

EL CHACO ENTRE 1955 Y 1966: LAS POLITICAS DE VIVIENDA

MARTA SANCHEZ DE LARRAMENDY

Introducción

Este trabajo constituye una parte de la investigación que estamos realizando sobre Políticas de Vivienda en el Chaco.

Abarca el período que va desde 1955 y hasta 1966, caracterizado al igual que en todo el país, por una compleja situación política que dio como resultado una permanente inestabilidad institucional.

A esta realidad se sumó una profunda crisis en la estructura productiva agropecuaria y forestal, que perdió dinámica económica y no encontró sustitutos en actividades alternativas.

La consecuencia fue que el Chaco, importante polo de atracción poblacional en la primera mitad del siglo, comenzó a ser expulsor de población fuera de la Provincia y simultáneamente de las actividades rurales hacia las áreas urbanas.

Conforme a los censos de población entre 1947 y 1960 la tasa media anual de crecimiento por cada 1.000 habitantes fue del 17,5, similar al promedio nacional, en tanto que entre 1960 y 1970, es solo del 4,2, sensiblemente inferior al promedio nacional.

Ello determinó que su participación relativa en el conjunto de la población del país que en 1947 y 1960 fuera del 2,7 %, disminuyera al 2,4 % para 1970.

A su vez, se acelera el proceso de urbanización en razón de que buena parte de los habitantes de los medios rurales se ven obligados a buscar nuevos horizontes en las ciudades, adquiriendo particular importancia el asentamiento en la capital provincial que manifestaba una multifuncionalidad propia de una fuerte presencia de actividades terciarias, la administración pública, el comercio y los servicios.

Si se analiza la participación de la población del Departamento San Fernando en el total de la Provincia, se encontrará que pasa de un 16,3 % en 1947, a un 19,9 % en 1960 y a un 25,2 % en 1970.

Dentro de la jurisdicción de este Departamento se encuentra Resistencia y todo el conurbano formado por Puerto Barranqueras, Puerto Vilelas, Puerto Tirol y Fontana, haciendo en conjunto casi un 88 % de población urbana según el censo de 1970.

Esta transferencia poblacional rural – urbana, contribuyó a agravar los tradicionales problemas de déficit habitacional obligando a los distintos gobiernos a buscar soluciones, fundamentalmente mediante la acción directa del Estado a través de la construcción pública de viviendas.

El primer gobierno provincial

La política de viviendas instrumentada por el gobierno de Felipe Gallardo entre 1953 y 1955 ya fue motivo de un trabajo anterior, a cuyas conclusiones hacemos referencia.

“Al organizarse institucionalmente la Provincia Presidente Perón, adoptó como plan de gobierno el Segundo Plan Quinquenal elaborado a nivel nacional.

Para cumplir con sus objetivos era imprescindible el dictado de leyes de fondo y la creación de Organismos con finalidades específicas.

En lo que respecta a la política de viviendas, tres instrumentos legales tienen particular importancia: la Ley N° 5 que establece el Régimen de Expropiaciones, la Ley N° 32 que crea la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia Presidente Perón y la Ley N° 99 que crea la Comisión Provincial de Vivienda Económica.

El Régimen de Expropiaciones regulaba jurídicamente la apropiación de tierras privadas por parte del Estado, cuestión central para obtener los terrenos que posibilitaran el desarrollo de los planes trazados.

La creación de la Caja de Jubilaciones permitiría una acumulación significativa de recursos financieros dado que, por su condición de provincia joven, los aportes que recibiría superarían con creces a las obligaciones previsionales, por lo menos en los primeros años.

El otorgamiento de préstamos hipotecarios a los empleados y obreros de la administración pública, para la construcción, adquisición o refacción de la vivienda propia, implicaba una adecuada inversión de los fondos acumulados y el cumplimiento simultáneo de un fin social importante, como era atacar el problema habitacional.

Por último, la creación de la Comisión Provincial de Vivienda Económica, pretendía constituir un mecanismo ágil que abocado específicamente a relevar las necesidades habitacionales de los sectores de más bajos recursos que no podían acceder a créditos normales, permitiera desarrollar planes de viviendas urbanas y rurales en aquellas localidades y lugares donde la población carenciada tuviera más necesidades.”¹

La Revolución Libertadora (1955 – 1958)

Producida la Revolución del 16 de setiembre de 1955 quedó a cargo del gobierno de la Provincia el Coronel Rafael Claudio Ortega, a la sazón Jefe del Regimiento local, quién entre sus primeras medidas (Decreto 67 del 29/9/55) ordenó la constitución de una comisión de tres miembros dependiente del Director de Obras Públicas, para la recepción bajo inventario, de bienes y útiles pertenecientes a la Comisión Provincial de Viviendas.

El 9 de octubre asume como Interventor Militar el Coronel R. Miguel Angel Mascaró, y pocos días más tarde, el 24 de octubre por decreto 256, disuelve la Comisión del Plan Regulador de la ciudad de Resistencia, por “no justificarse suficientemente su creación por ser inoperante en la práctica, cesando en consecuencia en sus funciones los señores miembros que la componen”.

Asimismo, por Decreto N° 798 del 13 de diciembre de 1955, se derogan las leyes 7 y 33 de “adhesión de la Provincia al Segundo Plan Quinquenal Nacional” y “Segundo Plan Quinquenal de la Provincia Presidente Perón” respectivamente.²

De esta manera, dentro del propósito político general de la Revolución de desperonizar el país, se actuaba sobre instrumentos fundamentales creados por el gobierno anterior para desarrollar su política de viviendas.

No obstante ello, el gobierno militar siguió cumpliendo con los compromisos de pagos derivados de las obras que se encontraban en ejecución, incluso cuando se trataba de casas económicas a cargo de sindicatos como es el caso de la Unión Obrera de la Construcción.

Estando a cargo de la Intervención militar el Ministro de Gobierno Ortiz Zaballa, se crea por decreto N° 219/56 el Instituto Municipal de la Vivienda Popular de Villa Angela.

Este instrumento constituye una primera definición de política en viviendas, si bien está orientado hacia una sola ciudad del interior provincial.

