

SESIONES ORDINARIAS

2011

ORDEN DEL DÍA N° 2303

COMISIÓN DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO
URBANO

Impreso el día 6 de julio de 2011

Término del artículo 113: 15 de julio de 2011

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con los programas encarados para resolver la problemática de vivienda de interés social. **Macaluse, Iturraspe, Benas, Parada y Donda Pérez.** (1.355-D.-2011.)

Dictamen de comisión*

Honorable Cámara:

La Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Macaluse y otros señores diputados por el que se solicita informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con los programas para resolver la problemática de vivienda de interés social; y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aprobación.

Sala de la comisión, 29 de junio de 2011.

Hipólito Faustinelli. – Alberto J. Pérez. – Horacio A. Alcuaz. – Jorge M. Álvarez. – Griselda A. Baldata. – Atilio F. Benedetti. – Juan C. Forconi. – Susana R. García. – Eduardo G. Macaluse. – Manuel A. Morejón. – María F. Reyes. – Gustavo M. Zavallo.

Proyecto de resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Solicitar al Poder Ejecutivo que, por intermedio de los organismos que correspondan, informe a esta Honorable Cámara a la brevedad sobre los siguientes puntos relacionados a diferentes programas encarados

para resolver la problemática de vivienda de interés social:

1. Sobre el denominado Programa Federal de Construcción de Viviendas - 1° Etapa (120.000 viviendas) creado en base al Convenio Marco del Programa Federal para la construcción de Viviendas suscrito entre la Nación y las jurisdicciones el 21 de julio de 2004, informe:

a. Cantidad de viviendas nuevas terminadas a la fecha, discriminadas por año y jurisdicción.

b. Cantidad de viviendas nuevas en construcción a la fecha, discriminadas por año y jurisdicción.

c. Inversión realizada, por año y jurisdicción, incluyendo adicionales, obras complementarias y redeterminaciones de precios sobre todo concepto. Detalle los montos correspondientes a la Nación y a la jurisdicción.

d. Detalle para cada obra, separando los montos correspondientes a la Nación y a la jurisdicción:

i. Denominación y localización precisa de la obra.

ii. Cantidad de viviendas contratadas.

iii. Superficie cubierta de vivienda contratada.

iv. Monto del presupuesto oficial original.

v. Monto consolidado total de la obra incluyendo adicionales, obras complementarias y redeterminaciones de precios (para obras terminadas), excluyendo tareas listadas en punto 3.

vi. Monto total de la obra a la fecha incluyendo adicionales, obras complementarias y redeterminaciones de precios (para obras inconclusas y/o en ejecución), excluyendo tareas listadas en punto 3.

vii. Plazo oficial de obra previsto, fecha de contratación, fecha de inicio y fecha de recepción provisoria para cada obra.

* Artículo 108 del Reglamento.

viii. CUIT de la empresa o entidad constructora contratista principal de la obra.

e. Cantidad de beneficiarios por jurisdicción con nueva vivienda efectivamente adjudicada.

f. El detalle de los cupos iniciales previstos en este programa que se han reasignado a otras jurisdicciones, indicando año, cupo reasignado, y las jurisdicciones que han cedido cupo y aquellas que han recibido cupos reasignados.

2. Sobre el Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas, también denominado Federal 2° Etapa, o Programa Plurianual (300.000 viviendas), cuyo convenio marco fuera suscrito entre la Nación y las jurisdicciones el 11 de agosto de 2005, se requiere:

a. El mismo tipo de información que la enunciada en los puntos 1.a hasta 1.f inclusive.

b. El detalle de las obras enunciadas en el punto 1.d que hayan sido reafectadas a este programa, y su situación a la fecha de incorporación.

c. Indique los casos con financiamiento complementario a través del Subprograma Federal de Mejoramiento del Hábitat Urbano, Obras de Infraestructura y Complementarias, y el detalle de cada obra según los puntos listados de 3.a hasta 3.h inclusive.

3. Para cada obra listada en los puntos 1.d y 2.a, si ha resultado necesaria la ejecución de infraestructura y/o equipamiento comunitario, indique:

a. Denominación y ubicación precisa de la obra.

b. Tipo de infraestructura y/o equipamiento comunitario contratado.

c. Programa por el cual se financia la obra.

d. Monto del presupuesto oficial original.

e. Monto consolidado total de la obra incluyendo adicionales, obras complementarias y redeterminaciones de precios (para obras terminadas).

f. Monto total de la obra a la fecha incluyendo adicionales, obras complementarias y redeterminaciones de precios (para obras inconclusas y/o en ejecución).

g. Plazo oficial de obra previsto, fecha de contratación, fecha de inicio y fecha de recepción provisoria para cada obra.

h. CUIT de la empresa o entidad constructora contratista principal de la obra.

