprograma de villas inestables.

Así, se están edificando actualmente en las inmediaciones del Barrio Lihué tres nuevos barrios: San Sebastián A (78 viviendas), San Sebastián B (61 viviendas) y San Jorge (172 viviendas).

En la última década se ha dado otro importante proceso de trabajo conjunto entre la sociedad civil y el gobierno local. En este caso ha sido una tarea de erradicación de la villa Pescara, que contaba en 1991 con 206 familias, pero fue aumentando su población a través del tiempo y se encontraba instalada en un terreno privado cuyo propietario había realizado infructuosos esfuerzos por recuperarlo.

En el interior de esta villa se formaron cuatro grupos debido a la existencia de intereses divergentes entre sus pobladores y a la presencia de líderes barriales con fuerte personalidad y carisma que quisieron imponer sus demandas y necesidades. Todos los grupos solicitaron créditos al municipio para la conformación de nuevos barrios (cada uno buscó un terreno localizado dentro del municipio, pero en diferentes distritos). La conformación de estos grupos no fue simultánea, por lo que las acciones desarrolladas ocurrieron en tiempos distintos y de diferente manera.

Las cuatro organizaciones accedieron a un crédito del Programa Municipios y Desarrollo Comunitario que contemplaba la compra de terreno, obras de infraestructura y urbanización y edificación de una vivienda mínima. Así, la Asociación Civil Domingo Faustino Sarmiento construyó el Barrio Nueva Esperanza en Bermejo, con un total de 206 viviendas; la Unión Vecinal Barrio Pescara levantó el Barrio Hilario Cuadros, que posee 85 viviendas; la Unión Vecinal Santo Domingo dio origen al barrio del mismo nombre en Rodeo de la Cruz, con sólo 32 viviendas (algunas de las cuales destinadas a población de la villa Pescara y otras

cuyos propietarios vivían en la zona de localización del nuevo conjunto habitacional) y la Asociación de Fomento Acceso Este, edificó el barrio Virgen del Rosario que posee 160 viviendas.

Este último barrio fue entregado hace sólo algunos meses. Su proceso de gestación fue muy rápido debido a la existencia de una orden judicial de desalojo en nombre del propietario de los terrenos ocupados cerca del Canal Pescara (lugar donde se encontraba la villa de igual denominación).

Tanto en los casos de radicación como de erradicación, el nivel de satisfacción de los beneficiarios ha sido bastante elevado, principalmente en cuanto al logro de la posesión legal del terreno y de una vivienda digna (aunque no todos los proyectos ejecutados incluyeron el acceso a esta última opción) y respecto a los servicios y equipamiento comunitario con que cuentan, que si bien no son los óptimos, constituyen un gran avance respecto de su situación anterior.

En conclusión, puede decirse que mediante las acciones llevadas a cabo durante esta década por los equipos técnicos de la Dirección de Vivienda del Municipio de Guaymallén, ha sido posible el mejoramiento habitacional y, principalmente, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las cuatro villas inestables más pobladas del municipio en 1991.

Se ha atendido y resuelto las necesidades habitacionales de 2.066 familias de escasos recursos. Sin embargo, quedan aún en Guaymallén 2.674 familias de escasos recursos con un alto grado de precariedad habitacional, algunas residentes en pequeñas villas y otras dispersas en todo el territorio municipal, que demandan urgentes soluciones.

A MODO DE BALANCE

Al evaluar las políticas de radicación o erradicación implementadas por el municipio en el marco de la descentralización de la política de vivienda provincial, merecen desatacarse numerosos aspectos.

En primer lugar, reconocer que mediante el esfuerzo mancomunado del Estado y de la comunidad, ha sido posible mejorar la calidad de vida de un extenso grupo poblacional, poniendo de manifiesto las ventajosas consecuencias que trae aparejado el trabajo conjunto, la articulación entre diversos actores y la complementariedad de sus acciones.

Por otra parte, el incentivo de la participación individual y colectiva conlleva a la conformación de asociaciones de vecinos que persiguen intereses similares, fortaleciendo la sociedad civil y haciendo posible que estas nuevas instituciones busquen respuestas a las necesidades que el Estado no puede resolver y la ciudadanía demanda.

Además, al ser los propios futuros adjudicatarios quienes deciden la localización del nuevo barrio, lo hacen en función de sus necesidades y expectativas y, principalmente, considerando la localización de sus fuentes laborales. Asimismo, no sólo logran ser propietarios del terreno, sino también de una vivienda que les pertenece y que han obtenido mediante su propio esfuerzo y en la que ven plasmadas sus propias decisiones.

En lo que hace a la ciudad en general, se logra el ordenamiento urbano de la misma, a partir de la instalación de nuevos conjuntos habitacionales guiados por criterios racionales, dando continuidad a la trama urbana.