Sus normas determinan que las viviendas a construir solo podrán ser adjudicadas a obreros y empleados que carezcan de casa propia, debiendo ser ocupadas y habitadas por el

¹ Marta Sánchez de Larramendy, La política de Viviendas en el primer gobierno de la Provincia del Chaco (1953 – 1955), en XX Encuentro de Geohistoria Regional, Resistencia, IIGHI, 2000, v.2, pp. 841-42

² Boletín Oficial N° 305, 23/12/55, p.1

adquirente y su familia. Específicamente se establecía que “el adquirente no pagará ningún interés, ya que adopta el concepto de que es un deber de acción social que se cumple a través del Poder Público Municipal”³.

A partir del 23 de enero de 1956 se hace cargo de la Intervención el Coronel (R) Pedro Avalía.

El gobierno nacional con fecha 26 de diciembre de 1955 dicta el decreto 6.404 creando la Comisión Nacional de la Vivienda, cuyo objetivo era el estudio integral de todos los problemas relativos a la construcción de viviendas en todo el territorio de la Nación. Debía preparar dentro de los primeros sesenta días de su funcionamiento un plan de emergencia tendiente a concretar las medidas más urgentes para paliar lo que consideraba la crisis de la vivienda popular. Se establecía a su vez un plazo de ciento ochenta días para dar lugar a un plan que apunte a la solución total del problema.

La comisión se integraba con representantes de diferentes Ministerios del gobierno nacional, los bancos nacionales Central, Hipotecario e Industrial, el Instituto Nacional de Previsión Social, la Municipalidad de Buenos Aires, el Centro Argentino de Ingenieros, la Cámara Argentina de la Propiedad Horizontal, la Sociedad Central de Arquitectos y la Cámara Argentina de la Construcción.

Era evidente la intención de hacer coparticipar en la definición política a todos los sectores gubernamentales que tuvieran alguna responsabilidad en la temática, como así también a representantes de los sectores privados de interés.

Esta Comisión solicitó a las provincias cooperación para cumplir con su cometido.

En respuesta a ello el Interventor dicta el decreto N° 980 del 15 de marzo de 1956 creando la Comisión Provincial de la Vivienda para que actúe “de acuerdo a las normas impartidas por la comisión nacional”. Designa como integrantes a reconocidas personas del medio, algunas de ellas vinculadas a la construcción, y establece que se pueden crear bajo su dependencia subcomisiones en el interior de la Provincia. La comisión debía expedirse en un plazo de 25 días respecto a cuales debían ser las medidas a adoptar dentro del marco de una política de viviendas.⁴

A nivel nacional se definió un Plan General de Viviendas y se determinó que el organismo ejecutor sería el Banco Hipotecario Nacional, al cual se le establecieron lineamientos generales que involucraban el fomento de la construcción a través de la iniciativa privada mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios, la financiación a las empresas para el desarrollo de proyectos en gran escala y la promoción de la construcción de grupos de viviendas por parte del propio banco.

En febrero de 1956, la sucursal Resistencia del Banco Hipotecario, con el propósito de encarar con toda urgencia un plan de construcción de viviendas en la ciudad y sus alrededores, solicitó a los propietarios de predios ubicados en la planta urbana y suburbana propuestas de ofertas de venta.

La comisión provincial comenzó en marzo sus reuniones y entre sus primeras medidas, resolvió hacer un relevamiento del tipo de vivienda existente, sus características, las zonas más carenciadas, y la población habitante en las mismas.

Un diagnóstico más o menos generalizado de la época, expuesto con evidente intencionalidad política, destacaba la precariedad de buena parte de las viviendas, especialmente en el “cinturón negro” que se formó en Resistencia y Barranqueras, miserables ranchos construidos de barro y paja en una sola y pequeña habitación donde vivían hacinadas familias numerosas.

³ Boletín Oficial N° 323, 26/01/56, pp. 1 y 2

⁴ Boletín Oficial N° 352, 22/03/56, p.1.

Con ello se quería significar el fracaso de la política peronista en dar solución a tan pavorosa realidad, señalando que los recursos públicos destinados a la construcción de barrios obreros y casas económicas habían sido volcados para privilegiar a ciertos amigos del régimen.⁵

En enero de 1956, como consecuencia de una gran inundación que afectó al conurbano de Resistencia, el gobierno adjudicó a familias afectadas 94 viviendas económicas del Barrio Arazá en forma precaria, en calidad de comodato, estableciéndose que “es causa suficiente para el inmediato desalojo la falta de moralidad grave en que incurran sus moradores”.⁶

Estas viviendas habían sido construidas por la Comisión Provincial de Vivienda Económica.

El 25 de setiembre de 1956 la Intervención dicta el Decreto Ley N° 3904 creando la Dirección de la Construcción de la Vivienda en el ámbito del Ministerio de Obras Públicas.

Dice en sus considerandos “Que es obra de bien público estimular las construcciones de viviendas propias en aquellas personas, que pudiendo obtener préstamos especiales del Instituto Nacional de Previsión u otras casas de crédito, debido a las dificultades de carácter burocrático que implica su gestión o falta de seguridad en los gastos que demandará la edificación, no se deciden a tales empresas;”

Este organismo en cumplimiento de ese propósito “...se hará cargo del asesoramiento, proyecto, construcción y financiación de las llamadas de tipo económico.”

El mismo decreto encomienda al Ministerio de Asuntos Sociales y Salud Pública “...el estudio integral del problema de la vivienda en lo que sea atinente al aspecto social y de salubridad que presenta”.⁷

A partir del presupuesto de 1956 aparece una partida en el plan de obras públicas destinada a la construcción de viviendas económicas, con un monto relativamente irrelevante respecto al total.

El gobierno trató de vincular los requerimientos propios de la construcción de viviendas con la posibilidad de utilizar los materiales que ofrecía la naturaleza chaqueña.

Con tal motivo dictó el Decreto – Ley N° 2192 estimulando la producción forestal con destino a la construcción de viviendas prefabricadas.

Entre sus disposiciones estaba la liberación del pago de aforos y otros impuestos por los concesionarios de explotaciones forestales y la liberación del pago de impuestos a quienes industrializan la madera, con destino a la construcción de viviendas.

Establecía también la obligación por parte de aserraderos y carpinterías que se dedicaran a la industrialización a radicarse en la zona de producción, quedando a cargo de la Dirección de Bosques la normativa para controlar que no se desvirtúe la medida.⁸

El gobierno de Duca (1958 – 1962)

Producido el proceso electoral que consagró el triunfo de la UCRI, resultó electo como Gobernador de la Provincia Anselmo Zoilo Duca.