4. En relación al Programa Federal de Fortalecimiento y Optimización del Recupero de Cuotas de las Viviendas FONAVI, cuyo convenio marco fue suscrito entre la Nación y las jurisdicciones el 27 de julio de 2004, indique:

a. La primera y segunda evaluación para cada jurisdicción realizada por la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de acuerdo a lo establecido por el artículo séptimo del referido convenio marco.

b. Cuáles fueron las jurisdicciones que han suscrito el convenio particular de acuerdo a lo establecido en

el artículo noveno del convenio marco, y la fecha en el cual lo realizó cada una de ellas.

c. El monto de recupero de cuotas FONAVI desde 2004 a la fecha, desagregado por año y jurisdicción.

d. El destino que se les ha dado a los montos FONAVI recuperados a partir de la vigencia del presente programa.

5. Respecto al Programa Federal de Construcción de Viviendas “Techo Digno” creado por resolución 428/2009 de la Secretaría de Obras Públicas, indique:

a. Las jurisdicciones que han adherido al programa, así como la fecha de los acuerdos respectivos.

b. Detalle las obras de construcción de viviendas nuevas afectadas a este programa, indicando para cada una la fecha de afectación.

c. Detalle las obras de mejoramiento del hábitat, obras de infraestructura y complementarias afectadas a este programa con referencia de la fecha de afectación.

d. Para los proyectos listados en 5.b y 5.c, indique si actualmente se encuentran en ejecución (en este caso referir grado de avance) o terminado.

e. Detalle las obras comprendidas tanto en el Programa Federal de Construcción de Vivienda como del Programa Federal Plurianual de Construcción de Vivienda que han sido afectadas al Programa “Techo Digno”, indicando para cada una de ellas la parte que se afecta para su finalización, y los saldos pendientes de inversión tanto para los presupuestados como para los redeterminados.

f. Indique para las obras indicadas en 5.d la forma de liquidar los saldos de obra remanentes de los programas anteriores. Asimismo, para estas obras, indique lo relativo a la vigencia de los contratos suscritos con las empresas o entes constructores en el marco de anteriores programas.

g. Señale si entre las fuentes de financiación de este programa se encuentran fondos provenientes de la ANSES (Administración Nacional de Seguridad Social) y, en tal caso, las previsiones de aplicación y repago de los mismos.

h. Indique las causas por las cuales no se han girado los fondos comprometidos por la Nación a algunas jurisdicciones integrantes del programa.

6. Aclare si la vigencia del Programa Federal de Construcción de Viviendas “Techo Digno” en cada jurisdicción adherida implica la caducidad de los Programas Federal de Construcción de Vivienda y Federal Plurianual de Construcción de Vivienda en la respectiva jurisdicción.

7. Indique con detalle de año y jurisdicción, y para cada uno de los programas habitacionales en vigencia desde el año 2003, la cantidad de escrituraciones realizadas de viviendas entregadas a sus adjudicatarios.

8. Señale la incidencia que han tenido las acciones de construcción de vivienda o de mejoramiento habi-

tacional sobre el déficit habitacional, en sus aspectos cuantitativo y cualitativo, desde el año 2001 a la fecha, teniendo en cuenta la evolución de los indicadores socioeconómicos en su relación a la demanda de vivienda.

*Eduardo G. Macaluse. – Verónica Benas.
– Victoria Donda Pérez. – Graciela
Iturraspe. – Liliana B. Parada.*

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano, al considerar el proyecto de resolución de los señores diputados Macaluse y otros señores diputados, por el que solicita informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con los programas para resolver la problemática de vivienda de interés social, cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hace suyos y así lo expresa.

Hipólito Faustini.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El pasado 29 de junio de 2010 el señor subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda concurre a la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano a partir de una invitación de la misma a efectos de dar cuenta de la marcha de los programas habitacionales federales. En esa reunión, y luego de más de tres horas de exposición ante los legisladores miembros, prácticamente no fueron presentados más datos que los obtenibles desde la página de Internet de ese organismo, los cuales, a la sazón, contienen importantes omisiones, agrupamientos y superposiciones que dificultan el armado serio de la información de base necesaria que permita ponderar la oportunidad y eficacia de la inversión pública.