Sin embargo, parece oportuno cuestionar algunos inconvenientes que traen aparejado estos procesos de mejoramiento urbano. En primer lugar, en relación al tamaño de las viviendas, ya que en la mayoría de los casos no se contempla la composición y el tamaño de los hogares, generando graves consecuencias para la vida cotidiana de sus moradores tales como hacinamiento y promiscuidad, principalmente cuando las familias se ven imposibilitadas de realizar ampliaciones en sus viviendas.

No obstante, si bien un aspecto positivo de la actual política habitacional radica en el hecho de que son los propios habitantes quienes deciden la localización del barrio, cabe reconocer que éstos no son libres al realizar su elección, sino que se encuentran fuertemente condicionados por el mercado de suelos y deben optar por la compra de terrenos baratos ubicados en la periferia o en zonas no deseadas por otros grupos que poseen un mayor poder adquisitivo. De esta manera, empiezan a conformarse en la ciudad zonas profundamente diferenciadas por las características socioeconómicas de la población que en ellas reside.

Se verifica entonces un proceso de segregación residencial creciente, en el sentido de que cada vez más los barrios son más homogéneos socialmente en su interior, pero heterogéneos entre sí.

Este proceso de segregación es impulsado desde el Estado, desde el mercado y desde la sociedad civil. Desde el Estado, porque no hay políticas que tiendan a integrar las diferentes zonas de la ciudad; desde el mercado, porque es quien regula los precios del suelo, favoreciendo o no la instalación residencial de determinados grupos socioeconómicos en determinadas áreas de la ciudad; y desde la sociedad civil, porque son los propios ciudadanos quienes eligen su

lugar de residencia en términos de sus posibilidades económicas, sus expectativas e intereses particulares.

Por otra parte, la composición social de un barrio posee un gran impacto sobre el bienestar de las personas, principalmente respecto al tipo de servicios a los que tienen acceso y la calidad de los mismos. En los barrios analizados en este trabajo, los servicios con que cuenta la población son deficientes o están saturados debido a la gran demanda existente.

A su vez existe una estrecha relación entre la localización residencial y el acceso a un puesto laboral debido a que la residencia en un barrio puede ser determinante a la hora de conseguir empleo. En el caso de los nuevos barrios de Guaymallén cuya población proviene de villas inestables, muchos de sus habitantes manifiestan la imposibilidad de dar su domicilio real si desean tener éxito en la búsqueda de un trabajo.

De esta manera, se forman zonas de exclusión e inclusión. La pobreza se concentra en determinadas áreas de la ciudad, que comienzan a degradarse y donde confluyen la violencia, la marginación, las adicciones, el comercio ilegal de drogas y donde hasta la misma policía deja de prestar su servicio debido a la falta de seguridad en estas "zonas rojas".

Las políticas habitacionales son un medio para lograr integrar a la dinámica urbana a grupos de escasos recursos económicos. Pero actualmente, esto parece ser insuficiente, por lo que la pregunta que surge es de qué manera es posible generar políticas que tiendan a una mayor integración social y contemplen la multidimensionalidad de la pobreza.

BIBLIOGRAFIA

1. DEIE (Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, Ministerio de Economía, Gobierno de Mendoza), (1992). "Mendoza. Villas Inestables. Censo '91", Mendoza.
2. IPV (1993). "Política habitacional de la Provincia de Mendoza", mimeo, Mendoza.
3. KATZMAN, RUBEN (1999). "Segregación residencial y desigualdades sociales en Montevideo", En: Cuadernos del Foro sobre Desigualdad y Exclusión Social, Siempre, Ministerio de Desarrollo Social, Buenos Aires.
4. LENTINI, M. Y PALERO, D. (1998). "Políticas de vivienda. Aportes para su discusión", en Revista Estado Social N° 3, Mendoza.
5. LENTINI, M. Y PALERO, D. (1998). "Políticas de vivienda. Planes habitacionales", en Revista Estado Social N° 4, Mendoza.
6. LENTINI, M. Y PALERO, D. (1999). "Alcances de la descentralización y la participación en la política habitacional", en Lentini (comp.), "Descentralización y participación: experiencias regionales en la producción social del hábitat popular", Serie Cátedras, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo, Mendoza.
7. LO VUOLO, R., BARBEITO, A., PAUTASSI, L. Y RODRIGUEZ, C. (1999). "La pobreza... de la política contra la pobreza", Miño y Dávila Ed. - Ciepp, Buenos Aires.
8. PNUD (1997). "Informe sobre desarrollo humano 1997", Mundi-Prensa, Madrid.
9. SABATINI, FRANCISCO (1998). "Transformación urbana y dialéctica entre integración y exclusión social", Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile, Serie Azul N° 19, Santiago.