Al asumir su cargo en mayo de 1958, pronunció un mensaje a la Legislatura delineando lo que sería su futura acción de gobierno. Con respecto a la vivienda decía: “El problema de la vivienda será estudiado escrupulosamente sobre el terreno, con los elementos de trabajo en la mano, mirando de dar cada paso sobre tierra bien firme. Los planes de viviendas serán elaborados por los técnicos con la participación de los sectores de la población directamente afectados...”⁹

⁵ El Territorio, 1/11/55, p.6

⁶ Ibidem, 20/1/56, p.13

⁷ Boletín Oficial N° 457, 4/10/56, p.1

⁸ Boletín Oficial N° 627, 13/08/57, p.1.

⁹ Provincia del Chaco, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1/05/58, pp.26-27

Los primeros pasos estuvieron destinados a fortalecer dentro de la estructura del Estado los planteles técnicos que le permitieran acometer las tareas de estudios y planificación que posibilitarían definir los planes de viviendas.

Una de las medidas de gobierno adoptadas estuvo orientada hacia la disponibilidad de tierras para el desarrollo de planes de urbanización en la zona de Puerto Vilelas, a cuyo efecto por Ley N° 198 del 15 de noviembre de 1958 se declaró de utilidad pública un terreno ubicado en el lote N° 22 de la Colonia Resistencia.

En 1959 al informar su labor de un año de gobierno a la Legislatura, destacaba el Gobernador Duca en relación a viviendas: “La actividad desplegada en este problema de tanta repercusión social, y cuya solución excede las posibilidades provinciales, se ha concretado en barrios de viviendas existentes y programación y estudios de nuevos núcleos. Hemos llevado a cabo un concurso de sistemas constructivos, buscando aquel que mejor se adapte a la construcción de viviendas y obras públicas.”

“Los diez prototipos de viviendas aprobados serán pronto construidos, en la actualidad, en la manzana 7 del Lote Rural 210, ha comenzado la construcción de alguno de ellos”.¹⁰

La labor de análisis y estudios de sistemas constructivos comenzaba a ponerse en práctica experimentalmente.

Con clara conciencia de la realidad provincial, y pese al esfuerzo que estaba dispuesto a hacer mediante la utilización de recursos financieros provinciales, afirmaba rotundamente que la solución de tan grave problema superaba las posibilidades de la provincia.

En el mismo mensaje anunciaba el plan de obras previsto para el ejercicio 1959, que consistía en: “...un monoblock...para cuya construcción la Municipalidad de Resistencia, ha afectado la Manzana N° 28; una unidad vecinal de 450 viviendas en el Lote 245 de esta ciudad; urbanización de la Laguna Arguello; creación de una unidad vecinal de 150 viviendas en Presidencia Roque Sáenz Peña; construcción de un grupo de 35 viviendas en Castelli; e instalación de un grupo urbano para 450 familias de Villa Rural, Colonia Tacuruzal”. Además, habiendo sido transferidas a la Provincia “... 12 viviendas semi construidas, localizadas en la manzana N° 25 del lote rural 210 de Resistencia se tratará de llegar a la terminación de los edificios en construcción y construir 8 viviendas más”¹¹

Al mismo tiempo, la provincia estudiaba un plan de fabricación de viviendas estandarizadas o prefabricadas que además podrían ser utilizadas en forma inmediata en la instalación de puestos camineros, puestos policiales, hospitales y puestos sanitarios en el interior.

Decía el gobernador “Nos encontramos en la etapa experimental de ese proyecto, pero de llegar a confirmarse las impresiones primeras que ofrece el mismo, habremos dado un paso extraordinario en materia de viviendas, y al par que la solución, dentro de ciertos límites a un agudo problema social, ofreceremos una nueva fuente de trabajo a la economía social chaqueña”.¹²

En el mismo año 1959 el Gobernador envió un proyecto a la Cámara de Diputados proponiendo una reforma agraria, dentro del cual se establecían las condiciones que debían reunir las viviendas rurales, prohibiéndose la construcción de aquellas anti higiénicas e inseguras y determinando el reemplazo de las existentes en esas condiciones.

El Consejo Agrario Provincial debía reglamentar su construcción.¹³

El 24 de noviembre de 1959 el Poder Legislativo dicta la Ley N° 282 autorizando al Poder Ejecutivo a expropiar el terreno declarado de utilidad pública y sujeto a expropiación por Ley N° 198, “hasta la totalidad del mismo debiéndose incorporar en los planes que oportunamente se

¹⁰ Provincia del Chaco, Diario de Sesiones Op.Cit..., 1/04/59, p.22-23

¹¹ Ibidem

¹² Ibidem

¹³ Provincia del Chaco, Diario de Sesiones Op.Cit..., 10/10/59, p.64.

aprueben la construcción de viviendas para obreros ...” e imputándose los gastos que demanden la aplicación de ambas leyes a los presupuestos de 1959 y 1960 respectivamente.¹⁴

En el presupuesto de 1960 se preven una serie de partidas que individualizan las obras de viviendas que el gobierno estaba ejecutando con financiación provincial

Ellas son: Estudio y urbanización de la Laguna Argüello de Resistencia, Habilitación de barrios de viviendas y servicios generales en la Provincia, Investigación tecnológica para vivienda, Construcción de viviendas en La Liguria, Construcción de viviendas económicas en Presidencia Roque Sáenz Peña, Quitilipi, Charata, Presidencia de la Plaza y Machagay.¹⁵

Una participación significativa le cupo al Instituto de Previsión Social de la Provincia en el ataque al déficit habitacional. Había puesto en marcha un vasto plan de viviendas populares que alcanzaba a Resistencia, Barranqueras y varias localidades del interior de la Provincia, que tenían como beneficiarios a los empleados públicos provinciales y municipales, afiliados al mismo.

En el mensaje pronunciado en la Cámara de Diputados con motivo del inicio del período legislativo 1961, el Gobernador hace referencia al tema en estos términos: “El ejercicio de 1960 ha sido especialmente pródigo en la aplicación de la Ley 286.... En cuanto a préstamos personales contra un promedio de 750 otorgados durante los cinco años anteriores, en 1960 se otorgaron 2293, por valor de \$ 31.381.840.”