Esta circunstancia tampoco se revierte al tratar de seguir la inversión desde las partidas asignadas en el presupuesto nacional, toda vez que no se publicita desde los organismos efectores su aplicación más que en cifras sin desagregación, desconociéndose a ciencia cierta el costo real final de las obras realizadas. Los aumentos en los costos a causa de la inflación y los atrasos de obra se presentan como moneda corriente para dar lugar a la aplicación del mecanismo de redeterminación de precios previsto en el decreto 1.295/2002, lo cual contribuye a complicar aún más la real apreciación del tema.

Tampoco se cuenta con datos confiables en cuanto al impacto de las obras realizadas en número de beneficiarios, ya que el mismo se suele indicar desde los organismos dependientes del Poder Ejecutivo asumiendo una cantidad fija para cada obra –4,5 beneficiarios por solución habitacional–, promedio que

excede al que habitualmente se encuentra en los casos correspondientes a la población objetivo, inclusive en los casos de hacinamiento poblacional, cuando se debería contabilizarlo con la real composición de los hogares adjudicatarios. Asimismo, se desconoce el real número de escrituraciones de las viviendas adjudicadas, lo cual implica conocer con precisión su impacto sobre las condiciones de tenencia.

Todo ello podría aparecer como una cuestión trivial, o tal vez exclusivamente digna de discusión académica, si nuestra sociedad no se encontrara transitando una de las épocas más complejas respecto a la cuestión habitacional, como se ha podido entrever en los sucesos del pasado mes de diciembre. El déficit de vivienda es notable al percibir el crecimiento en número y extensión de villas y asentamientos, la cantidad de inmuebles tomados o usurpados, la mayor cantidad de familias en situación de calle. Pero también existe otro déficit de vivienda que no se percibe fácilmente, cual es el de las nuevas familias que conviven con hogares ya formados por su imposibilidad de acceder a las cada vez menores posibilidades de crédito, o aquel que se preanuncia por alquileres difíciles de mantener, o el de los que tienen necesidad de atender a otras cuestiones vitales antes que el mantenimiento de la morada, la que se va transformando paulatinamente en deficitaria por su estado de conservación.

Las condiciones del entorno tampoco son del todo propicias. Si bien es observable en muchos núcleos urbanos un crecimiento importante en la actividad de la construcción, la mayor parte de las nuevas obras privadas tienen como destinatarios a la población que se encuentra en el mejor quintil por ingresos. Muchas de ellas terminan desocupadas, como lo muestran los índices de vacancia en las zonas urbanas con mayor actividad inmobiliaria, porque son adquiridas solamente como resguardo de capital frente a otras alternativas de inversión. Los altos precios de venta de estos inmuebles arrastran el alza del costo de los alquileres, expulsando de este sistema cada vez mayor cantidad de familias de ingresos medios. La falta de un adecuado régimen de garantías tampoco favorece el cuadro. En muchos casos estas propiedades en buenas zonas urbanas terminan siendo reconvertidas al alquiler para profesionales o turistas, lo cual reduce la oferta para vivienda y mantiene el costo de los arriendos de ese tipo. En los quintiles más desfavorecidos, el Estado es quien hoy puede ofrecer una solución con dignidad, ya que los precios hacen que el acceso al suelo sea tan difícil como la construcción autogestionada, lo cual se realiza –para aquellos que aún pueden– resignando cada vez más las posibilidades de consumo.

Estas simples menciones de la complejidad del problema deben advertir la importancia que tiene una de las funciones básicas del Estado, cual es la construcción de la estadística. La falta de datos confiables, sobre todo de los básicos, implica la ardua e ineficaz tarea de intentar respuestas solamente en base a las capaci-

dades disponibles, sin poder planificar socialmente las herramientas a construir.

Como se ha dicho, ello reviste importancia dada la dimensión del problema. Por encontrarse en procesamiento las cifras del reciente Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010, para dar una idea del mismo se pueden considerar las cifras del Censo 2001: entonces la cantidad de hogares deficitarios ascendía a 2.640.871, lo cual implicaba una reducción de 64.659 hogares en situación deficitaria respecto al año 1991. Esta reducción del 2,4 % se obtuvo a pesar de la construcción durante esa década de unas 1.146.336 unidades de vivienda (de las cuales poco más de 400.000 unidades nuevas y 50.000 mejoramientos fueron realizados por el FONAVI), lo que indica que ese ritmo de construcción habitacional apenas alcanza a suplir el crecimiento de la demanda, y ésta tal vez hoy aún sea mayor dadas las condiciones generadas por el modelo de producción (mayores migraciones internas y externas) y el crecimiento poblacional, aún el incremento relativo registrado entre 2001 y 2010 en el número de viviendas respecto al incremento de población según las últimas cifras censales provisionales.