“El Directorio tiene en estudio la implantación de nuevos sistemas a los que se aplicará un ritmo más fácil y que sin descuidar los intereses sociales de los depositarios, se otorgaran con recargos mínimos a favor de los salarios básicos de cada agente.”

“En base a la experiencia recogida en el concurso nacional de sistemas constructivos organizado por la Subsecretaría de Obras Públicas, se inició el plan de viviendas.”

“Se construyen actualmente 170 unidades individuales estando algunas en vía de terminación para ser entregadas en locación o venta a los afiliados...”

“Como respuesta solidaria a la continua demanda de viviendas, el Instituto de Previsión Social está encarando en el presente ejercicio la construcción de 500 nuevas unidades...”¹⁶

En el mismo mensaje hace referencia al plan de viviendas ejecutado por la Subsecretaría de Obras Públicas, mencionando que en el ejercicio 1960 se había logrado el 95 % del acondicionamiento de 12 viviendas en la manzana 25 del Lote Rural 210 de Resistencia, concluir 10 viviendas en Las Breñas, próximo a terminar 12 viviendas en Charata, adjudicadas 16 viviendas en Sáenz Peña, y en construcción 16 en Quitilipi, 12 en Machagay, 10 en Presidencia de la Plaza y 12 en Puerto Tirol, habiéndose concluido la casa experimental de suelo – cemento en Barranqueras y la casa experimental de ladrillo cerámico en Villa Alta, Resistencia.

Decía además: “Solucionados problemas legales de posesión de tierras fiscales, por una parte, y promovida, por otra, gestiones ante el Banco Hipotecario Nacional e Instituto Nacional y Provincial de Previsión Social, que concluyeron en la obtención de recursos, el gobierno de la Provincia encarará decididamente en el corriente año, la construcción de viviendas por diversos sistemas, pudiéndose afirmar que al fin del corriente año se ha de contar en toda la Provincia con 1.000 nuevas unidades terminadas de diversas categorías, que sumadas a las 220 en terminación y las ya adjudicadas han de contribuir grandemente a la solución del problema, el que quedaría así encaminado para su solución total en próximos años”.¹⁷

Con respecto a los proyectos para 1961 destaca la construcción de un monoblock con treinta viviendas en el barrio lote 245, formando parte de un conjunto de tres a llevar a cabo, agregar 33 viviendas apareadas en el barrio La Liguria y ejecutar otras en Villa Federal, Puerto

¹⁴ Boletín Oficial N° 1.100, 21/12/59, p.1.

¹⁵ Boletín Oficial N° 1.314, 5/01/61, Decreto N° 3229 del 17/12/60, p.2

¹⁶ Provincia del Chaco, Diario de Sesiones..., Op.Cit, abril de 1961, p.24

¹⁷ Ibidem, p.15

Vilelas, Barranqueras, Sáenz Peña, Villa Angela, General San Martín, Las Breñas, Tres Isletas, Castelli, General Pinedo, Charata, Campo Largo, Corzuela y otras localidades.

La construcción de ese monoblock, sería la primera experiencia de propiedad horizontal en Resistencia.

Menciona también, la decisión adoptada por el Banco Hipotecario Nacional de proveer recursos para la construcción de viviendas destinadas a los afectados por las inundaciones en Barranqueras y Puerto Vilelas.

En 1961 el gobierno lanzó el plan de Ayuda Mutua Dirigida, cuyo objetivo fue la erradicación de ranchos, que deberían ser sustituidos por viviendas dignas construidas con el propio esfuerzo de quienes serían sus habitantes. Las mismas se adjudicarían por sorteo entre los que construían la obra.

El modelo o vivienda tipo adoptado, fue el realizado por una empresa privada, Cerámica Toba, con carácter experimental, según ya lo señalamos. Constaba de 32 metros cuadrados distribuidos en dos habitaciones, un baño, un porch y una galería. Los materiales utilizados eran cerámicos.¹⁸

Un artículo publicado en el diario El Territorio para fines de 1961, da cuenta de las obras de vivienda realizadas por el Instituto de Previsión Social: 40 en Villa Chica Resistencia; 40 en Presidencia Roque Sáenz Peña; 10 en Juan José Castelli; 10 en General Pinedo; 10 en Las Palmas; y 40 en Barranqueras.

Se encontraban en construcción 59 en Villa Chica, Resistencia y 43 en Barranqueras. Se habían licitado 98 viviendas en Villa San Juan. Se habían otorgado 60 préstamos hipotecarios y 22 para la construcción de viviendas prefabricadas de madera, y había destinado \$ 10.000.000 para iniciar la construcción de viviendas super económicas.¹⁹

También se proyectó la construcción de 48 viviendas en la Manzana 60 en un convenio con la Municipalidad de Resistencia. Dicha manzana fue transferida al dominio municipal posteriormente por el Interventor Castelán por decreto 240 del 6/2/63.

En el presupuesto provincial aprobado para el año 1962 se preveían partidas para continuar con las obras en ejecución y otras nuevas, destacándose por su significación financiera y trascendencia social la destinada a la construcción de viviendas económicas directamente a través de la Provincia o por convenio con los municipios, bajo la supervisión de la Dirección de Viviendas.

Esta partida incluía créditos para 120 en Puerto Vilelas, 50 en Barranqueras, 100 en Villa Federal, 70 en Sáenz Peña, 40 en Villa Angela, 20 en General San Martín, 20 en General Pinedo, 40 en Charata, 20 en Santa Sylvina, 30 en Villa Berthet, 18 en Quitilipi, 18 en Machagay, 20 en Presidencia de la Plaza, 20 en Puerto Tirol, 30 en Las Palmas, 30 en La Leonesa, 10 en Pampa del Indio, 20 en Corzuela, 16 en Campo Largo, 15 en Fontana, 19 en Cote Lai, 20 en Juan José Castelli, 20 en San Bernardo, 37 en Las Breñas, 30 en Colonias Unidas, 15 en La Tigra, 25 en Colonia Elisa y 10 en Pampa del Infierno.

La intervención militar (1962 – 1963)

En marzo de 1962 se realizaron elecciones en las provincias argentinas con la participación del peronismo pese a la oposición militar. En diez de ellas triunfan partidos de origen peronista y el Presidente Frondizi se ve obligado por las Fuerzas Armadas a anular los comicios e intervenir cinco de ellas, entre las cuales estaba el Chaco.

¹⁸ El Territorio, 16 de abril de 1961, "Un interesante aporte para la solución del problema de la vivienda en el Chaco", p.9

¹⁹ Ibidem, 31 de diciembre de 1961, "La labor del IPS", p.27

Ello era consecuencia de que las elecciones habían consagrado a la fórmula del Partido Laborista Bittel – Villalba.

Se designó como Interventor al Escribano Victor H. Fleitas que asumió el 21 de marzo de 1962, declarando la caducidad de los poderes Ejecutivo y Legislativo y la clausura de los partidos políticos.

En virtud del derrocamiento del Presidente Frondizi y su sustitución por el Presidente del Senado Dr. José María Guido, pocos días después fue reemplazado por el Coronel Enrique Mont, quién gobernó desde el 25 de marzo al 30 de junio de 1962

En esta última fecha asumió el Dr. Marcelino Castelán, cuyo objetivo fundamental fue, conforme a lo prescripto en el orden nacional "...tranquilidad social, saneamiento económico y prescindencia política..."²⁰

La transitoriedad del gobierno nacional establecido, cuyo objetivo fundamental era la convocatoria a elecciones en el más breve plazo posible para consagrar un Presidente anti peronista y anti comunista, determinaba que las gestiones provinciales tuvieran un carácter similar.

Eso implicó que el gobierno chaqueño se abocara más a la resolución de cuestiones meramente administrativas, que a la planificación o elaboración de proyectos que alcanzaran el mediano plazo.

Este tipo de actitud fue muy claro respecto a las obras de vivienda.

La preocupación fundamental estuvo orientada hacia la continuación y terminación de las obras iniciadas y en ejecución durante el gobierno de Duca.

Pero se encontró con que tenía a su disposición una amplia gama de viviendas terminadas que debían ser adjudicadas a sus destinatarios, de manera tal que se hacía necesario establecer valores y criterios de otorgamiento.

Con respecto al Instituto de Previsión Social, con anterioridad se había constituido una Comisión de Vivienda y Construcciones dentro del Directorio, la que recomendó la fijación de normas y términos para llamar a interesados en préstamos hipotecarios en el interior de la Provincia, dado que las vigentes hasta ese momento no lo habían previsto.

El Instituto fue intervenido con fecha 29 de mayo de 1962 por decreto N° 373, con el objetivo de conocer exhaustivamente su estado presente y posibilitar la realización de un estudio actuarial que constituya la base de su acción futura.²¹

El 24 de julio el Interventor fija la cuota mínima de pago que los adjudicatarios de las viviendas del primer grupo de Villa Chica, Resistencia, deberán abonar mensualmente y el 26 de julio se determina el monto de la cuota a abonar por parte de quienes habitaban las viviendas del Primer Grupo de Villa La Loma, Barranqueras.

En octubre del mismo año se dicta un decreto mediante el cual se autoriza al Instituto a conceder en venta a sus afiliados terrenos que este posee en propiedad en la ciudad de Resistencia, con la obligación de que los adquirentes construyan su vivienda en un plazo no superior a los dos años, y por decreto del 14 de noviembre se aprueba un reglamento para proceder a la venta.²²

El presupuesto que se asignó al Instituto para 1963 mantenía partidas importantes para continuar con el otorgamiento de préstamos hipotecarios.

En marzo de 1963 y en previsión de que la Subsecretaría de Obras Públicas transfiriera viviendas construidas al Instituto de Previsión Social, se designa una Comisión para que determine el costo de las mismas en un plazo de 60 días.²³

²⁰ Ernesto J. Maeder, Historia del Chaco, Plus Ultra, p.253

²¹ Boletín Oficial , 5/06/62, p.2.

²² Boletín Oficial N° 1680, 30/10/62, Decreto N° 1782, p.1 y Boletín Oficial, 27/11/62, p.4

²³ Boletín Oficial N° 1754, 14/03/63, Decreto N° 471, p.1.

En lo que respecta a las obras ejecutadas por la Subsecretaría de Obras Públicas se dictan disposiciones tendientes a adjudicar viviendas, aprobar sorteos realizados con anterioridad y autorizar contratos de locación.

Esta Subsecretaría se convirtió en Secretaría con dependencia directa del Poder Ejecutivo mediante Decreto – Ley 744 del 4 de julio de 1962.

Por decreto del 6 de febrero de 1963 se procede a regularizar la transferencia a la Municipalidad de Resistencia de los terrenos que conforman la manzana 60 sobre la cual se había desarrollado un plan de viviendas, y que por ley N° 269 se había determinado que las tierras fiscales comprendidas dentro del ejido de cada municipalidad, debían ser transferidas a las mismas.

La empresa Chacofi S.A. contratista de la obra de pavimentación que unía Villa Monona con Puerto Vilelas y Puerto Barranqueras había montado su obrador consistente en galpones y edificios, entre los cuales se encontraban viviendas para el personal de la empresa que tenían el carácter de construcción permanente.

En un acuerdo entre la empresa y el gobierno provincial, este último procedió a declarar de utilidad pública procediendo a su expropiación, los terrenos en donde estaban ubicadas las mismas, que no pertenecían a la empresa sino a propietarios privados.

El decreto – ley 1147 dictado en consecuencia determina en sus fundamentos “...considerando la actual escasez de viviendas, es conveniente darle un destino útil a tales construcciones solucionando así un problema de orden social”, y establece en su artículo 2° “Las viviendas construidas en las fracciones de terrenos a expropiar serán destinadas para casa habitación de empleados de la Provincia”²⁴

Sin duda el tema de la vivienda constituía un problema nacional que lejos de tender a solucionarse se agravaba con el transcurso del tiempo pese a la acción oficial.

Esta preocupación determinó que el Banco Hipotecario nacional organizara jornadas regionales de Vivienda y Planeamiento en distintas localidades del país, una de las cuales fue la ciudad de Resistencia, entre los días 5 y 7 de junio de 1963.