Si –como lo expresara el señor subsecretario en la referida audiencia– en el país actualmente no existe mayor capacidad instalada que para la construcción de 100.000 a 120.000 viviendas al año, debemos balancear correctamente lo actuado y repensar los modelos de producción del hábitat.

Dentro del balance de lo procedido, la acción más notoria en esta década fue la relacionada con los programas federales de vivienda. Se reconoce que por los Programas Federales I (fines de julio de 2004) y II (agosto de 2005) entre los años 2003 a 2010 inclusive se han construido 150.598 viviendas nuevas y otras 83.792 se encuentran en construcción, lo cual representa 234.390 nuevas viviendas. Esta cifra representa apenas poco más de la mitad de las 420.000 unidades previstas por estos programas, lo cual denota falencias en la implementación, notorias al seguir las consideraciones del convenio marco del Programa Federal II, y que obligaron a la generación de la tercera versión denominada “Techo Digno” en abril de 2009. Aún así, y juntamente con las realizadas o en ejecución por el FONAVI, estas operatorias representan casi el 79 % de las nuevas unidades construidas o en construcción en el periodo por los programas dependientes de la SDUV, acercando el número al total ejecutado solamente mediante el FONAVI desde 1991 a 2001.

Respecto al monto final de inversión presupuestaria nacional en estos programas sobre los casi \$ 21.277.000.000 previstos originalmente para los Programas Federales I y II, es difícil establecerlo a ciencia cierta sin contar con la información solicitada, sobre

todo por el esquema de redeterminación de precios, aplicado casi inexorablemente a cada obra al trabajar con la ejecución simultánea de viviendas e infraestructura, muchas veces con el mismo contratista, cuando lo aconsejable es realizar la infraestructura con anterioridad y con contratista diferente al de las viviendas.

En cuanto a los mejoramientos, del total de los 373.462 considerados en el periodo, 101.782 (27,2 %) corresponden al Programa Mejor Vivir, principalmente enfocado (al menos en su definición) a revertir carencias que, desde el punto de vista censal, hacen que una vivienda se clasifique como deficitaria. Aún así, este programa representa la solución solamente al 6,9 % de casas tipo B del Censo 2001, las que, a su vez, constituían el 71 % de las 2.084.420 viviendas deficitarias censadas ese año, en las cuales residían 9.187.396 personas. Debe evaluarse la real significación e impacto de estas medidas, y la real incidencia en la mejora de la vivienda en sí o de su equipamiento e infraestructura.

Si a esas viviendas deficitarias se les suman las viviendas con hacinamiento, la incorporación de los nuevos hogares –por crecimiento vegetativo o inmigración– que no tienen acceso a su vivienda digna a través del mercado, las pérdidas no repuestas de unidades (por obsolescencia, catástrofes u obras públicas), los desalojos y desplazamientos por causas de mercado, y otros motivos, puede verse claramente que estos programas, pese a su envergadura, todavía resultan insuficientes para hacer frente seriamente a un problema que afecta a una importante parte de la población si es que se intenta revertir la situación en el corto plazo, o sea en un tiempo menor a las dos décadas.

Tampoco se fortaleció en forma paralela el acceso a la vivienda en condiciones de mercado de los sectores de ingresos medios bajos, no sólo por la falta de crédito (sobre todo de fomento), sino también por una política que sigue dejando decisiones fundamentales para la sociedad en manos de los poseedores del capital. Esto generó una demanda insatisfecha a la que tampoco apuntan las operatorias consideradas.

La información requerida pretende otorgar al legislador las herramientas básicas para el desarrollo del trabajo parlamentario, toda vez que, a pesar de su carácter e interés público, estos datos no son de fácil acceso a partir de los informes brindados por funcionarios y entes involucrados.

Por las razones expuestas es que solicitamos a nuestros pares nos acompañen favorablemente en este proyecto.

*Eduardo G. Macaluse. – Verónica Benas.
– Victoria Donda Pérez. – Graciela
Iturraspe. – Liliana B. Parada.*