La Provincia designó como representante para participar en la misma al Secretario de Obras Públicas Ingeniero Manuel Varela.²⁵

El presupuesto para obras de viviendas del año 1963 se había disminuido en relación al año anterior, computando créditos para la continuación y terminación de obras ya iniciadas y previendo el inicio de la construcción de 98 viviendas en Resistencia.

El gobierno de Deolindo Felipe Bittel (1963 – 1966)

El gobierno nacional convoca a elecciones generales previa proscripción del peronismo.

En la Provincia del Chaco, desoyendo las órdenes impartidas por el general Perón desde su exilio madrileño para que se vote en blanco, el peronismo local hace una alianza con el Partido Conservador Popular y presenta una fórmula propia bajo la sigla de Unión Popular, que gana las elecciones.

Se consagran así como gobernador el Escribano Deolindo Felipe Bittel y como vicegobernador Nilson Franchisena, quienes asumen sus funciones el 12 de octubre de 1963.

Al prestar juramento ante la Cámara de Diputados el gobernador pronuncia un mensaje a través del cual informa sobre los ejes fundamentales que seguirá su plan de gobierno.

No existe ninguna apelación directa a la vivienda, sino la fijación de un criterio genérico sobre las obras públicas. Dice el gobernador Bittel “En materia de obras públicas, debemos señalar que como primera medida nos abocaremos al estudio de las que están en construcción, muchas de ellas a punto de terminarse.”

²⁴ Boletín Oficial N° 1797, 28/05/63, Decreto Ley N° 1147, 23 de mayo de 1963, p.1

²⁵ Boletín Oficial N° 1804, 10/06/63, Decreto N° 1239, 31 de mayo de 1963, p.1

Supedita la elaboración de nuevos planes a la posibilidad de habilitar al uso las que se están ejecutando.²⁶

En el mensaje a la Legislatura que el gobernador Bittel pronuncia con motivo de la inauguración del período parlamentario que se inicia el 1° de abril de 1964, hace un exhaustivo análisis de los planes a desarrollar en su gobierno.

Con respecto a viviendas señala “En materia habitacional nos hemos propuesto replantear en todos sus términos la política propiciada hasta la fecha, pues se hace imprescindible un nuevo enfoque para la solución del problema integral de la vivienda. Propiciamos la reestructuración de la actual Dirección de Construcción de Vivienda para que de mero ente constructor se convierta en un organismo con las atribuciones y medios necesarios que le permitan llevar a feliz término la disponibilidad de viviendas con el crecimiento vegetativo y acortar el déficit permanente”

Hace hincapié por otra parte en la escasa capacidad de ahorro “...que impide prima facie, encarar la solución mediante los cánones clásicos en que la vivienda se constituía en un servicio puro que llegaba al beneficiario con el equivocado concepto de una donación”.

Por otra parte señala que se propiciará la utilización de materiales regionales para abaratar el proceso constructivo en los sistemas de ayuda mutua.

Menciona que los planes de vivienda que se encuentran en estudio se integraran adecuadamente a las respectivas estructuras urbanas mediante planes reguladores.

Luego expresa: “Indudablemente, como con nuestros propios recursos no es posible encarar el grave problema habitacional de nuestra Provincia, este gobierno se ha conectado con organismos nacionales e internacionales de crédito, tales como Banco Hipotecario Nacional y la Agencia Internacional de Desarrollo, dependiente de la Alianza para el Progreso, con la finalidad de adecuar sus planes a las recomendaciones de estas entidades, de manera de obtener así facilidades financieras”.

Anuncia que ya se ha concretado un crédito con el Banco Hipotecario Nacional para construir dos grupos de viviendas piloto en las localidades de Villa Angela y Quitilipi, con un total de 62 viviendas. Asimismo, informa que la Agencia Internacional de Desarrollo está dispuesta a financiar la construcción de 300 viviendas por el sistema de ayuda mutua.²⁷

A principios de 1964, el nuevo gobierno se ve obligado a prorrogar para dicho año el presupuesto vigente durante el año 1963, y recién en el mes de abril eleva su proyecto para el año en curso, que se sanciona como Ley N° 546.

En materia de viviendas las previsiones están orientadas hacia la prosecución de las obras en ejecución relativas a la construcción de viviendas económicas en distintas localidades de la Provincia, y una partida global para obras nuevas.

En sucesivas modificaciones introducidas al presupuesto las partidas destinadas a viviendas se disminuyen, pese a la desvalorización monetaria, lo que indica la imposibilidad de cumplir con los planes y objetivos anunciados.

El Instituto de Previsión Social mantenía en ejecución su propio plan que incluía viviendas que se construían en Sáenz Peña, Las Breñas, Villa Angela, Resistencia (Villa Chica y Villa del Carmen), Colonia Baranda y Barranqueras (La Loma).

En el proyecto de presupuesto para 1965 presentado ante la Legislatura en setiembre de 1964, las previsiones presupuestarias se mantienen en niveles reducidos y se refieren a las obras en ejecución y algunas pocas nuevas en construcción de viviendas económicas, construcción de viviendas por el sistema de ayuda mutua, la finalización del monoblock en Resistencia y una partida para investigaciones tecnológicas.

²⁶ Provincia del Chaco, Diario de Sesiones, Op. Cit. ..., 1963, 12/10/63, pp. 33-34

²⁷ Ibidem, 1964, 1/04/64, pp.763-64

Por Ley N° 626 del 2 de noviembre de 1964 se autoriza a la Dirección de Vivienda y Planeamiento a "...obligarse directamente con el Banco Hipotecario Nacional y/o por su conducto, con otros entes nacionales o internacionales...", en función al desarrollo del Plan Federal de Viviendas llevado adelante por el gobierno nacional.²⁸

Otra medida importante fue la autorización para expropiar un inmueble ubicado en el Lote 200 de la ciudad de Resistencia, perteneciente a la empresa taninera la Francia Argentina de Enrique C. Welbers S.A, quién había levantado su planta industrial.

Esta expropiación se realizó por Ley N° 632 del 31 de diciembre de 1964 "...con destino a urbanización para viviendas y equipamientos sociales."²⁹

En su mensaje del 1° de abril de 1965 dirigido a la Cámara de Diputados, el gobernador Bittel señala: "Conforme a lo enunciado oportunamente en mi mensaje del 12 de octubre de 1963, hemos continuado y terminado las obras de viviendas que habíamos recibido en la mayoría en sus etapas iniciales. Se terminaron 122 viviendas en distintas localidades del interior y el Monoblock de 24 viviendas en el Lote Rural 245 de Resistencia..."

"Por su parte las 112 viviendas serán entregadas en fideicomiso a las Municipalidades para que conjuntamente con los organismos especializados se proceda a su adjudicación." Anuncia también que se han diseñado unidades vecinales y grupos urbanos para el Centro de Empleados de Comercio, para 28 viviendas en Quitilipi y 56 en Villa Angela.

Más adelante dice "A solicitud del Banco Hipotecario Nacional se le ha remitido un estudio especial sobre el sistema de construcción por ayuda mutua, con el objeto de optar a un crédito destinado a erigir 70 viviendas."

El gobernador le recuerda a los señores Diputados que "Hemos elaborado y se encuentra en estudio de esta Legislatura, un Proyecto de Ley Orgánica de la Vivienda, cuyo exhaustivo análisis por vuestra parte y consiguiente sanción, dotará a la Provincia, del instrumento legal eficaz que posibilite en buena forma resolver planificada y seriamente el problema habitacional".³⁰

En junio de 1965 se procede a la adjudicación de las 24 viviendas que componen el monoblock ubicado en el lote N° 245 de la ciudad de Resistencia, culminando así el desarrollo de la primera obra de viviendas colectivas realizada en la Provincia.

Un mes después se dicta la Ley N° 691 que faculta al Instituto de Previsión Social a enajenar a sus afiliados o a terceros los departamentos y locales del edificio construido en la intersección de las calles 9 de Julio y López y Planes de la ciudad de Resistencia, debiendo destinar su producido a la "...construcción de viviendas colectivas, y/o al otorgamiento de créditos para construcción, ampliación o adquisición de viviendas para los afiliados".³¹

Concluía así también otra obra edilicia de envergadura realizada, en este caso, por el Instituto de Previsión Social en la ciudad de Resistencia.

En lo que respecta a la estructura orgánica estatal, en octubre de 1965 mediante el decreto N° 2048 se concreta el anuncio realizado por parte del Gobernador, en su mensaje de ese año al Parlamento, y la Dirección de Construcción de Vivienda se convierte en Dirección de Vivienda y Planeamiento, denominación esta que ya se venía utilizando, incluso consignada como tal en la mencionada Ley N° 626.

Por Ley N° 739 se autoriza la transferencia de varias manzanas de terreno en la ciudad de Resistencia a título oneroso, a la Comisión Pro Vivienda de La Fraternidad con destino a un plan de viviendas de sus afiliados.

²⁸ Boletín Oficial, 9/11/64, p.2

²⁹ Boletín Oficial, 31/12/64, p.2

³⁰ Cámara de Diputados, Diario de Sesiones, Op.Cit..., 1/04/65, p 4139.

³¹ Boletín Oficial N° 2238, 30/07/65, p.1

En enero de 1966 la Provincia procede a aceptar la donación de un inmueble que realiza el Concejo Municipal de Villa Angela, para la construcción de viviendas financiadas con créditos del Banco Hipotecario Nacional.

Mención especial merece la decisión del gobierno provincial de tomar a su cargo el saneamiento integral del conurbano “Resistencia-Barranqueras-Vilelas-Fontana-Cacuí”, ya convertido en preferente asiento de las migraciones provenientes del interior de la Provincia, lo que generaba no pocos problemas respecto a la localización de las viviendas.

A través del decreto N° 644 del 30 de marzo de 1966 reactiva el contrato celebrado en 1954 entre la Municipalidad de Resistencia y la Corporación de Especialistas de Ingeniería y Afines “SANINDTEC”. Esta empresa debía actualizar los estudios y asesorar sobre las obras a realizar a los efectos de presentar los proyectos respectivos a los organismos financieros públicos o privados, nacionales o extranjeros.

En el mensaje del Gobernador a la Legislatura pronunciado con motivo de la apertura de las sesiones ordinarias de 1966, refiriéndose al Plan de Viviendas señala: “La Dirección de Vivienda realizó durante el año anterior diversos trabajos de proyectos y estudios y ejecuciones de planes de viviendas tendientes a agilizar y promover las soluciones del grave déficit habitacional de la Provincia”.

Reitera el preferente tratamiento del proyecto de Ley de Viviendas que aún no tenía despacho legislativo.

Con respecto al sistema de ayuda mutua menciona que se han superado los escollos judiciales respecto a los terrenos adquiridos de la ex Francia Argentina, “...procediéndose de inmediato a transferir al Banco Hipotecario Nacional la superficie necesaria para la ejecución del Plan de 70 viviendas por el sistema de ayuda mutua que será financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo...”.

Continúa diciendo “Igualmente se transfirió dentro del área de los terrenos adquiridos a La Francia y de acuerdo a la oportuna aprobación de esta Cámara, a la agrupación gremial Unión Ferroviaria Filial Resistencia, 49 lotes para un plan de viviendas...”

Informa que la Dirección de Vivienda ha proyectado la urbanización general del lote y tiene a su vez previsto desarrollar un plan por ayuda mutua financiado por la Provincia.

Entre los proyectos a realizar menciona la ejecución de dos monoblocks en un terreno ubicado en la Avenida 9 de Julio y Avenida Vélez Sársfield de la ciudad de Resistencia, y viviendas en Quitilipi y Villa Angela, con la intervención del Banco Hipotecario Nacional

Señala también: “Se proyectó, licitó y adjudicó un plan de 20 viviendas económicas en Puerto Vilelas...”, y “...se prevé finalizar la ejecución del plan de viviendas por el sistema de Ayuda Mutua Dirigida en Villa Federal en nuestra capital.”³²

En el transcurso del año 1966 se aprueba la documentación técnica y planos de la obra de 24 viviendas a realizarse en Quitilipi financiada por el Plan Federal de Viviendas – Banco Interamericano de Desarrollo – Banco Hipotecario Nacional, y de 38 viviendas a construir en los terrenos de la ex Francia Argentina.

El Presupuesto Provincial para 1966 ponía de manifiesto las obras nuevas que se habían proyectado y la contribución de la provincia a la operatoria del Plan Federal de Viviendas, incrementando significativamente los créditos respecto al año anterior.

En materia de viviendas económicas se proyectaban 20 para Barranqueras, 20 en Charata, 20 en Presidencia de la Plaza, 20 en Quitilipi, 14 viviendas parabólicas en la ex Francia, 20 en Tres Isletas y 20 en Villa Angela.

³² Cámara de Diputados, Diario de Sesiones, Op.Cit...., 1/04/66, 5830-31

El 27 de junio de 1966 fuerzas militares derrocan al Presidente Arturo Illía y como consecuencia de ello, el Gobernador Bittel tuvo que entregar la conducción de la Provincia al Jefe de la Guarnición Militar Resistencia.

Conclusiones

En el período bajo análisis se sucedieron cuatro gestiones de gobierno. La primera de ellas de origen militar luego del derrocamiento de Juan Domingo Perón, la segunda el gobierno constitucional de Anselmo Zoilo Duca que no completó su período al ser derrocado Arturo Frondizi, un nuevo gobierno de facto y por último el gobierno constitucional a cargo de Deolindo Felipe Bittel que tampoco concluye su mandato al ser interrumpido por el golpe militar que depuso a Arturo Illía.

En las declaraciones públicas formuladas por todos los gobernadores se aprecia un lugar común. El problema de la vivienda tiene ribetes de suma gravedad en el Chaco, dado que la demanda de unidades habitacionales supera sistemáticamente a la oferta existente, en gran medida proveniente del esfuerzo estatal.

Las actitudes políticas asumidas por cada uno de los gobiernos analizados tienen características diferentes.

El primer gobierno militar (1955-1958) no esboza plan alguno de viviendas a nivel provincial, limitando su acción a proseguir las obras en curso y adjudicar las viviendas terminadas.

En la Provincia se crea una Comisión de Viviendas que tiene como función primordial efectuar un relevamiento de las existentes y un diagnóstico sobre la situación, para ser trasladado a la Comisión Nacional de Viviendas.

La política general de viviendas es planteada por el Gobierno Nacional que designa como órgano ejecutor al Banco Hipotecario Nacional.

No obstante ello, se adoptan algunas iniciativas parciales como la de promover la creación del Instituto Popular de Viviendas de Villa Angela, en donde se definen algunas pautas de acción.

Por otra parte, se crea dentro de la estructura del Estado una repartición denominada Dirección de Construcción de Viviendas, poniendo bajo su responsabilidad toda la problemática provincial.

El gobierno constitucional de Anselmo Zoilo Duca (1958-1962) realiza una fecunda labor en materia de viviendas, a través de la Subsecretaría de Obras Públicas y el Instituto de Previsión Social de la Provincia.

Partiendo del fortalecimiento de los planteles técnicos de la Dirección de Construcción de Viviendas y de la investigación de nuevos sistemas constructivos a través de la experimentación de prototipos, desarrolla un amplio plan de construcción de viviendas económicas en todo el ámbito provincial y pone en marcha el sistema de ayuda mutua dirigida. Promueve además, la fabricación de viviendas estandarizadas de madera

Expropia distintos terrenos urbanos para posibilitar el asiento de esos planes e inicia la construcción del primer edificio de viviendas colectivas en propiedad horizontal de Resistencia.

A su vez, a través del Instituto de Previsión Social, se financia la construcción de viviendas populares y se otorgan en cantidad importante créditos hipotecarios, para que sus afiliados puedan acceder a la vivienda propia, ampliarlas o repararlas.

El gobierno provisorio (1962-63) restringió su accionar a la solución de problemas administrativos y adjudicación de las viviendas terminadas. Continuó la política del Instituto de Previsión Social de otorgar créditos hipotecarios para sus asociados.

Las previsiones presupuestarias solo contemplaban las obras que estaban en ejecución.

En el gobierno de Deolindo Felipe Bittel (1963-1966) se aprecia un primer período hasta 1965 inclusive, en donde la gestión de gobierno está orientada hacia la conclusión y habilitación de las obras en marcha, con muy pocos emprendimientos nuevos.

Las limitaciones en la disponibilidad de recursos propios era sin duda el principal escollo. De allí que el gobierno se propuso buscar fuentes de financiamiento nacionales e internacionales que posibilitaran encarar un plan más ambicioso.

A partir de 1966 las previsiones del presupuesto son significativamente superiores a las de años anteriores, fruto de la obtención de asistencia por parte del Plan Federal de Viviendas – Banco Interamericano de Desarrollo - Banco Hipotecario Nacional

Cabe señalar además, que el gobierno rehabilitó el Plan SANINDTEC para el conurbano de Resistencia, lo que implicaba la posibilidad de desarrollar proyectos de saneamiento y urbanización.

En 1965 convirtió a la Dirección de Construcción de Viviendas en Dirección de Viviendas y Planeamiento, dándole un sesgo diferente. Asimismo, ya en 1964 había enviado a consideración de la Legislatura provincial, un proyecto de Ley Orgánica de Vivienda que no fue tratado durante el período de su gobierno, y que no hemos podido consultar al no encontrar ejemplares.

Supuestamente, ese proyecto establecía el marco jurídico de una política de viviendas.

BIBLIOGRAFIA

- Beck Hugo, El gobierno de Anselmo Zoilo Duca (1958 – 1962), IIGHI.
- Di Marco Liliana y Leiva María Ester, Descentralización y renovación urbana. Plan de mejoramiento de conjuntos habitacionales deteriorados. Estudio y propuesta. Consejo Federal de Inversiones, 1995.
- Foulkes e Valdez, María Dora y Leiva de Dorso María Ester, Resistencia: conjuntos habitacionales, en DANA N° 6, Resistencia, UNNE, 1978.
- Maeder Ernesto J.A., Historia del Chaco, Plus Ultra, 1997
- Sánchez de Larramendy Marta Isabel, La política de viviendas en el primer gobierno del Chaco (1953 – 55), XX Encuentro nacional de Geohistoria, Resistencia, IIGHI, 2000
- Provincia del Chaco. Boletín Oficial. 1955 a 1966.
- Provincia del Chaco. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. 1958 a 1962 y 1963 a 1966.
- Provincia del Chaco. Presupuestos Provinciales.
- El Territorio, 1955 a 1966.
- Censos nacionales de población y viviendas, 1947, 1960 y 1970

